



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES

Ciudad de Panamá, Panamá

17 AL 20 DE MAYO DE 2023

Reunión Conjunta de las Comisiones de Derechos Humanos; y de Igualdad de Género, en el marco de la XXXVII Asamblea Ordinaria del Parlatino.



SERIE
AMÉRICA
N°68



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



REUNIÓN CONJUNTA DE LAS COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLÍTICAS CARCELARIAS; Y DE IGUALDAD DE GÉNERO, NIÑEZ Y JUVENTUD

XXXVII ASAMBLEA ORDINARIA DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO

Ciudad de Panamá, Panamá
17 al 20 de mayo de 2023



Serie: América

N° 68

REUNIÓN CONJUNTA DE LAS COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLÍTICAS CARCELARIAS; Y DE IGUALDAD DE GÉNERO, NIÑEZ Y JUVENTUD

XXXVII ASAMBLEA ORDINARIA DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO

Ciudad de Panamá, Panamá
17 al 20 de mayo de 2023

ÍNDICE

I. Información General	4
II. Programas	7
• Reunión de la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias. 17 de mayo de 2023	8
• Reunión de la Comisión de Igualdad de Género, Niñez y Juventud. 17 de mayo de 2023	11
• XXXVII Asamblea Ordinaria. 19 y 20 de mayo de 2023	13
• “La Semana Parlamentaria de América Latina y el Caribe” en el Marco de la XXXVII Asamblea Ordinaria del Parlatino. 15 al 21 de mayo de 2023	16
III. El Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino)	18
IV. Documentos de Apoyo	28
• Resumen del Acta de la Reunión de la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias del Parlatino. 18 y 19 de agosto de 2022, Ciudad de Panamá, Panamá	29
• Resumen del Acta de la Reunión de la Comisión de Igualdad de Género, Niñez y Juventud del Parlatino. 13 y 14 de abril de 2023, Ciudad de Panamá, Panamá	31
• Nota Informativa. Función de las Defensorías de los Derechos Humanos en Instituciones Educativas. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano	32
• Nota Informativa. Neuroderechos. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano	40
• Nota Informativa. Corrupción y Extorsión Sexual. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano	50
• Nota Informativa. Derechos Migratorios: Refugiados. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano	61
• Nota Informativa. Libertad de Expresión y de Prensa. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano	67
• Nota Informativa. Políticas Carcelarias Enfocadas a la Mujer. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano	74

• Nota Informativa. Mujeres y Niñas en el Desarrollo de América Latina: El Caso de México. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano	80
• Nota Informativa. Foro Parlamentario de África, Latinoamérica y el Caribe. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano	84
V. Ficha Técnica de la República de Panamá	87
• Información General	88
• Estructura del Sistema Político	88
• Contexto Político	89
• Política Exterior	91
• Situación Económica	92



I. Información General

Proporciona información general referente al lugar y sede de la reunión, tales como los datos de la Embajada de México en el país anfitrión y pronóstico del clima, entre otros.

INFORMACIÓN GENERAL



EMBAJADA DE MÉXICO EN PANAMÁ

Embajador Alejandro Bichir Batres.

Dirección: Edificio P.H. Torre ADR. Piso 10, Av. Samuel Lewis y Calle 58 Urbanización Obarrio, Corregimiento de Bellavista. Panamá, República de Panamá.

Teléfono: (507) 263-4900, 263-2159, 263-5327, 263-7423, 263-6715.

Correo: embamexpan@cwpanama.net



PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO

Dirección: Panamá, Ave. Principal de Amador, Edificio Parlamento Latinoamericano. Apartado Zona 4, Panamá Ministerio R.R.E.E., casilla 1527.

Teléfono: (507) 201-9000 / 201-9028

Correo: info@parlatino.org

Diferencia de horario: La Ciudad de Panamá tiene +1 hora con relación a la Ciudad de México.

Tipo de cambio al 11 de mayo de 2023: 1 dólar/balboa – 17.58 pesos mexicanos (Banco de México).

Pronóstico del clima para la Ciudad de Panamá, Panamá



Voltaje:

- Voltaje: 120 V
- Frecuencia: 60 Hz
- Clavijas: tipo A / B

Las clavijas a utilizar en Panamá son del tipo A / B:



Tipo A: "Clavijas japonesas A"



Tipo B: A veces válido para "Clavijas A"

Ambas clavijas son las de uso común en México.



II. Programas



**Reunión de la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas
Carcelarias del Parlamento Latinoamericano y Caribeño
Sede Permanente
17 de mayo de 2023**

16 de mayo	
LLEGADA DE LOS PARLAMENTARIOS TRASLADO AL HOTEL	
17 de mayo	
08:00	Traslado de los parlamentarios a la Sede Permanente
09:00	<p style="text-align: center;">INSTALACIÓN CONJUNTA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLÍTICAS CARCELARIAS / IGUALDAD DE GÉNERO, NIÑEZ Y JUVENTUD</p> <p>Link para conectarse a esta sesión: Microsoft Teams meeting Join on your computer, mobile app or room device Click here to join the meeting Meeting ID: 287 153 988 601 Passcode: mXmUXG Download Teams Join on the web</p> <p>Autoridades Palabras de:</p> <ul style="list-style-type: none">• Silvia del Rosario Giacoppo, Presidenta del PARLATINO;• Ricardo Velázquez Meza, Secretario de Comisiones del PARLATINO.• Dip. Leandro Ávila, Secretario Alterno de Comisiones• Elías A. Castillo G., Secretario Ejecutivo <p>Directiva de la Comisión de Derechos Humanos: Presidencia: Dip. Dinorah Barquero Barquero, Costa Rica 1ra. Vicepresidencia: Ruben Bacigalupe, Uruguay 2da. Vicepresidencia: Por designar, Chile Secretario: Dip. Alejandro Castellero, Panamá</p> <p>Directiva de la Comisión de Igualdad de Género Presidencia: Dip. Suecy Callejas -El Salvador</p>

	<p>1ra. Vicepresidencia: Sen. Sheldry Osepa -Curaçao 2da. Vicepresidencia: Dip. Marne Osorio- Uruguay Secretario: Dip. Arelys Santana Bello -Cuba</p> <p><u>Tema Conjunto: Función de las Defensorías de los Derechos Humanos en instituciones educativas</u></p>
10:00	<p style="text-align: center;">REUNIÓN DE LA COMISIÓN</p> <p>Reunión de Microsoft Teams Únase a través de su ordenador, aplicación móvil o dispositivo de sala <u>Haga clic aquí para unirse a la reunión</u> ID de la reunión: 225 964 343 807</p> <p>Código de acceso: wN9Gjb <u>Descargar Teams</u> <u>Unirse en la web</u></p> <p>Parlamento Latinoamericano</p> <p>Tema I: Neuroderechos Informe por país Debate y conclusiones <u>Ley de Neuroderechos aprobada por Educación y Seguridad Ciudadana</u> https://parlatino.org/wp-content/uploads/2017/09/leym-neuroderechos-7-3-2023.pdf</p>
11:00	Pausa para café
11:15	<p>Tema II Sextorsión Informe por País Debate y conclusiones</p>
12:00	<p>Tema III Derechos Migratorios: Refugiados Informe por país Debate y conclusiones</p>
13:00	Almuerzo
14:45	<p>Tema IV Derechos a la Libertad de Expresión Informe por país Debate y conclusiones</p>



15:45	Tema V Reformas Carcelarias: Políticas carcelarias enfocadas a la mujer Informe por país Debate y conclusiones
	Fin de la Jornada



**Reunión de la Comisión de Igualdad de Género, Niñez y Juventud del
Parlamento Latinoamericano y Caribeño
Sede Permanente
17 de mayo de 2023**

16 de mayo	
LLEGADA DE LOS PARLAMENTARIOS TRASLADO AL HOTEL	
17 de mayo	
08:00	Traslado de los parlamentarios a la Sede Permanente
09:00	<p align="center">INSTALACIÓN CONJUNTA COMISION DE IGUALDAD DE GÉNERO, NIÑEZ Y JUVENTUD/ COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLITICAS CARCELARIAS</p> <p>Autoridades Palabras de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Silvia del Rosario Giacoppo, Presidenta del PARLATINO; • Ricardo Velázquez Meza, Secretario de Comisiones del PARLATINO. • Dip. Leandro Ávila, Secretario Alterno de Comisiones • Elias A. Castillo G., Secretario Ejecutivo <p>Directiva de la Comisión de Igualdad de Género Presidencia: Dip. Suecy Callejas -El Salvador 1ra.Vicepresidencia: Sen. Sheldry Osepa -Curaçao 2da. Vicepresidencia: Dip. Marne Osorio- Uruguay Secretario: Dip. Arelys Santana Bello -Cuba</p> <p>Directiva de la Comisión de Derechos Humanos: Presidencia: Dip. Dinorah Barquero Barquero, Costa Rica 1ra.Vicepresidencia: Ruben Bacigalupe, Uruguay 2da. Vicepresidencia: Por designar, Chile Secretario: Dip. Alejandro Castillero, Panamá</p>
10:00	<p>Tema I: Informe por país Debate y conclusiones</p>

11:00	Pausa para café
11:15	Tema II Sextorsión Informe por País Debate y conclusiones
12:00	Tema III Derechos Migratorios: Refugiados Informe por país Debate y conclusiones
13:00	Almuerzo
14:45	Tema IV Derechos a la Libertad de Expresión Informe por país Debate y conclusiones
15:45	Tema V Reformas Carcelarias: Políticas carcelarias enfocadas a la mujer Informe por país Debate y conclusiones
	Fin de la Jornada



XXXVII ASAMBLEA ORDINARIA

“Mujeres y Niñas protagonistas necesarias del desarrollo de América Latina y el Caribe”

Sede Permanente

19 y 20 de mayo de 2023, Ciudad de Panamá, República de Panamá

PROGRAMA

Miércoles 17 Reunión de Comisiones y Directiva de Comisiones

Jueves 18 Llegada de las delegaciones
Inscripción de delegaciones e invitados

09:00-12:30 **Reunión de Comisiones**

13:00-15:00 **Reunión de Mesa Directiva**

15:30-17:45 **Reunión de Junta Directiva**

18:00 *Inauguración de las obras de adecuación de la Biblioteca del PARLATINO*

19:00 Coctel ofrecido en honor de las delegaciones e invitados especiales
Sede Permanente

Viernes 19

08:30-09:00 **Inscripción de delegaciones e invitados**

09:00-09:30 Izada de las banderas de la República de Panamá y del Parlatino.
Lugar. Explanada Frontal



09:30-11:00

Apertura de la XXXVII Asamblea Ordinaria

Lugar: Plenario

- Himno del Parlamento Latinoamericano y Caribeño
- Himno de la República de Panamá
- Informe de la Secretaría General, sobre acreditaciones y el quórum
- Apertura de la Sesión Plenaria por parte de la Presidenta, Sen. Silvia Giacoppo
- Intervención de altas autoridades

Foto oficial - Lugar Plenario

Informe de la Presidenta del Parlatino sobre las actividades de los Órganos de la Institución

11:00-11:30

Conferencia Magistral a cargo de la Dra. Rebeca Grynspan Mayufis, Secretaria General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo-UNCTAD (*a confirmar*)

11:30 -11:45

Espacio de preguntas para Parlamentarios (as)

11:45-12:15

Conferencia Magistral: *“El impacto de la migración irregular en América Latina con énfasis en las mujeres y niñas”* a cargo de la Dra. Samira Gozaine, Directora del Servicio Nacional de Migración de la República de Panamá

12:15-12:30

Espacio de preguntas para Parlamentarios (as)

13:00 - 14:45

Almuerzo

Lugar: Salones Multiusos



- 14:45-15:45 Saludo de Observadores e Invitados Especiales
- 15:45-16:15 Informe de cuentas del Secretario Ejecutivo del Parlatino del ejercicio presupuestal del año 2022 y análisis y tratamiento del proyecto de presupuesto para la vigencia fiscal del 1 de enero a 31 de diciembre de 2023.
- 16:15-16:30 Firma del Memorándum de Entendimiento entre el Banco de Desarrollo de América Latina- CAF y el PARLATINO
Palabras del Presidente Ejecutivo, Dr. Sergio Díaz-Granados
- 20:00 – 22:00 Cena en honor de las delegaciones e invitados especiales
Lugar:

Sábado 20

Continuación de la **XXXVII Asamblea Ordinaria**

- 09:30-10:30 Conferencias sobre el tema Mujer y Niñez en el desarrollo de América Latina y el Caribe
- 10:30-11:00 Espacio de preguntas para Parlamentarios (as)
- 11:00-12:30 Análisis y tratamiento de Documentos:
- Leyes Modelos
 - Resoluciones
 - Declaraciones
- 12:30 Clausura



“La Semana Parlamentaria de América Latina y el Caribe” en el Marco de la XXXVII Asamblea Ordinaria del PARLATINO

PROGRAMA GENERAL SEMANA DEL 15 al 21 de mayo

Lunes 15 al *Talleres Centro de Altos Estudios Parlamentarios-Fundación Giménez*
Jueves 18 *Abad*

Miércoles 17

09:00- 17:00 Reunión de Comisiones

15:00 Directivas de Comisiones

Jueves 18

09:30-11:00 *Encuentro del Foro Parlamentario de los países Africanos, Latinoamericanos y Caribeños - AFROLAC*

11:00- 11:30 *Encuentro Parlatino- Consejo de la Shura del estado de Qatar*

11:30-12:00 *Encuentro Parlatino - Consejo Nacional Federal de los Emiratos Árabes Unidos*

13:00-14:30 **Mesa**

15:30 **Junta Directiva**

18:00 *Inauguración de las obras de adecuación de la Biblioteca del PARLATINO*

19:00 Coctel ofrecido en honor de las delegaciones e invitados especiales Sede Permanente

Viernes 19

09:00-17:30 **XXXVII Asamblea Ordinaria**

13 horas Almuerzo Sede-Salón Multiusos

20:00 a 22:00 Cena en honor de las delegaciones e invitados especiales
Lugar:



Sábado 20

09:30 Continuación de la **XXXVII Asamblea Ordinaria**

12:30 Clausura

Domingo 21

09:00 – 13:00 *Encuentro Interparlamentario de la Integración de Latinoamérica*

14:30-16:30 *Reunión del Componente Latinoamericano de EUROLAT*

III. El Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino)

Nota informativa que describe al Parlamento Latinoamericano y Caribeño y su composición, así como la participación de México en dicho Foro.

EL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO (PARLATINO)

Nota Informativa¹

El Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO) es un organismo autónomo de carácter regional que, desde su fundación, buscó ser un mediador en los distintos conflictos entre sus países integrantes. Es también un defensor de los principios de integración, no intervención y autodeterminación de los pueblos que se encuentran en el centro de la política exterior de sus miembros.

Este foro se constituyó formalmente el 10 de diciembre de 1964 mediante la Declaración de Lima, y el 16 de noviembre de 1987 se firmó el Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano, en cuyo Artículo 1° quedó establecido como "(...) un organismo regional, permanente y unicameral, integrado por los Parlamentos Nacionales de los países soberanos e independientes de América Latina y el Caribe, elegidos democráticamente mediante sufragio popular (...)". Sus principios permanentes son:

- La defensa de la democracia.
- La integración latinoamericana y caribeña.
- La no intervención.
- La autodeterminación de los pueblos.
- La pluralidad política e ideológica como base de una comunidad latinoamericana democráticamente organizada.
- La igualdad jurídica de los Estados.
- La condena a la amenaza y al uso de la fuerza contra la independencia política y la integridad territorial de cualquier Estado.
- La solución pacífica, justa y negociada de las controversias internacionales.
- La prevalencia de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados.

Los propósitos del PARLATINO son:

- Velar por el estricto respeto a los derechos humanos.
- Defender la plena vigencia de la libertad, la justicia social, la independencia económica y el ejercicio de la democracia representativa y participativa, con elecciones libres y transparentes y con estricto apego a los principios de la no intervención y de la libre autodeterminación de los pueblos y la vigencia del Estado de Derecho.
- Fomentar el desarrollo económico y social de la comunidad latinoamericana y pugnar porque alcance la plena integración económica, política, social y cultural de sus pueblos;

¹ Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.

- Luchar por la supresión de toda forma de colonialismo, neocolonialismo, racismo y cualquier otra clase de discriminación en América Latina y el Caribe.
- Estudiar, debatir y formular políticas de solución a los problemas sociales, económicos, culturales, ambientales y de política exterior de la comunidad latinoamericana y caribeña.
- Contribuir a la consecución de la paz, la seguridad y el orden jurídico internacionales, denunciando y combatiendo el armamentismo y la agresión de quienes sustenten la política de la fuerza, que son incompatibles con el desarrollo económico, social, cultural, tecnológico y ambiental de los pueblos de América Latina y el Caribe.
- Propugnar por el fortalecimiento de los parlamentos de América Latina y el Caribe, garantizando así la vida constitucional y democrática de los Estados.
- Impulsar la armonización legislativa mediante la elaboración de proyectos de leyes modelo.

Los idiomas oficiales de trabajo son el español y el portugués, y su sede actualmente se encuentra en Panamá.

Cabe mencionar que sus principios no son sólo una declaración abstracta puesto que se ven materializados en propuestas legislativas por medio de Leyes Modelo.

Actualmente, el PARLATINO cuenta con 23 países miembros: Argentina, Aruba, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Isla de San Martín, Surinam, Uruguay y Venezuela.

Descripción general del Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano

El Tratado consta de nueve artículos, a saber: Artículo I. El Parlamento; Artículo II. Principios; Artículo III. Propósitos; Artículo IV. Los Miembros; Artículo V. Órganos; Artículo VI. Personalidad y Prerrogativas; Artículo VII. Gastos; Artículo VIII. Sede; y Artículo IX. Clausulas Finales.²

El Artículo V, denominado “Órganos”, estipula la composición y las funciones de los órganos que compondrán el PARLATINO: la Asamblea, la Junta Directiva, las Comisiones Permanentes y la Secretaría General. A continuación, se presenta un resumen de las funciones de cada uno de éstos:

² Parlamento Latinoamericano y Caribeño. *Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano*. Consultado el 3 de agosto de 2020 en la URL: <https://bit.ly/3i1c3tm>

La Asamblea

La Asamblea es el órgano principal del PARLATINO y está integrada por todos los Estados partes del Tratado de Institucionalización, los cuales se reúnen ordinariamente cada año en la sede permanente. Las delegaciones nacionales están compuestas por un número máximo de doce miembros que deben ser proporcionales a los partidos políticos o grupos parlamentarios de sus respectivas legislaturas, las cuales cuentan con derecho a voto.³

Para sesionar, la Asamblea requiere de la asistencia de más de la mitad de los Parlamentos miembros, cuyos delegados representen, por lo menos, un tercio del total de votos.

En el ámbito de sus atribuciones, la Asamblea aprueba los acuerdos, las recomendaciones o resoluciones, además tiene la facultad de suspender a un Parlamento miembro cuando no se cumplan los requisitos establecidos en el Tratado.⁴

La Asamblea elige al presidente, al presidente alterno, al secretario general, al secretario general alterno, al secretario de comisiones, al secretario de relaciones interparlamentarias y al secretario de relaciones interinstitucionales del Parlamento Latinoamericano y Caribeño.

La Asamblea tiene entre sus funciones las de:

- a) Fijar las líneas generales y prioritarias de actuación del organismo.
- b) Resolver, por las dos terceras partes de los votos presentes, las solicitudes de admisión o ingreso de Parlamentos nacionales.
- c) Resolver, por las dos terceras partes de los votos presentes, las solicitudes que le haga llegar la Mesa Directiva, referentes a la suspensión de un Parlamento miembro.
- d) Resolver, por las dos terceras partes de los votos presentes, a solicitud de por lo menos cinco Parlamentos miembros, lo referente a la destitución de los miembros que integran la Mesa Directiva.
- e) Aprobar las cuotas de contribución de los Parlamentos nacionales para el funcionamiento del PARLATINO.
- f) Elegir los miembros del Consejo Consultivo.⁵

³ Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO). *Órganos principales*. Consultado el 3 de agosto de 2020 en la URL: <https://bit.ly/33I3uWf>

⁴ *Ídem*.

⁵ *Ídem*.

La Junta Directiva

La Junta Directiva está integrada por un presidente, un presidente alterno, un secretario general, un secretario general alterno, un secretario de comisiones, un secretario de relaciones interparlamentarias, un secretario de relaciones interinstitucionales, un presidente delegado y 23 vicepresidentes (uno por cada Congreso miembro).⁶ La Junta se reúne dos veces al año y es la máxima autoridad cuando no esté sesionando la Asamblea.⁷

Como parte de sus funciones exclusivas, la Junta Directiva deberá promover el acercamiento e ingreso de los Parlamentos Nacionales de los Estados latinoamericanos y caribeños que no forman parte de la organización; resolver las solicitudes de admisión o ingreso; transmitir a la Asamblea la solicitud de suspensión por cinco o más Parlamentos miembros en contra de algún otro Parlamento; y elaborar o encomendar la preparación de los documentos de trabajo sobre los temas de las agendas.⁸

Miembros de la Mesa Directiva 2022-2023⁹	
Presidencia	Senadora Silvia Del Rosario Giacoppo (Argentina).
Presidencia Alternativa	Diputado Rolando González Patricio (Cuba).
Secretaría General	Diputado Juan Martín Rodríguez (Uruguay).
Secretaría General Alterna	Asambleísta Dina Maribel Farinango (Ecuador).
Secretaría de Comisiones	Senador Ricardo Velázquez Meza (México).
Secretaría Alternativa de Comisiones	Diputado Leandro Ávila (Panamá).
Secretaría de Relaciones Interparlamentarias	Diputada Shirley Joanna Rivera (Guatemala).
Secretaría de Relaciones Interinstitucionales	Senadora Daniella Ribeiro (Brasil).

Las Comisiones Permanentes

Existen trece Comisiones Permanentes que son consideradas, en su conjunto, “el órgano especializado y tienen funciones de análisis, estudio e investigación sobre

⁶ La vicepresidenta por México es la senadora Beatriz Paredes Rangel.

⁷ PARLATINO. *Junta Directiva*. Consultado el 3 de agosto de 2020 en la URL: <https://bit.ly/3fsElv0>

⁸ *Ídem*.

⁹ PARLATINO. *Senadora Silvia Giacoppo de Argentina electa presidenta del PARLATINO*. 11 de febrero de 2022. Consultado el 8 de marzo de 2022, en la URL: <https://parlatino.org/news/senadora-silvia-giacoppo-de-argentina-electa-presidenta-del-parlatino/>

temas políticos, sociales, económicos, educativos, culturales, jurídicos, laborales, derechos fundamentales, sanitarios, ambientales, agropecuarios, servicios públicos, corrupción, seguridad y asuntos referentes a la mujer, el niño, la juventud, la tercera edad, las etnias, la igualdad de género, la seguridad social, la salud, la vivienda, el desarrollo sostenible y todos aquellos que en común interesan a la América Latina y el Caribe.¹⁰

Están integradas por un presidente y por dos vicepresidentes designados por la Junta Directiva para un periodo de dos años. Cabe mencionar que, por resolución de la XIX Asamblea Ordinaria del PARLATINO, celebrada los días 7 y 8 de noviembre del 2002 en São Paulo, Brasil, la Junta Directiva decidió reducir de 21 a 13 Comisiones Permanentes. A continuación, se enlistan las Comisiones Permanentes y sus respectivos objetivos.

Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Objetivo:

La Comisión está encargada de buscar el desarrollo agropecuario, agroindustrial, forestal, ictícola, biotecnológico del cultivo de la tierra, de los ríos y del mar en cada uno de los países o en la región, en su conjunto.

Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional.

Objetivo:

Se encarga del análisis de cuestiones como las estructuras económicas en los niveles nacional y regional, procesos de producción, distribución y consumo de bienes y servicios en distintos sectores, políticas de desarrollo, crecimiento y bienestar, planificación para superar la pobreza, procesos de integración económica, comercio exterior, reconversión industrial, financiamiento general, gasto público, inversión privada, precios y salarios, entre otras.

Comisión de Asuntos Políticos, Municipales y de la Integración.

Objetivo:

Se enfoca en el estudio de la integración entre los municipios y su vinculación con las respectivas Asambleas estatales, departamentales y con el Parlamento nacional. De igual forma, acuerda lo relativo a la estabilidad, evolución y desarrollo del régimen democrático en América Latina y el Caribe.

¹⁰ PARLATINO. *Estatuto del Parlamento Latinoamericano y Caribeño*. Consultado el 3 de agosto de 2020 en la URL: <https://bit.ly/3i7Z1tV>

Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias.

Objetivo:

Busca analizar lo relativo a la promoción, resguardo, protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas en la región. Al mismo tiempo, elabora propuestas sobre políticas de prevención del delito, humanización de la justicia penal, tratamiento del delincuente y regímenes carcelarios.

Comisión de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Comunicación.

Objetivo:

La Comisión tiene competencias en asuntos como la creación y desarrollo de los valores culturales, la producción y acceso a bienes culturales, la defensa del patrimonio cultural de los pueblos, la protección de las diversidades culturales autóctonas, el progreso de los sistemas educativos, el desarrollo de la ciencia y la tecnología y la promoción de los intercambios en estos temas.

Comisión de Energía y Minas.

Objetivo:

Es competente en el estudio y generación de recomendaciones en torno a la amplia gama de actividades relacionadas con la electricidad, carbón, gas, petróleo y derivados, energía nuclear, geotérmica, eólica y solar, y demás fuentes energéticas, así como las políticas públicas sustentables en energía y minería. Analiza además el aprovechamiento sustentable de los recursos, el impacto ambiental, la integración energética y la interconexión eléctrica.

Comisión de Asuntos Laborales, Previsión Social y Asuntos Jurídicos.

Objetivo:

Esta Comisión se encarga de los asuntos relacionados con políticas de empleo, salarios, la seguridad social universal, así como el papel del Estado y de los actores sociales públicos y privados en la garantía de los derechos laborales.

Comisión de Medio Ambiente y Turismo.

Objetivo:

Tiene a su cargo temas como la promoción y salvaguarda de la biodiversidad y el equilibrio ecológico, la prevención de los desastres naturales, las consecuencias del cambio climático y la contaminación, y el turismo.

Comisión de Igualdad de Género, Niñez y Juventud.

Objetivo:

Busca lograr la plena participación de la mujer, en igualdad de oportunidades y derechos en esferas como el trabajo, educación, política, maternidad y derecho de la familia. También vela por la protección de los derechos humanos de la juventud y la infancia.

Comisión de Pueblos Indígenas, Afrodescendientes y Etnias.

Objetivo:

Su principal propósito es contribuir a la participación de las comunidades indígenas y otras etnias en los países de América Latina y Caribe. Ofrece prioridad a la promoción de estudios sobre estos grupos, así como al rescate y desarrollo de sus distintas manifestaciones culturales.

Comisión de Salud.

Objetivo:

Su tarea central es la prevención y recuperación de la salud de la población de América Latina y el Caribe. Analiza temáticas como la salud pública, el saneamiento ambiental, los impactos de las enfermedades, las propuestas de reformas a los sistemas sanitarios y la situación alimentaria.

Comisión de Servicios Públicos y Defensa del Usuario y el Consumidor

Objetivo:

Estudia el desarrollo de las estructuras para garantizar la prestación y regulación de los servicios básicos, centrándose en los derechos humanos de los consumidores y usuarios. Se ocupa de temas como el acceso al agua potable, los servicios sanitarios, la infraestructura de energía y el cobro abusivo en las tarifas.

Comisión de Seguridad Ciudadana, Combate y Prevención al Narcotráfico, Terrorismo y el Crimen Organizado.

Objetivo:

Dicha Comisión hace recomendaciones sobre políticas para luchar contra la producción, el comercio y el consumo ilegal de estupefacientes, las diversas formas de delincuencia organizada, el terrorismo y la corrupción. También promueve políticas públicas para prevenir y combatir la violencia urbana, así como garantizar la seguridad ciudadana.

Proyectos de Leyes Marco o Leyes Modelo aprobadas por el PARLATINO¹¹

Una de las acciones más significativas y complejas que realiza el PARLATINO es la armonización y homologación legislativa, mediante la elaboración y aprobación de las distintas Leyes Marco o Leyes Modelo por parte de las Comisiones Permanentes y que reciben del apoyo de los diversos organismos regionales e internacionales con los que se han suscrito acuerdos de cooperación interinstitucional. De esta forma, se ha aprobado Leyes Marco o Leyes Modelo en temas tan diversos como la salud, el crimen cibernético, comunidades indígenas, pueblos afrodescendientes, derechos de la Madre Tierra, gestión de riesgo de desastres, protección contra la violencia feminicida, derecho a la alimentación, combate y prevención de la trata de personas, cambio climático y pesca artesanal entre muchas otras.

México en el PARLATINO

México es un parte del PARLATINO desde su fundación y tiene un papel preponderante dentro de las Comisiones y los órganos directivos, siendo promotor de distintas Leyes Modelo.

El Congreso mexicano ha presidido el PARLATINO en tres ocasiones: la primera fue del 25 de abril de 1977 al 16 de julio de 1979, con el Diputado Augusto Gómez Villanueva y sustituido por el Diputado Víctor Manzanilla Schaffer. La segunda ocasión en que México presidió el organismo fue del 18 de marzo de 2000 al 8 de noviembre de 2002, con la entonces Senadora Beatriz Paredes Rangel. La tercera ocasión estuvo a cargo de la entonces Senadora Blanca Alcalá Ruiz (2015-2017).

México ha ocupado la Secretaría General en dos periodos consecutivos del 2011 al 2012 y del 2012 al 2015, así como la Secretaría de Comisiones a través de la Senadora María de los Ángeles Moreno Uriegas del 2006 al 2010. Asimismo, ocupó la Secretaría de Relaciones Interparlamentarias con la entonces Senadora María del Rocío Pineda Gochi (noviembre de 2017-agosto de 2018). En la XXXV Asamblea Ordinaria, la Senadora Lucía Virginia Meza Guzmán fue electa Secretaria General Alterna para el periodo 2019-2021, quien posteriormente ocupó el cargo de Secretaria General hasta inicios de 2022. En la XXXVI Asamblea Ordinaria, el

¹¹ Una Ley Modelo, también equiparada con la expresión Ley Marco, es un instrumento de armonización legislativa. Se define como “todo acto legislativo aprobado por la Asamblea del Parlamento Latinoamericano y Caribeño, destinado a recomendar a los Parlamentos que integran el Organismo un texto legal que establezca criterios normativos mínimos y equivalentes a alcanzarse en la Región sobre una materia determinada, y que en el marco de un proceso de integración y cooperación sirva como aporte para la elaboración de normas de avanzada en el derecho interno, tendientes a reafirmar los principios y propósitos del PARLATINO y la defensa de los derechos humanos”. PARLATINO. *Diccionario de comisiones del PARLATINO*. 2019. Consultado el 3 de agosto de 2020 en la URL: <https://bit.ly/2DrNNSa>



Senador Ricardo Velázquez Meza fue elegido como Secretario de Comisiones para el periodo 2022-2023.

IV. Documentos de Apoyo

Este apartado se encuentra integrado por un resumen de las Actas de las reuniones anteriores de las Comisiones que sesionarán y notas informativas relacionadas con los temas incluidos en la agenda elaboradas por el CEIGB.

RESUMEN DEL ACTA DE LA REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLÍTICAS CARCELARIAS DEL PARLATINO

18 y 19 de agosto de 2022, Ciudad de Panamá, Panamá

Previo a la sesión de la Comisión, el 18 de agosto se realizó una reunión conjunta entre las Comisiones de Derechos Humanos, de Asuntos Laborales y de Asuntos Económicos del Parlamento Latinoamericano y Caribeño, en la que participaron legisladores de Aruba, Bolivia, Cuba, Curazao, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay. Por parte de México estuvieron presentes las senadoras Nestora Salgado García y María Merced González González.

Los temas abordados en dicha sesión fueron Migración y Blockchain. El primero fue expuesto por Jean Philippe Antolin, Especialista Senior Regional para Emergencias y Postcrisis para las Américas y el Caribe de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), quien apuntó que existen más de 280 millones de personas migrantes en el mundo e hizo referencia a las diversas tendencias de los flujos migratorios en la región, así como a los fenómenos de los retornos y los retornos no voluntarios que se presentan en los países. Mencionó las formas de facilitar la migración para el beneficio de todos por medio de leyes modelo y acuerdos regionales, que conlleven también a la suma de esfuerzos para combatir la trata y el tráfico de migrantes.

Por otra parte, el tema Blockchain fue presentado por el especialista Carlos Fernández Guevara. Hizo alusión al uso del bitcoin como moneda digital, cuyas transacciones se aseguran mediante la tecnología de blockchain, la cual, comentó, es la criptografía que garantiza la inmutabilidad de los datos. Asimismo, indicó que esta herramienta puede utilizarse para fortalecer la democracia, con el establecimiento de sistemas electorales que impidan el fraude y promuevan la transparencia; señaló que también puede apoyar en actividades de logística, propiedad intelectual y mejorar los sistemas de pago, entre otras.

Respecto a la reunión de la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias del Parlatino, participaron legisladores de Aruba, Bolivia, Cuba, Curazao, Ecuador, Perú y Uruguay. Por parte de México estuvieron presentes la senadora Nestora Salgado y la diputada Carolina Beauregard.

El tema Neuroderechos fue expuesto por el doctor Marcelo Bauzá Reilly, presidente de la Federación Iberoamericana de Asociaciones de Derecho e Informática (FIADI), quien compartió varios elementos sobre el estudio del cerebro humano y el uso de las neurotecnologías. Explicó que éstas no solo son técnicas que se limitan a “leer” ese órgano brindando una neuroimagen del mismo, sino que pueden introducir cambios, modificando patrones existentes naturales del individuo. Frente a los avances y riesgos que existen en este tema, indicó que la integridad, la privacidad y la indemnidad mental, la identidad, la autonomía, la igualdad y la no discriminación

deben ser parte de los neuroderechos, de los cuales no existen marcos jurídicos en el mundo, aunque refirió el caso de Chile al ser el primer país de América Latina en abordar el tema.

La senadora Nestora Salgado señaló que existe la necesidad de incorporar este asunto en las legislaciones nacionales para la protección del pensamiento de las personas y salvaguardar lo que se genera en el cerebro humano.

Posteriormente, los legisladores intercambiaron puntos de vista respecto la violencia institucional y la Declaración de los derechos humanos en el contexto de la pandemia por COVID-19; acordaron la convocatoria a una reunión de trabajo de manera virtual para abordarlos, solicitando aportes por parte de los países para trabajar en un documento base de declaración. También, acordaron integrar los temas de políticas carcelarias y la reinserción social; compartir información sobre neuroderechos con las comisiones que tienen transversalidad en esta materia; y solicitar a Chile los insumos legislativos al respecto para compartirlos con la Comisión.

RESUMEN DEL ACTA DE LA REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO, NIÑEZ Y JUVENTUD DEL PARLATINO

13 y 14 de abril de 2023, Ciudad de Panamá, Panamá

Los días 13 y 14 de abril de 2023 se llevó a cabo la Reunión de la Comisión de Igualdad de Género, Niñez y Juventud del Parlamento Latinoamericano y Caribeño, en la que participaron legisladoras y legisladores de Aruba, Bolivia, Cuba, Curazao, Ecuador, San Martín, Uruguay y Venezuela.

Al inicio de la reunión, se proyectó un borrador de declaración en materia de equidad de género para que los integrantes de la Comisión pudieran revisarla y se fijó un plazo de quince días para el envío de comentarios al respecto. Se acordó que, en caso de no recibirse alguna modificación, se daría por aprobada la declaración como posición de la Comisión para su presentación en la XXXVII Asamblea General.

Posteriormente, la señora Cecilia Alemany, Directora Regional Adjunta de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe, recordó que, en noviembre de 2022, en el marco de la Agenda Regional de Género, se realizó la Conferencia Regional sobre la Mujer en la que se analizaron las oportunidades y los desafíos para avanzar en los marcos normativos en materia de igualdad de género, particularmente en los sistemas de cuidados entendidos como un pilar de la protección social. Asimismo, apuntó sobre la necesidad de continuar trabajando en la construcción de leyes que combatan la violencia política y fortalecer la institucionalidad de la perspectiva de género.

Por otro lado, respecto al Proyecto de Ley Modelo de Equidad de Bienes de Consumo, se acordó que las delegaciones consideren algunas incorporaciones metodológicas al documento e invitar a especialistas que puedan apoyar en el estudio y análisis del tema.

Por su parte, la delegación de Cuba habló sobre el Proyecto de Ley Modelo de Relaciones Parentales en la Familia, en el cual se retomaron algunos elementos del Código de las Familias de dicho país. Al respecto y después de un intercambio de opiniones entre los legisladores, se acordó continuar el debate en la siguiente reunión y enviar propuestas de modificación o adiciones para el avance del proyecto de ley.

Finalmente, se contó con la exposición de las especialistas Cecilia Maurente, Rocío Muñoz Flores y Alejandra Alzerreca del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés), quienes compartieron algunas de las actividades que realiza el organismo en materia de prevención de muertes maternas, así como la eliminación de la violencia basada en el género.

FUNCIÓN DE LAS DEFENSORÍAS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS

Nota Informativa¹²

Resumen

La nota informativa aborda los orígenes y las funciones de las Defensorías de Derechos Humanos en las instituciones educativas en el nivel superior. Destaca principalmente la experiencia de la Defensoría de los Derechos Universitarios (DDU) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), creada en 1985, que sirvió de modelo de referencia tanto en el ámbito nacional como para otras instituciones de diversos países de América Latina.

Introducción

El origen de las Defensorías de Derechos Humanos en las instituciones educativas tiene como modelo referente la figura del Ombudsman o Defensor del Pueblo.¹³ Cabe mencionar que este último se estableció en la Constitución de Suecia de 1809 con los objetivos generales de supervisar la exacta aplicación y cumplimiento de las leyes, así como para evitar las prácticas arbitrarias y los abusos de poder por parte de la autoridad.¹⁴

La instauración de instituciones como el Ombudsman, también denominado Procuraduría o Comisión de Derechos Humanos, se extendió en muchos países y regiones, consolidándose como un medio alternativo de protección y tutela de los derechos y libertades fundamentales de las personas.¹⁵

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha reconocido que la figura y las funciones del Ombudsman han adoptado diversas formas y propósitos a lo largo de esta evolución.¹⁶ Ahora bien, esta figura mantiene las siguientes características esenciales en todos los casos: "(i) Es un receptor de quejas populares contra el poder público; (ii) Se establece como un mecanismo no jurisdiccional de defensa de los derechos humanos; (iii) Es un organismo independiente y autónomo de vigilancia del poder público; (iv) Sus resoluciones no son vinculatorias, únicamente emite recomendaciones no coercitivas; (v) Tiene la facultad y potestad de investigar; (vi)

¹² Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.

¹³ Francisco Ramos Quiroz. *La defensa de los derechos humanos en sede universitaria en México: avances en la materia a 32 años de su establecimiento*. 2018. Consultado el 8 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/3nAm5dx>

¹⁴ Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (PRODECON). *El Ombudsman y la Opinión Pública*. 2012. Consultado el 8 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/3VLJVzG>

¹⁵ *Idem*.

¹⁶ ONU. *¿Qué es un ómbudsman?* Consultado el 8 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/3B6KqLa>

Sus procedimientos son ágiles y de fácil acceso; y (vii) Se constituye como un órgano apolítico”.¹⁷

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos identifica que las oficinas del Ombudsman tienen las funciones centrales de actuar como mediador y conciliador entre la administración y la persona perjudicada con el fin de alcanzar una solución consensuada. Por un lado, tiene la capacidad de recibir e investigar las denuncias que presentan las personas y comunidades afectadas y, por otro, puede actuar de oficio, es decir, teniendo solo conocimiento de un hecho puede investigarlo y pronunciarse al respecto a través de informes o recomendaciones indicando las razones por las cuales la autoridad pública cometió la falta, junto con las medidas propuestas para poner fin a la situación arbitraria o contraria a los derechos humanos garantizados en la Constitución Política, las leyes existentes y los convenios internacionales, entre otras fuentes.¹⁸

En algunos países, las oficinas de Ombudsman pueden impulsar cambios legislativos y administrativos para perfeccionar el ordenamiento jurídico nacional, incluso pueden interponer acciones constitucionales (hábeas corpus, amparo y acciones de inconstitucionalidad).¹⁹

Además, puede impulsar acciones de promoción y cultura del respeto de los derechos humanos mediante campañas educativas y difusión pública, así como “monitorear situaciones que puedan generar violaciones de derechos humanos, principalmente a determinados grupos de la población como las mujeres, los niños, personas adultas mayores, indígenas, desplazados internos, personas privadas de libertad, ante conflictos sociales o políticos y ante situaciones de derechos económicos, sociales y culturales”.²⁰

Las Defensorías de los Derechos Humanos en instituciones educativas

La promoción, protección y defensa de los derechos humanos se ha integrado a nivel de las instituciones educativas, principalmente en las universidades. Si bien se presentan avances importantes, también existe la necesidad de realizar estudios más detallados y una mayor difusión sobre este tema.

La instauración de órganos defensores de los derechos humanos en las instituciones de educación superior tiene como antecedente al Ombudsman universitario creado en 1965 por los estudiantes de la Simon Fraser University en la

¹⁷ PRODECON. *El Ombudsman y la Opinión Pública*. *Op. cit.*

¹⁸ Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *La figura del Ombudsman. Guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios*. 2006. Consultado el 8 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/3pteoXa>

¹⁹ *Ídem.*

²⁰ *Ídem.*

provincia de la Columbia Británica en Canadá.²¹ Posteriormente, surgieron otras experiencias en las universidades estatales de Montana en 1966 y de Míchigan en 1977 en Estados Unidos.²²

En el ámbito latinoamericano, en 1985, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) creó la Defensoría de los Derechos Universitarios (DDU) a propuesta del entonces rector Jorge Carpizo McGregor. Es reconocida como la primera experiencia de defensa de derechos humanos, inspirada en el Ombudsman o Defensor del Pueblo, establecida en una sede universitaria.²³

El Consejo Universitario aprobó el Estatuto de la Defensoría el 29 de mayo de 1985 y su Reglamento el 30 de julio de 1986, los cuales estipulan aspectos como el objeto, organización, atribuciones, competencia y procedimiento para la presentación de una reclamación, queja o denuncia en esta instancia.²⁴

El Reglamento define que la Defensoría de los Derechos Universitarios es un órgano de carácter independiente encargado de recibir las reclamaciones, realizar las investigaciones necesarias, ya sea a petición de parte o de oficio, y proponer soluciones al funcionario correspondiente. El Art. 1 establece que “los estudiantes y los miembros del personal académico de la UNAM podrán interponer, individualmente reclamaciones, quejas o denuncias cuando consideren que se han afectado los derechos que les otorga la Legislación Universitaria”.²⁵

Para la UNAM, los derechos universitarios son “aquellos otorgados por la Legislación a todos los miembros pertenecientes a la comunidad universitaria”, tendiendo como fundamento los principios de la igualdad, la no discriminación, el respeto, la proscripción de la violencia y la legalidad que a su vez deben ser observados por las y los estudiantes, académicos, autoridades e instancias universitarias.²⁶

En su caso, las y los estudiantes tiene derechos relacionados con el reconocimiento de la condición de alumna(o) de la UNAM; inscripción y permanencia; evaluación académica y acreditamiento de asignaturas; egreso, certificado, diploma, título o grado; méritos universitarios; procedimientos disciplinarios y de responsabilidad;

²¹ Martin Conway. *Defensorías y derechos humanos en las universidades y colegios canadienses*. 2013. Consultado el 8 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/3pnBaj6>

²² Valenzuela Miranda Guadalupe Aleida et al. *Defensoría de los derechos humanos en el entorno universitario estudio de caso: Universidad de Sonora, México*. 2020. Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/3Ocs0jV>

²³ *Ídem*.

²⁴ Defensoría de los Derechos Universitarios. *Antecedentes de la Defensoría*. Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/42n2axA>

²⁵ _____. *Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios*. Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/3M9byzk>

²⁶ _____. *¿Cuáles son los derechos universitarios de los estudiantes?* Consultado el 10 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/42r8sw8>

participación activa en la vida universitaria; acceso a servicios bibliotecarios, culturales y deportivos; y a la presentación de quejas y denuncias.²⁷

La Defensoría de los Derechos Universitarios goza de plena libertad de acción respecto de cualquier autoridad universitaria (Art. 2 del Reglamento) y tiene la facultad de emitir recomendaciones a los funcionarios o profesores universitarios, “que tengan por finalidad dar solución a una afectación de derechos” que deberán ser motivadas y debidamente fundadas en las disposiciones establecidas en la Legislación Universitaria (Art. 4).²⁸

Este órgano universitario tiene competencia para conocer de “las reclamaciones que formulen individualmente estudiantes o miembros del personal académico que consideren violado un derecho establecido en su favor por la Legislación Universitaria o por actos, resoluciones u omisiones de los funcionarios, profesores, dependencias administrativas o académicas, o cuerpos colegiados académicos, de facultades, escuelas o institutos, que sean contrarios a la Legislación Universitaria, cuando sean irrazonables, injustos, inadecuados o erróneos, o se hayan dejado sin respuesta las solicitudes respectivas dentro de un plazo razonable, tomando en cuenta los términos establecidos, en su caso, por la Legislación Universitaria (Art. 12).²⁹

En 2020, el Consejo Universitario de la UNAM aprobó modificaciones a la legislación y este órgano cambió de nombre a Defensoría de los Derechos Universitarios, Igualdad y Atención de la Violencia de Género.³⁰ De esta forma se actualizaron sus atribuciones a fin de:³¹

- Recibir y atender quejas del alumnado y personal académico y administrativo, por actos u omisiones que afecten los derechos que otorga la normativa universitaria u otros que constituyan violencia de género.
- Coadyuvar con las autoridades en la estrategia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género y cualquier otra forma de violencia en la UNAM.
- Proporcionar asesoría en materia de derechos universitarios y violencia de género.

²⁷ *Ídem.*

²⁸ Defensoría de los Derechos Universitarios. *Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios. Op. cit.*

²⁹ *Ídem.*

³⁰ Dirección General de Comunicación Social de la UNAM. *Se amplían facultades a la Defensoría de los Derechos Universitarios.* 2020. Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/42IzP9R>

³¹ Defensoría de los Derechos Universitarios. *Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios, Igualdad y Atención de la Violencia de Género. Aprobado por el Consejo Universitario en su Sesión Ordinaria del 7 de agosto de 2020.* Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/42oBzR0>

- Emitir recomendaciones sobre los asuntos de su competencia, y que ayuden a detectar áreas de oportunidad para prevenir futuras afectaciones a los derechos universitarios y sucesos de violencia de género.
- En caso de que alguna autoridad o funcionario rechace sus recomendaciones, la Defensoría puede dar vista a la Comisión de Honor del Consejo Universitario para que la autoridad o funcionario comparezca y exponga los razonamientos que justifiquen su decisión.
- El incumplimiento y desatención a las recomendaciones son causa de responsabilidad y sancionados conforme a la Legislación Universitaria o el contrato de trabajo correspondiente.

El Estatuto y el Reglamento se han complementado con los Lineamientos Generales para la Igualdad de Género en la UNAM (2013); el Acuerdo por el que se establecen Políticas Institucionales para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de Casos de Violencia de Género (2016); el Acuerdo sobre el uso de medios electrónicos para llevar a cabo comunicaciones, notificaciones, y demás actos procesales de los procedimientos a cargo de la Defensoría de los Derechos Universitarios, Igualdad y Atención de la Violencia de Género (2020); el Código de Ética y el Reglamento de la Comisión de Ética y de Prevención de Conflictos de Intereses (2020); y los Lineamientos para Fomentar la Inclusión de las Personas con Discapacidad (2022).

A partir de la entrada en funcionamiento pleno de la DDU en 2003 y a 2021, este órgano de defensa había emitido 63 recomendaciones relativas, en general, a la protección de diversos derechos humanos de estudiantes y docentes, incluidos el de la educación, la no discriminación, una vida libre de violencia para las mujeres, la legalidad y la participación, entre otros.³²

Es preciso destacar que, en México, la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM, instaurada en 1985 y aunque con competencia restringida, permeó en la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) el 6 de junio de 1990 y de otras defensorías estatales, como la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca (1986) y la Procuraduría Social de la Montaña en Guerrero (1987).³³

En su caso, la CNDH es un organismo público autónomo del Estado mexicano, cuyo objeto esencial es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos consagrados en el orden jurídico mexicano. Este mecanismo no jurisdiccional tiene competencia en todo el territorio nacional para “conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando

³² Defensoría de los Derechos Universitarios. *¿Qué es una recomendación?* Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/41vvOzK>

³³ CNDH. *Derechos humanos, seguridad humana, igualdad y equidad de género*. 2018. Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/2Jdm8Ep>

éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación”.³⁴

Además de conocer e investigar presuntas violaciones de derechos humanos, por acciones u omisiones de las autoridades mencionadas, incluso por la tolerancia o anuencia de éstas ante conductas ilícitas realizadas por particulares o agentes sociales, la CNDH emite recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades responsables, entre otras funciones.³⁵

En términos de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y su Reglamento, en 2020, esta instancia ha intervenido ante denuncias por presuntos actos de discriminación y violencia en contra de mujeres estudiantes de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, por parte de autoridades de la UNAM -organismo descentralizado del Estado y dotado de capacidad jurídica-. Tras una queja colectiva, las Visitadoras Adjuntas y un Visitador Adjunto acudieron a esa institución para allegarse de mayor información para las diligencias correspondientes con la finalidad de generar las condiciones de diálogo entre las autoridades universitarias y las estudiantes involucradas.³⁶

En ese año, la CNDH también llevó a cabo acciones con familiares, estudiantes y autoridades universitarias para salvaguardar los derechos humanos a la protección de la salud, libertad de expresión y protesta de las personas que integraban el movimiento estudiantil de la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la UNAM que se encontraban en ese entonces en paro de actividades.³⁷

En otro ejemplo reciente, la CNDH solicitó la implementación de medidas cautelares a la Abogacía General de dicha Casa de Estudios para la protección de los derechos humanos a la vida, la seguridad e integridad personal de las y los estudiantes y toda la comunidad que se encontraban en paro en el Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) Azcapotzalco y en la Facultad de Estudios Superiores (FES) Acatlán.³⁸ Ha emitido recomendaciones a los rectores de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) por falta de protección e investigación de actos de violencia en contra de una

³⁴ Cámara de Diputados. *Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/42nMv0Y>

³⁵ _____. *Preguntas frecuentes*. Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/42mDIMY>

³⁶ _____. *Interviene CNDH ante denuncias por presuntos actos de discriminación y violencia en contra de mujeres estudiantes de la FCPyS, por parte de autoridades de la UNAM*. 2 de abril de 2020. Consultado el 11 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/42wapHY>

³⁷ _____. *La CNDH realiza diversas acciones para salvaguardar los derechos humanos a la protección de la salud, a la libertad de expresión y de protesta de los estudiantes en paro que se encuentran en la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la UNAM*. 3 de abril de 2020. Consultado el 11 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/42tqKwK>

³⁸ _____. *La CNDH solicitó a la UNAM la adopción de medidas cautelares por los actos de violencia acontecidos este fin de semana en el CCH Azcapotzalco y en la FES Acatlán*. 6 de abril de 2020. Consultado el 11 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/41oki9a>

trabajadora (2020)³⁹ y de la Universidad Nacional Autónoma Chapingo al no tener respuesta por parte de dicha institución a una propuesta de conciliación en torno a las violaciones a los derechos humanos de diez estudiantes de la Preparatoria Agrícola (2021).⁴⁰

Por otro lado, el modelo de Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM se extendió y adaptó en otras universidades públicas y privadas en México: la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, la Universidad Autónoma de Aguascalientes, la Universidad de Guanajuato, la Universidad Autónoma de Guerrero, el Instituto Politécnico Nacional, la Red de Universidades Anáhuac, la Universidad Autónoma de Campeche, la Universidad Autónoma de Chiapas, la Universidad Autónoma de Chihuahua, la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, la Universidad Autónoma del Estado de México, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, la Universidad Autónoma de Coahuila, la Universidad Autónoma Metropolitana, la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, la Universidad Autónoma de Tamaulipas, la Universidad Autónoma de Zacatecas, la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, la Universidad de Guadalajara, la Universidad de Sonora, la Universidad Iberoamericana, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y la Universidad Veracruzana.⁴¹

En su caso, las defensorías, oficinas o procuradurías de protección de estas instituciones educativas mexicanas participan en la Red de Organismos Defensores de los Derechos Universitarios (REDDU), junto con sus homólogos de otros países como Australia, Brasil, España, El Salvador, Honduras, Panamá y Perú.⁴²

En América Latina, se tiene registro de que se ha logrado la instalación de Defensorías de los Derechos Universitarios en instituciones educativas de educación superior en países como Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela y Brasil.⁴³

³⁹ _____. *Dirige CNDH Recomendación a la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) por falta de protección e investigación de actos de violencia en contra de una trabajadora*. 24 de febrero 2020. Consultado el 11 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/3O7Urzr>

⁴⁰ _____. *CNDH dirige Recomendación a la Universidad Autónoma Chapingo por violaciones a los derechos humanos de diez estudiantes de la Preparatoria Agrícola*. Consultado el 11 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/3nRjFqS>

⁴¹ Red de Organismos Defensores de los Derechos Universitarios. *Defensorías y Procuradurías universitarias*. Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/3pttJa8>

⁴² Red de Organismos Defensores de los Derechos Universitarios. *Nuestra Red*. Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://www.reddu.org.mx/>

⁴³ Alfredo Sánchez-Castañeda y Daniel Márquez Gómez. *La defensoría de los derechos universitarios: Institución original que necesita reformarse*. UNAM. 2016. Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/3HS8AwI>

A pesar de su difusión, los especialistas señalan que instituciones educativas terciarias en muchos países no han logrado incorporar la figura de Defensoría de los Derechos Humanos.⁴⁴

Desde la perspectiva de los integrantes de la REDDU, es conveniente que las defensorías de los derechos universitarios tengan un reconocimiento dentro de la normativa de las instituciones educativas y gocen de independencia y autonomía plena, pues al depender de las rectorías pueden ver limitadas sus decisiones operativas técnicas. Al tener la obligación de promover y proteger los derechos humanos de la comunidad estudiantil, académicos y personal administrativo deben abordar la accesibilidad de sus servicios y contar con recursos presupuestales. Igualmente, sus atribuciones deben ampliarse para conocer los casos de violencia contra las mujeres, más allá de los derechos universitarios, así como contribuir en la creación de espacios para la paz en las universidades.⁴⁵

⁴⁴ Valenzuela Miranda Guadalupe Aleida et al. *Defensoría de los derechos humanos en el entorno universitario estudio de caso: Universidad de Sonora, México. Op. cit.*

⁴⁵ Universidad Autónoma Metropolitana. *Defensorías de derechos universitarios deben ser plenamente autónomas.* 8 de junio de 2022. Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://bit.ly/3MbXG7n>

NEURODERECHOS

Nota Informativa⁴⁶

Resumen

La nota informativa destaca, en primer lugar, que el pasado 6 de junio, el PARLATINO adoptó la Declaración sobre la necesidad de la introducción de los neuroderechos en las legislaciones de los Congresos nacionales y presenta sus recomendaciones. Posteriormente, hace un breve balance de los avances y desafíos en las neurociencias y las neurotecnologías relacionándolos con el surgimiento de esta nueva categoría de derechos humanos, así como de los principios que deben integrarse.

Se resume la experiencia pionera de Chile como el primer país que ha logrado reconocer y proteger a nivel constitucional los derechos del cerebro o “neuroderechos”, incluida la integridad mental, el libre albedrío y la no discriminación en el acceso de las personas a las neurotecnologías.

Antecedentes

El 6 de junio de 2022, la Comisión de Seguridad Ciudadana, Combate y Prevención al Narcotráfico, Terrorismo y Crimen Organizado, la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias y la Comisión de Salud del PARLATINO aprobaron una Declaración sobre la necesidad de la introducción de los neuroderechos en las legislaciones de los Congresos nacionales. A continuación se presentan las recomendaciones incluidas en la Declaración:⁴⁷

- Impulsar el reconocimiento convencional y constitucional de la indemnidad y privacidad cerebro-mental como derecho esencial a la naturaleza humana frente a nuevos riesgos y amenazas emergentes de los desarrollos tecnológicos y su praxis en los seres humanos.
- Modificar las correspondientes legislaciones para lograr un desarrollo científico y tecnológico seguro y humanizado, que sirva al bienestar general, respetando la vida, privacidad, autonomía de la voluntad e integridad física, psíquica y mental de las personas.
- Fundar procesos legislativos que establezcan las obligaciones, derechos, condiciones y restricciones para el uso en las personas de las nuevas tecnologías y neurotecnologías, protocolizando los consentimientos y los límites a la voluntad.

⁴⁶ Elaborada por el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República.

⁴⁷ PARLATINO. *Declaración con recomendaciones sobre la necesidad de introducción de los neuroderechos en las legislaciones de los Congresos de este PARLATINO*. Consultado el 12 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3g0nINi>

- Impulsar un desarrollo simétrico, acordado y reglado de las neurotecnologías, investigaciones asociadas y praxis médica con los principios éticos de la investigación científica y médica.
- Informar suficientemente a los usuarios de las nuevas tecnologías y neurotecnologías, sobre los potenciales riesgos y consecuencias adversas a la integridad física, psíquica y mental, a los efectos de la conformación del consentimiento y la aquiescencia.
- Establecer niveles de protección de la privacidad, de modo tal que el acceso, lectura e intervención del cerebro y sus contenidos, se encuentren protegidos frente al uso de las nuevas tecnologías y neurotecnologías, directas e indirectas, lúdicas, sociales, didácticas, terapéuticas, o afines.
- Reformular o actualizar derechos constitucionales, secundarios y sus reglamentaciones, de manera que abarquen los nuevos avances tecnológicos y la protección de la integridad humana.
- Recomendar el abordaje convencional, constitucional y legislativo de la libertad cognitiva, la privacidad mental, la integridad mental, la continuidad psicológica (o la autopercepción identitaria), el acceso equitativo a la mejora cerebral, la protección contra sesgos, la autonomía de la voluntad y la autodeterminación personal y las garantías para su salvaguarda.
- Capacitar en neuroderechos a los operadores de las diferentes agencias de los Estados parte, sector privado, comunidad educativa y población en general.
- Desarrollar guías de conocimiento, actuación y protección en neuroderechos y protocolos orientativos para las labores estatales, generales y sus respectivas prácticas.
- Proteger la integridad cerebro-mental en las leyes procesales, especialmente las del fuero penal, y en las relativas a la ejecución de la pena.
- Pugnar, dentro de los sistemas de libertad probatoria, para que los “elementos de prueba” no puedan obtenerse, escrutarse o recogerse invadiendo la integridad psíquica de las personas, ni sus capacidades y funciones, ni sus procesos y estructuras cerebrales, ni sus estados, procesos y contenidos mentales, conscientes e inconscientes.
- Prever que los tratamientos que incluyen técnicas de imagen cerebral y cualquier otro tipo de neurotecnologías que, a partir de los datos relativos a la estructura y/o funciones cerebrales sólo puedan ser empleados por orden judicial y con el consentimiento explícito de la persona, que previamente deberá ser informada sobre sus finalidades y alcances. En todos los casos deberán omitirse sesgos discriminatorios, tanto de carácter cognitivo como algorítmicos.
- Capacitar a los servicios penitenciarios y que los medios de los que se valgan para alcanzar los fines de resocialización de los condenados, respeten la

integridad física, sus capacidades, funciones, procesos y estructuras cerebrales, y sus estados, procesos y contenidos mentales.

- Respetar en los procesos de creación, fabricación, habilitación y utilización de nuevas tecnologías y neurotecnologías, valores éticos, sociales, culturales y jurídicos aceptados.

Avances y desafíos en las neurociencias y las neurotecnologías

La Biblioteca Nacional de Medicina de Estados Unidos indica que las neurociencias hacen referencia a la rama de la medicina que se enfoca en el sistema nervioso, el cual se compone de dos partes: 1) El sistema nervioso central (SNC) que consta del cerebro y la médula espinal; y 2) el sistema nervioso periférico que consta de todos los nervios, fuera del cerebro y la médula espinal, incluso de los brazos, piernas y tronco del cuerpo. Este último se integra a su vez por el sistema nervioso autónomo (SNA) que controla los procesos internos del cuerpo como la presión arterial, respiración y digestión; y del sistema nervioso somático (SNS) que abarca los músculos y envía señales desde los oídos, ojos, boca y piel al sistema nervioso central (SNC).⁴⁸

En complemento, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) recalca que las neurotecnologías son utilizadas para “identificar las propiedades de la actividad del sistema nervioso, comprender el funcionamiento del cerebro, diagnosticar enfermedades, reemplazar un circuito neuronal defectuoso o controlar la actividad cerebral”.⁴⁹

El uso de las tecnologías capaces de registrar, modular o estimular la actividad cerebral datan de 1929 cuando el neurólogo alemán, Hans Berger, expuso la invención del electroencefalograma. A partir de esa fecha prosiguieron avances que han permitido el diagnóstico preciso y los tratamientos de diversas formas de epilepsia; el uso de implantes que logran interactuar y modificar la actividad del sistema nervioso, por ejemplo, para restaurar la audición; los adelantos en la estimulación cerebral para encontrar curas a padecimientos como el Parkinson; y recientemente innovaciones como la interfaz cerebro-máquina (ICM), con la capacidad de registrar señales cerebrales y de “traducirlas” en órdenes técnicas de control que combinan elementos físicos (electrodos) con algoritmos de inteligencia artificial.⁵⁰

El desarrollo de una herramienta para las interfaces cerebro-computadora a fines de 1990 por el Dr. Donald Humphrey de la Universidad de Emory (Atlanta, Estados

⁴⁸ Biblioteca Nacional de Medicina. *Neurociencias*. Consultado el 11 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3RTFBun>

⁴⁹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). *Proteger nuestra materia gris de la codicia*. *El Correo de la UNESCO*. Enero-marzo de 2022. Consultado el 11 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3EB3iow>

⁵⁰ *Ídem*.

Unidos) sirvió de base para la patente de la tecnología BrainGate que se creó con el objetivo final de mejorar la vida de personas parapléjicas o con síndrome de enclaustramiento, mediante un “sensor implantado dentro del cerebro que convierte la intención del usuario en comandos para computadora y así poder mover sus extremidades a través del pensamiento”.⁵¹

Como resultado de una iniciativa de investigación, en 2013, el ex presidente de Estados Unidos, Barack Obama, lanzó BRAIN - Brain Research Through Advancing Innovative Neurotechnologies que se enfoca en el desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías para producir imágenes dinámicas del cerebro que han abierto nuevas perspectivas para explorar el funcionamiento y comportamiento del cerebro.⁵² Esta iniciativa se enfoca en desarrollar herramientas electrónicas, ópticas, moleculares y computacionales aplicadas a los cerebros de animales de laboratorio y pacientes humanos, con la capacidad de registrar la actividad cerebral o interferir con ella, utilizando dispositivos invasivos (dentro del cerebro) o dispositivos no invasivos (adheridos al cráneo).⁵³

Otros proyectos como Human Brain Project (HBP) de la Unión Europea buscan reproducir tecnológicamente las características del cerebro humano y Blue Brain Project de instituciones en Israel, España, Hungría, Estados Unidos, China, Suiza, Suecia y el Reino Unido hacen simulaciones sobre el comportamiento eléctrico del tejido cerebral virtual relacionados con la neocorteza.⁵⁴

Uno de los proyectos en esta materia es el desarrollado por Elon Musk llamado *Neuralink* que tiene el objetivo de crear una interfaz bidireccional capaz de estimular partes del cerebro, así como de recibir e interpretar las señales que provienen de éste. Una vez establecida esta conexión podría ser posible identificar emociones, controlar dispositivos e inducir estados de ánimo, además de poder leer los pensamientos de las personas, acceder a su memoria e incluso modificarla, lo cual, de acuerdo con algunos analistas, podría representar un peligro potencial a la humanidad y a las identidades de cada persona.⁵⁵

Esta tecnología igualmente puede ser analizada a través de *big data* y, con esto, se estaría frente a una nueva ola de modificaciones con el objetivo de adaptar las diversas materias (como el *marketing*, la medicina, los video juegos o las relaciones personales) a una realidad en la que los cerebros se convertirían en la puerta de

⁵¹ Centro de Estudios Internacional Gilberto Bosques (CEIGB). *Neuroderechos: la nueva frontera de los derechos humanos*. 17 de noviembre de 2020. Consultado el 11 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3CM3UWX>

⁵² *Ídem*.

⁵³ El País. *Neurotechnology can already read minds: so how do we protect our thoughts?* 24 de agosto de 2020. Consultado el 11 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3ThnMXw>

⁵⁴ CEIGB. *Neuroderechos: la nueva frontera de los derechos humanos*. *Op. cit.*

⁵⁵ Iberdrola. *¿Qué son los neuroderechos y por qué son vitales ante los avances en neurociencia?* Consultado el 11 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3MoLz5q>

acceso a la mayoría de las actividades humanas e interacciones con las cosas materiales.⁵⁶

Es indudable que las neurotecnologías pueden aportar soluciones a enfermedades del sistema nervioso, neurológicas y mentales, entre ellas, el Alzheimer, la esclerosis múltiple y accidentes vasculares cerebrales. Sin embargo, el registro y la transmisión de datos neuronales abre potencialmente el acceso a la información almacenada en el cerebro que puede eventualmente dar paso a la explotación no consentida de los datos extraídos de las personas. Más allá de que sean utilizados en la medicina pueden quedar expuestos en otros ámbitos (industria, *marketing* y juegos).⁵⁷

Los neuroderechos

La ciencia es neutral y la actividad del cerebro genera la mente, percepciones, recuerdos, imaginación, emociones y decisiones de las personas, es decir, los pensamientos conscientes y subconscientes que nos definen como especie humana. Aunque la revolución de las neurotecnologías podría ser determinante para desarrollar terapias más efectivas para atender enfermedades neurológicas y psiquiátricas también viene acompañada de la lectura de la actividad cerebral de una persona, con la posibilidad de interferir con su cerebro y cambiar su comportamiento, lo cual ya sucede con los animales de laboratorio. Igualmente, muchos dispositivos podrían destruir la privacidad mental.⁵⁸

De esta manera, el uso de las neurotecnologías está generando discusiones que van desde las dimensiones científica, médica, ética, jurídica, económica, empresarial, industrial y social. A la par, las intervenciones en la actividad cerebral deben considerar, en mayor medida, sus implicaciones en los conceptos de identidad humana, libertad de pensamiento, autonomía, vida privada y realización del ser humano.⁵⁹

Al apoyarse en la inteligencia artificial, las ciencias de la computación, las nanotecnologías, las biotecnologías, las tecnologías de la información y las ciencias cognitivas, se observa que las neurotecnologías tiene un gran potencial de manipular, alterar, medir, registrar y obtener información de la actividad cerebral. Estos adelantos han visibilizado el impacto que tienen en los derechos humanos, en especial, en torno al reconocimiento, titularidad y uso de los neurodatos obtenidos.⁶⁰

Ante estos avances tecnológicos, algunos países y organizaciones han enfatizado que se requiere discutir y adoptar nuevos marcos jurídicos para garantizar la

⁵⁶ *Ídem.*

⁵⁷ UNESCO. *Proteger nuestra materia gris de la codicia. Op. cit.*

⁵⁸ El País. *Neurotechnology can already read minds: so how do we protect our thoughts? Op. cit.*

⁵⁹ *Ídem.*

⁶⁰ CEIGB. *Neuroderechos: la nueva frontera de los derechos humanos. Op. cit.*

protección de una nueva categoría de derechos humanos, los llamados “neuroderechos”, lo que abarca cuestiones como la protección de las actividades cerebrales de las personas, de su vida privada y privacidad mental, la confidencialidad mental o el libre albedrío, la libertad de pensamiento y las condiciones sobre el registro, almacenamiento, utilización, publicación o intercambio de datos recogidos con consentimiento aclarado y explícito, por mencionar algunos puntos.⁶¹

Los expertos insisten en que “la protección de los neurodatos por medio de una serie de neuroderechos es necesaria para garantizar un desarrollo favorable de la tecnología cerebral”, teniendo en consideración que el artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia (...)”.⁶²

La *NeuroRights Foundation*, una organización sin fines de lucro que tiene el objetivo de proteger los derechos humanos de todas las personas de un mal uso o abuso de las neurotecnologías, se ha encargado de reunir a diversos activistas a lo largo del mundo para defender los neuroderechos y lograr que los gobiernos estén enterados acerca de lo que son y cómo empezar a desarrollar las leyes en esta materia.⁶³

La fundación ha conseguido aliados en países de la región como Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela, además de Estados Unidos y Canadá en el continente americano⁶⁴. Sus áreas de interacción se enfocan en los siguientes niveles y sectores:⁶⁵

- Internacional: Se hace un llamado a actualizar las leyes internacionales y los derechos humanos ya que estas nuevas tecnologías plantean retos fundamentales. Considera que los tratados existentes no pueden ofrecer una protección sólida y completa.
- Nacional: Se pide a los gobiernos que desarrollen y adopten nuevos marcos jurídicos y normativos que regulen el desarrollo y el uso de la neurotecnología que promueva la innovación pero que, además, ofrezca protección contra el mal uso o el abuso de esta herramienta.
- Industria: Se resalta la importancia de la elaboración de un nuevo código ético mundial en colaboración y coordinación con empresas, empresarios, científicos e inversores para establecer normas de autogestión y responsabilidad para garantizar que quienes trabajan en el desarrollo de esta

⁶¹ UNESCO. *Proteger nuestra materia gris de la codicia*. Op. cit.

⁶² CEIGB. *Neuroderechos: la nueva frontera de los derechos humanos*. Op. cit.

⁶³ U.S. Naval War College. *LOO: Neurorights- Human Rights Guidelines for Neurotechnology and AI*. 9 de septiembre de 2021. Consultado el 24 de enero de 2022 en: <https://www.youtube.com/watch?v=2XRW1UgeBM4>

⁶⁴ The NeuroRights Foundation. *Mission*. Consultado el 19 de enero de 2022 en: <https://neurorightsfoundation.org/mission>

⁶⁵ *Idem*.

tecnología gestionen de forma proactiva el impacto social de sus innovaciones.

- Público general: Es importante que se realicen esfuerzos para tener en cuenta como se podría hacer un mal uso o abuso de esta tecnología, además de educar al público sobre sus derechos.

Esta fundación también desarrolló cinco neuroderechos para definir la protección que hacen referencia a:⁶⁶

- Privacidad mental: Cualquier dato obtenido de la medición de la actividad neuronal debe mantenerse en privado y, en caso de que se almacene, debe existir un derecho a eliminarlo bajo petición de la persona. La venta, transferencia y el uso de los datos deben de estar estrictamente regulados.
- Identidad personal: Se necesitan desarrollar límites para prohibir que la tecnología altere el sentido del “yo”. Cuando la neurotecnología conecta a los individuos con las redes digitales, podría desdibujar la línea que separa la conciencia de una persona de las aportaciones tecnológicas externas.
- Libre albedrío: Las personas deben tener el control final sobre sus propias decisiones, sin tener manipulaciones desconocidas.
- Derecho al acceso equitativo a las tecnologías para el mejoramiento de las capacidades cerebrales: Se necesitan establecer directrices a nivel internacional y nacional para regular el uso de las neurotecnologías de mejora mental, basadas en el principio de justicia y garantizando la igualdad de acceso.
- Protección contra prejuicios: El diseño de los algoritmos debe incluir las aportaciones de los grupos de usuarios para abordar el sesgo de manera fundamental.

Frente a este panorama y los vacíos jurídicos, el Comité Internacional de Bioética (CIB) de la UNESCO ha reiterado la necesidad de que los países avancen en el reconocimiento de los neuroderechos al promulgar leyes que tengan en consideración los siguientes aspectos:⁶⁷

- La protección del derecho de las personas a la privacidad mental y la libertad de pensamiento.
- Dar una especial atención a los niños y a los adolescentes, considerando la plasticidad de su cerebro en vías de desarrollo.
- Que las empresas tecnológicas adopten un código de conducta para una investigación y una innovación responsables.

⁶⁶ *Idem.*

⁶⁷ ONU. *Recomendaciones del Comité Internacional de Bioética de la UNESCO*. 12 de enero de 2022. Consultado el 12 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3erJtVW>

- Invitar a los investigadores a respetar los principios de confidencialidad, seguridad y no discriminación.
- Los medios de comunicación deben explicar objetivamente la problemática asociada a las neurotecnologías para que el público pueda tomar decisiones informadas.
- Que la UNESCO lidere los esfuerzos dirigidos a garantizar la protección de las actividades cerebrales de todos los seres humanos con el fin de que los datos recopilados sólo puedan utilizarse, publicarse o intercambiarse con el consentimiento aclarado y explícito de las personas interesadas.

Los expertos recuerdan que “la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) adoptó en diciembre de 2019 la “Recomendación sobre innovación responsable en neurotecnología” como el primer paradigma internacional en este rubro. Su objetivo es guiar a los gobiernos y a los innovadores para anticipar y abordar los desafíos éticos, legales y sociales que plantean las nuevas neurotecnologías, al tiempo que promueve la innovación en el campo”.⁶⁸

Dicha recomendación elaborada por la OCDE consta de nueve principios: i) promoción de la innovación responsable; ii) priorizar la evaluación de la seguridad; iii) promoción de la inclusión, iv) fomento de la colaboración científica; v) habilitación de la deliberación social; vi) habilitación de la capacidad de los órganos asesores y de supervisión; vii) salvaguardar los datos personales del cerebro y otra información; viii) promover culturas de administración y confianza en el sector público y privado; y, ix) anticipar y monitorear el uso indebido o no intencional.⁶⁹

La experiencia pionera de Chile en materia de neuroderechos

Tras la aprobación del Senado y de la Cámara de Diputados, el 25 de octubre de 2021 se publicó la Ley 21383 que modificó el artículo 19 de la Constitución Política de Chile a fin de consagrar los neuroderechos. Por ello, el texto constitucional establece que “el desarrollo científico y tecnológico estará al servicio de las personas y se llevará a cabo con respeto a la vida y a la integridad física y psíquica. La ley regulará los requisitos, condiciones y restricciones para su utilización en las personas, debiendo resguardar especialmente la actividad cerebral, así como la información proveniente de ella”.⁷⁰

Esta iniciativa legislativa fue elaborada por la Comisión de Desafíos del Futuro, Ciencia, Tecnología e Innovación del Senado chileno. Igualmente, se presentó un proyecto sobre la protección de los neuroderechos y la integridad mental, y el

⁶⁸ CEIGB. *Neuroderechos: la nueva frontera de los derechos humanos*. Op. cit.

⁶⁹ *Ídem*.

⁷⁰ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Ley 21383. Modifica la Carta Fundamental, para establecer el desarrollo científico y tecnológico al servicio de las personas*. Consultado el 12 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3yBiBcW>

desarrollo de la investigación y las neurotecnologías para hacer operativa la reforma constitucional.⁷¹

Este proyecto de ley reitera la necesidad de desarrollar la ciencia en un marco regulatorio que reconozca cinco nuevos derechos humanos: 1. derecho a la privacidad mental (los datos cerebrales de las personas); 2. derecho a la identidad y autonomía personal; 3. derecho al libre albedrío y a la autodeterminación; 4. derecho al acceso equitativo a la aumentación cognitiva (para evitar producir inequidades); y 5. derecho a la protección de sesgos de algoritmos o procesos automatizados de toma de decisiones.⁷²

Los objetivos del proyecto de ley son:⁷³

- Proteger la integridad física y psíquica de las personas, a través de la protección de la privacidad de los datos neuronales, del derecho a la autonomía o libertad de decisión individual, y del acceso sin discriminaciones arbitrarias a aquellas neurotecnologías que conlleven aumento de las capacidades psíquicas.
- Fomentar la concordancia entre el desarrollo de neurotecnologías e investigación médico-clínica con los principios éticos de la investigación científica y médica y así sean favorables al bien y beneficio común.
- Garantizar la información a los usuarios de neurotecnologías sobre sus potenciales consecuencias negativas y efectos secundarios, y el derecho al control voluntario sobre el funcionamiento de cualquier dispositivo conectado a su cerebro.

El proyecto de ley consta de 10 artículos que contienen las definiciones de neurotecnologías, interfaz cerebro computadora (ICC), datos neuronales y neuroderechos, los cuales se identifican como “nuevos derechos humanos que protegen la privacidad e integridad mental y psíquica, tanto consciente como inconsciente, de las personas del uso abusivo de neurotecnologías”. Además, contempla medidas para proteger la integridad y privacidad mental.⁷⁴

En cuanto al desarrollo de la investigación y el avance de las neurotecnologías se establece como límite las garantías fundamentales, en especial, la integridad física y psíquica de las personas. El Estado tiene como obligaciones promover oportunidades para la ciencia y la tecnología, en especial en el marco de la

⁷¹ Senado de Chile. *Protección de los neuroderechos: inédita legislación va a la Sala*. 24 de noviembre de 2021. Consultado el 12 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3RROswB>

⁷² Diario Constitucional. *Boletín N° 13.828-19. Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Girardi, señora Goic, y señores Chahuán, Coloma y De Urresti, sobre protección de los neuroderechos y la integridad mental, y el desarrollo de la investigación y las neurotecnologías*. Consultado el 12 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3rQWj2Y>

⁷³ *Ídem*.

⁷⁴ *Ídem*.

neurotecnologías y neurociencias socialmente deseables, emprendidos en el interés y bien público, así como velar por la promoción y el acceso equitativo a los avances en neurotecnología y neurociencia.⁷⁵ Esta iniciativa se encuentra en segundo trámite constitucional en la Cámara de Diputados de Chile.⁷⁶

Ante estas lagunas jurídicas en materia de neurotecnologías y neuroderechos, países como España, Estados Unidos, Francia y Argentina, y organismos como la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos han comenzado a analizar con mayor profundidad estos temas.⁷⁷

Aunado a la escasez de la producción editorial sobre neuroderechos y neurociencias, siendo México, Argentina y Colombia los países con el mayor número de textos publicados, los expertos consideran que es imperativo que en la región de América Latina se estudien a fondo estos temas para atender problemáticas cada vez más relevantes para el desarrollo de las sociedades, frente a los rápidos avances tecnológicos.⁷⁸

De la experiencia chilena se desprende que se requieren regulaciones de neurotecnologías que tengan como uno de sus pilares la protección de los datos neuronales de las personas, promoviendo su uso responsable.⁷⁹ En los círculos de especialistas se toma nota de acciones como el proyecto legislativo en materia penal sobre neuroderechos en la Cámara de Diputados de Argentina y del proyecto de ley que busca incorporar los neuroderechos en la legislación de protección de datos en Brasil.⁸⁰ Desde México, destacan la Carta de Derechos de la Persona Digital elaborada por el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT), aunque ésta solo enumera derechos de las personas usuarias de Internet en el mundo digital.⁸¹

⁷⁵ *Ídem.*

⁷⁶ Senado de Chile. *Boletín 13828-19. Título: Sobre protección de los neuroderechos y la integridad mental, y el desarrollo de la investigación y las neurotecnologías.* Consultado el 12 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3CT3HkM>

⁷⁷ UNESCO. *Chile, pionero en la protección de los “neuroderechos”.* El Correo de la UNESCO. Enero-marzo de 2022. Consultado el 12 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3EB3iow>

⁷⁸ Nexos. *Crimen y neurociencias.* 13 de junio de 2018. Consultado el 12 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3eoPLWq>

⁷⁹ Senado de Chile. *Nuevo marco regulatorio de las neurotecnologías pasa a la Cámara Baja.* 7 de diciembre de 2021. Consultado el 12 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3CSv7qO>

⁸⁰ Fundación Kamanau. *Inscripción al seminario web. Neuroderechos.* Consultado el 13 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3TkeHNY>

⁸¹ Pausa. *El SNT presentó el proyecto de la “carta de derechos de la persona digital. Código de buenas prácticas”.* 31 de agosto de 2022. Consultado el 13 de octubre de 2022 en: <https://bit.ly/3rPZQP4>

CORRUPCIÓN Y EXTORSIÓN SEXUAL

Nota Informativa⁸²

Resumen

En primer lugar, la nota informativa expone definiciones de corrupción sexual y extorsión sexual, no obstante, los especialistas resaltan que aún existen pocas investigaciones académicas al respecto. Igualmente, se hace un breve recuento de algunas iniciativas legislativas en la región y se abordan las consecuencias de estas conductas, así como recomendaciones de distintas organizaciones para enfrentar el fenómeno.

Se incluye un apartado sobre México, el cual destaca que a nivel federal no existe esta figura jurídica, si bien la legislación nacional incorpora el delito de violación a la intimidad sexual, así como las definiciones de violencia digital y mediática.

Definición de corrupción sexual

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) identifica que la corrupción sexual surge “cuando el sexo o el cuerpo humano son utilizados como «moneda» para el acto de corrupción”. Este es un problema que se ha extendido en el sector educativo de muchos países⁸³ y que puede afectar de manera más directa a las mujeres y las niñas, agravándose en Estados frágiles, en situación de post-conflicto, en operaciones de mantenimiento de la paz o en procesos de reconstrucción donde imperan gobiernos y Estados de derecho débiles.⁸⁴

El Instituto para la Calidad del Gobierno (QoG) de la Universidad de Gotemburgo, Suecia, resalta que diversas personas, ONGs y la Asociación Internacional de Mujeres Jueces (IAWJ, por sus siglas en inglés) han logrado que el fenómeno de la corrupción sexual se discuta en círculos más amplios. Hoy en día, una de las dificultades es la escasa investigación académica y la poca comprensión científica, tanto en términos conceptuales como empíricos. Los debates en curso se refieren a la naturaleza y el alcance del fenómeno, bajo el entendido de que las formas de corrupción sexual vienen con un estigma y efectos negativos como la pérdida de la dignidad y la violencia potencial. Además, aunque los hombres se encuentran entre los afectados, la mayoría de las pruebas indican que las formas sexuales de corrupción victimizan de manera desproporcionada a las mujeres.⁸⁵

⁸² Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.

⁸³ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *El impacto de la corrupción en derechos humanos específicos*. Junio de 2020. Consultado el 29 de julio de 2022 en: <https://bit.ly/3zC8oNd>

⁸⁴ UNODC. *Impactos de la corrupción por género*. Consultado el 29 de julio de 2022 en: <https://bit.ly/3PZ8STO>

⁸⁵ The Quality of Government (QoG). *Sexual forms of corruption and sextortion*. 2021. Consultado el 29 de julio de 2022 en: <https://bit.ly/3PJZvbd>

El Instituto señala que los informes y documentos utilizan varios términos relacionados, que incluyen “corrupción que involucra explotación sexual”, “coerción sexual”, “extorsión sexual”, “corrupción sexual”, “soborno sexual”, “formas sexuales de corrupción”, “sexo relacionado con el soborno” y, finalmente, “sextorsión” que es el concepto más asentado y que se vincula, en gran medida, con los medios de comunicación, contemplando situaciones orientadas al chantaje y la venganza.⁸⁶

Desde la óptica de la UNODC, “cuando la corrupción sexual es coercitiva, a veces se llama extorsión sexual o sextorsión”.⁸⁷ A su vez, el Instituto para la Calidad del Gobierno retoma que la corrupción sexual es una “relación transaccional que involucra el comercio de sexo por servicios, beneficios o bienes vinculados a un cargo público”, la cual tiene un sentido más amplio en comparación con la definición de extorsión sexual.⁸⁸

En ese tono, la sextorsión se identifica “como una manifestación de la corrupción sexual que consiste en el abuso de poder para obtener sexo a cambio del acceso a un derecho, a un servicio público o a un beneficio”.⁸⁹

Según información del Programa de la Unión Europea EUROsociAL+, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aunque consideran los beneficios indebidos (sobornos financieros o ganancias de propiedad), no hacen referencias a los componentes de la corrupción sexual, específicamente en cuanto al sexo como moneda de cambio.⁹⁰

Definición de extorsión sexual

El Diccionario de la Lengua Española define extorsión como la “presión que se ejerce sobre alguien mediante amenazas para obligarlo a actuar de determinada manera y obtener así dinero u otro beneficio”.⁹¹ Esta conducta ha sido tipificada en los países en vista de los daños que representa tanto para la seguridad pública como para el bienestar físico y emocional de las personas. Eso sin dejar de lado que, en términos generales, es un delito que puede impactar en el patrimonio de familias, empresas, industrias y comercios.⁹²

⁸⁶ *Ídem.*

⁸⁷ UNODC. *Impactos de la corrupción por género. Op. cit.*

⁸⁸ The Quality of Government (QoG). *Op. cit.*

⁸⁹ Procuración General de la Nación de la República Argentina. *Sextorsión: la PIA y la PROTEX participaron en el taller internacional "Corrupción sexual: una agenda para su combate en América Latina"*. Consultado el 1 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3Qa7fml>

⁹⁰ Unión Europea. *Mujer y Corrupción: Los impactos diferenciados de la corrupción en América Latina y el Caribe*. Junio de 2022. Consultado el 1 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3OKXY3j>

⁹¹ Diccionario de la Lengua Española. *Extorsión*. Consultado el 4 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/36VnXF5>

⁹² Cámara de Diputados. *Cámara de Diputados aprueba agravar penas por el delito de extorsión*. 14 de octubre de 2020. Consultado el 4 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3u6Xc9s>

El artículo 390 del Código Penal Federal mexicano tipifica el delito de extorsión como “al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial”. La pena es de dos a ocho años de prisión y de cuarenta a ciento sesenta días de multa, con agravantes en el supuesto de que sea realizado por una asociación delictuosa, servidor público o ex-servidor público, o miembro o ex-miembro de alguna corporación policial o de las Fuerzas Armadas Mexicanas.⁹³

Por sus modalidades, la extorsión puede ser directa “cuando el delincuente se presenta físicamente en el establecimiento o domicilio particular, para amenazar al propietario o al personal que ahí labora” o indirecta, la cual se apoya en la utilización del servicio de telefonía. En esta categoría se pueden incluir la exigencia de dinero por el secuestro virtual de un familiar, la amenaza de muerte o secuestro, el chantaje de supuestos funcionarios y falsas notificaciones a cambio de recibir premios, entre otras conductas.⁹⁴

En este panorama general, la Asociación Internacional de Mujeres Juezas (IAWJ) puntualiza que el término extorsión sexual o sextorsión se ha utilizado de manera diferente en distintos contextos. Es así que señala a la extorsión sexual como una forma de corrupción de género, puede definirse como “el abuso de poder para obtener un beneficio o ventaja sexual”.⁹⁵

La AIWJ indica que la extorsión sexual es “una forma de corrupción en la que el sexo, y no el dinero, es la dádiva del soborno”. Lo que la distingue de otros tipos de conductas sexualmente abusivas es que tiene dos componentes: uno sexual y otro de corrupción que se explican a continuación:⁹⁶

- El componente sexual surge “a partir de un pedido, implícito o explícito, de involucrarse en cualquier tipo de actividad sexual no deseada, desde relaciones sexuales a la exposición de partes privadas del cuerpo”.
- El componente de corrupción “deriva de la persona que demanda un favor sexual y que ocupa una posición de autoridad, de la cual abusan al intentar conseguir, o al aceptar, un favor sexual a cambio de ejercer el poder que se les confirió”. Esto se traduce en que el agresor abusa de su autoridad sobre sus subordinados u otras personas para su propio beneficio.

⁹³ Cámara de Diputados. *Código Penal Federal*. Última reforma publicada el 12 de noviembre de 2021 en el Diario Oficial de la Federación. Consultado el 4 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3x0s11t>

⁹⁴ Policía Federal de México. *La extorsión*. Consultado el 4 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3LKDkqW7>

⁹⁵ UNODC. *Descubrir y prevenir la sextorsión en el poder judicial*. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3x6HZaA>

⁹⁶ *Ídem*.

La Asociación Internacional de Mujeres Juezas añade que la extorsión sexual también puede asociarse con una forma de acoso cibernético que ocurre cuando un perpetrador amenaza con difundir imágenes y/o videos sexualmente explícitos de la víctima a menos que se cumplan las demandas sexuales y/o se le envíen imágenes o videos sexualmente explícitos.⁹⁷

En otra definición, el FBI menciona que la “sextorsión describe el crimen que ocurre en línea cuando un adulto convence a una persona menor de 18 años a compartir fotografías o videos sexuales o llevar a cabo actos sexuales a través de una cámara web”.⁹⁸

El Ministerio de Educación de Guatemala define la sextorsión como “el chantaje por parte de un ciberdelincuente para que la víctima realice una determinada acción o entregue una cantidad de dinero bajo la amenaza de publicar o compartir imágenes íntimas que de ella tiene”. Este ciberdelito tiene una casuística amplia dependiendo de quién es la víctima y, desde la óptica de esta dependencia, forma parte de una estrategia, cuya finalidad última es el *grooming* o ciberabuso sexual de personas menores de edad, si bien también se puede clasificar como una forma de ciberviolencia de género.⁹⁹

De acuerdo con el marco legal de Guatemala, las personas que cometen sextorsión pueden incurrir en el delito de violación a la intimidad sexual regulado por el artículo 190 del Código Penal.¹⁰⁰

El Gobierno de Argentina define la sextorsión como “una forma de chantaje en la que se amenaza a una persona con divulgar y hacer pública imágenes y videos de su intimidad sexual”.¹⁰¹

La organización Chile Transparente y la Fundación Mujeres Migrantes reconoce que la sextorsión tiene una gran complejidad, demostrándose que no ha sido investigada en profundidad y sin gran visibilidad en la sociedad. Su definición la caracteriza por ser una “manifestación de la corrupción en el que un funcionario o autoridad pública

⁹⁷ UNODC. *Impactos de la corrupción por género*. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3r1iiEA>

⁹⁸ FBI. *El FBI Inicia una Campaña de Concientización sobre la Sextorsión en las Escuelas*. 18 de diciembre de 2019. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3x68Svb>

⁹⁹ UNODC/Ministerio de Educación de Guatemala. *Disfruta y cuídate en Internet. Proyecto educativo de prevención del ciberdelito y para el buen uso del Internet*. Sextorsión. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3r5AHzP>

¹⁰⁰ El Artículo 190 del Código Penal de Guatemala señala que “quien por cualquier medio sin el consentimiento de la persona, atentare contra su intimidad sexual y se apodere o capte mensajes, conversaciones, comunicaciones, sonidos, imágenes en general o imágenes de su cuerpo, para afectar su dignidad será sancionado con prisión de uno a tres años” (Violación a la intimidad sexual). Centro Nacional de Análisis y Documentación. *Decreto número 9-2009. Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas*. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3r83h3F>

¹⁰¹ Gobierno de Argentina. *¿Qué hago en caso de sextorsión por Whatsapp o por correo electrónico?* Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3LT5k3o>

solicita a una persona, usualmente mujer, que pague a través de un intercambio sexual la obtención de algún documento o beneficio estatal o bien la omisión de realizar un acto en específico”. Denota que se lleva a cabo intercambio sexual que puede variar “desde la solicitud de exposición de partes del cuerpo hasta la materialización de una relación sexual forzada”.¹⁰²

Para la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional, la sextorsión es “una forma de amenaza que sucede después de que una persona ha logrado ganarse la confianza de alguien y obtiene videos e imágenes con contenido sexual. El chantaje o la extorsión sucede cuando el agresor, a cambio de no publicar las imágenes y los videos, obliga a su víctima a realizar acciones que ponen en peligro su integridad, tener relaciones sexuales involuntarias, participación en la producción de pornografía, u otras acciones que pongan en peligro su vida”.¹⁰³

Experiencias legislativas

Desde la óptica del programa de la Unión Europea EUROsociAL+, las leyes vigentes no están ofreciendo respuestas integrales para la sextorsión, por lo que recomienda avanzar hacia una mejor tipificación de estos delitos.¹⁰⁴

En general, se observa que los países han elegido dos vías para abordar el problema de la extorsión sexual, ya sea como parte de la lucha contra la corrupción o al enfrentar la violencia de género. Hasta ahora, los marcos legales han sido insuficientes y muy pocos países han adoptado o debatido sobre una legislación específica para la sextorsión, que debiera incluir el análisis de las cuestiones probatorias en torno al tema del consentimiento, la investigación, el enjuiciamiento hasta la sensibilización de la sociedad y los funcionarios competentes.¹⁰⁵

Dicho programa resalta que, en 2019, en Chile se presentó un proyecto para tipificar como delito la solicitud de favores sexuales en la Ley Penal, aunque está pendiente de aprobarse. Esta conducta ilícita tendría un castigo cuando un funcionario público (no perteneciente al Poder Judicial, pues estos tienen una sanción específica) solicite “favores sexuales” a una persona que tiene pretensiones pendientes de resolución, teniendo éste la competencia y la facultad para resolver dicha pretensión. La solicitud no implica llegar al acceso carnal.¹⁰⁶

¹⁰² Chile Transparente. *Sextorsión en Chile. Informe en base a la encuesta sobre extorsión sexual realizada entre marzo y abril de 2021 por Chile Transparente y la Fundación Mujeres Migrantes*. Mayo de 2021. Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3rdIYSn>

¹⁰³ Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional. *Sextorsión. Una nueva manifestación de violencia contra las mujeres basada en género*. Junio 2021. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3DJv2EH>

¹⁰⁴ Unión Europea. *Mujer y Corrupción: Los impactos diferenciados de la corrupción en América Latina y el Caribe*. Op. cit.

¹⁰⁵ Transparencia Internacional. *Penalización de la sextorsión: desafíos y alternativas*. Junio de 2022. Consultado el 1 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3vsCkd1>

¹⁰⁶ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Delitos funcionarios en Chile*. Diciembre de 2021. Consultado el 1 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3Skotzi>

En otro caso relevante, en noviembre de 2021, en el Congreso de Perú se presentó el Proyecto de Ley para “establecer una agravante para los delitos de corrupción de funcionarios establecidos en el Código Penal por promesa, ventaja o beneficio indebido que constituya conducta sexual o acto de connotación sexual, con la finalidad de mejorar y precisar sus alcances, así como visibilizar a la población vulnerable de dicha conducta ilícita” (Art. 1). Esta iniciativa consta de los siguientes artículos: 2. Incorporación del artículo 46 - F en el Código Penal sobre una agravante para los delitos de corrupción de funcionarios; 3. Capacitación y sensibilización; 4. obtención y recopilación de información; y 5. Financiamiento.¹⁰⁷

Este proyecto determina además cuestiones como el incremento de la pena por corrupción de funcionarios hasta un tercio de la pena máxima de prisión si el beneficio indebido que se obtuvo es de naturaleza sexual o es un acto con connotaciones sexuales, pero no abarca los casos de sextorsión en el sector privado. Asimismo, determina que diversas entidades públicas, como el Ministerio de la Mujer, deben llevar a cabo actividades de capacitación y sensibilización dirigidas a jueces, fiscales, abogados de oficio, policías y otros agentes de la ley sobre cuestiones relacionadas con el género; mientras que dicta que la policía nacional, la fiscalía y la judicatura tiene facultades relacionados con la obtención y recopilación de datos sobre los registros policiales, las investigaciones y los procesos penales relacionados con la aplicación de esta circunstancia agravante.¹⁰⁸

En Brasil se presentó el Proyecto de Ley N.º 4 534/2021 para penalizar la sextorsión al imponer una pena de dos a seis años de prisión. De esta forma, “la conducta delictiva se describe como «condicionar la prestación de un servicio o el ejercicio de un deber oficial a la realización de una actividad sexual que implique el acceso carnal o la práctica de cualquier otro acto lascivo». El transgresor puede ser cualquier persona que utilice su empleo o cargo de supremacía o superioridad, aunque sea momentáneamente, sobre la víctima. Por lo tanto, no se limita a los funcionarios, sino que abarca también los casos de sextorsión en el sector privado.¹⁰⁹

El Programa de la Unión Europea EUROsociAL+ insiste en la pertinencia de elaborar una Ley Modelo para la tipificación de la sextorsión a través de mecanismos regionales, como el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino) o la Organización de los Estados Americanos (OEA), lo que ayudaría a los países de la región a impulsar una lucha más efectiva contra este fenómeno.¹¹⁰

¹⁰⁷ Congreso de Perú. *Proyecto de Ley No. 678 / 2021*. Consultado el 1 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3Qbaj1L>

¹⁰⁸ Transparencia Internacional. *Penalización de la sextorsión: desafíos y alternativas*. Op. cit.

¹⁰⁹ Transparencia Internacional. *Penalización de la sextorsión: desafíos y alternativas*. Op. cit.

¹¹⁰ Unión Europea. Op. cit.

Consecuencias de la extorsión sexual

La corrupción y la pobreza afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres. Los factores de género, etnia y estatus socioeconómico, así como la desigualdad y la discriminación, incrementan el riesgo de que las mujeres sean más vulnerables y que padezcan de graves abusos a sus derechos humanos, incluidas las distintas formas de violencia.

La Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional reitera que, en la sextorsión, al igual que en el *grooming*¹¹¹ y el *sexting*¹¹², se ejerce una acción intimidatoria que atenta contra la dignidad de las víctimas que pueden ser niños, niñas, adolescentes y personas LGTBI. En específico, la extorsión sexual se inscribe como una manifestación de la violencia de género y busca el despojo de la autonomía de las mujeres.¹¹³

En un balance general, el Wilson Center observa que la extorsión sexual es un fenómeno que afecta a mujeres y niñas en toda América Latina, especialmente en países de bajos y medianos ingresos y en áreas remotas. Desde su punto de vista, la extorsión sexual rara vez se incluye en las definiciones de corrupción, a pesar de que se ha documentado que este grupo de la población a menudo se ve obligado a proporcionar favores sexuales en lugar de dinero para acceder a los servicios públicos.¹¹⁴

El *Barómetro Global de la Corrupción: América Latina y el Caribe* (2019) señalaba que las mujeres, al ser cuidadoras primarias de sus familias y al depender de los

Solo 1 de cada 10 mujeres que pagaron un soborno en los últimos 12 meses lo denunció a las autoridades.

Fuente: Barómetro Global de la Corrupción: América Latina y el Caribe” (2019)

servicios públicos, eran más vulnerables a determinados tipos de soborno. Al ofrecer por primera ocasión datos en este tema, expuso que, en 18 países sondeados, los resultados demostraron que 1 de cada 5 personas atravesaba situaciones de extorsión sexual o sextorsión al intentar acceder a un servicio gubernamental (salud, educación, agua, entre otros) o conocía a alguna persona que había padecido esta experiencia.¹¹⁵

¹¹¹ El grooming consiste en las acciones que realiza un adulto al contactar a niños, niñas o adolescentes, de manera engañosa, con el fin de cometer delitos de violencia sexual, trata y explotación sexual comercial. *Ídem*.

¹¹² El sexting implica enviar o recibir videos y/o fotografías a través de las tecnologías de información y comunicación. *Ídem*.

¹¹³ *Ídem*.

¹¹⁴ Wilson Center. *The link between corruption and gender inequality: a heavy burden for development and democracy*. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3uWEUqL>

¹¹⁵ Transparencia Internacional. *Mujeres y corrupción en Latinoamérica y el Caribe*. 23 septiembre 2019. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3uYobmR>

Otro dato relevante es que el 71 % de las personas consideran que la sextorsión se producía, cuanto menos, ocasionalmente. Según este índice, las mujeres con menos recursos económicos son más vulnerables a pagar sobornos por los servicios judiciales en comparación con mujeres con mayores recursos.¹¹⁶

Recomendaciones de algunas organizaciones

Más allá de que existen diversas recomendaciones individuales y colectivas para prevenir la extorsión sexual, se comienza a visibilizar cada vez más este fenómeno y a buscar soluciones. La organización no gubernamental Transparencia Internacional señala que es recomendable adoptar leyes para enfrentar y erradicar el problema de la sextorsión y asegurar que los sistemas de justicia cuenten con herramientas adecuadas para abordar estos casos. Otras acciones radican en recopilar, analizar y difundir datos de género sobre corrupción y favorecer la participación de las mujeres en la vida pública y política, así como en la toma de decisiones en este tema. El empoderamiento de las mujeres es esencial para que denuncien abusos, poniendo a su disposición mecanismos que consideren aspectos relacionados con el género.¹¹⁷

Resaltando las consecuencias y las deficiencias en la región de América Latina, Transparencia Internacional observa que “la mayoría de los marcos legales anticorrupción no penalizan explícitamente los actos sexuales forzados como formas de soborno, abuso de autoridad o corrupción”. No es recurrente que la interpretación de las leyes sobre sobornos o extorsión incluya este tipo de actos.¹¹⁸

A nivel regional, no hay marcos legales que contemplen específicamente la sextorsión como un crimen, careciendo de herramientas para procesarla, mientras que el público, las fiscalías y las instituciones requieren de una mayor sensibilización y conocimientos sobre el fenómeno. En la mayoría de los países existen leyes relacionadas que regulan el acoso sexual. Igualmente, las víctimas enfrentan dificultades para obtener medios de reparación.¹¹⁹

Tras señalar que este tema no está limitado a algunos países o sectores, la Asociación Internacional de Mujeres Juezas afirma que una forma de combatir la sextorsión es incorporarla, junto con otras cuestiones relacionadas con el género, en la formación judicial. Esta organización no gubernamental reporta buenas experiencias en torno a la capacitación al incluir los marcos jurídico, institucional y presupuestario, y el sistema para recibir denuncias y para proteger a la persona demandante.¹²⁰

¹¹⁶ *Ídem.*

¹¹⁷ *Ídem.*

¹¹⁸ Transparencia Internacional. *Género y anticorrupción en América Latina y el Caribe. Buenas prácticas y oportunidades*. 2021. Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3DUpd7y>

¹¹⁹ *Ídem.*

¹²⁰ UNODC. *Descubrir y prevenir la sextorsión en el poder judicial. Op. cit.*

El Wilson Center resalta que, a pesar de la evidencia de la correlación entre la corrupción y la desigualdad de género, la mayoría de las políticas no enfatizan, ni abordan el vínculo. Al respecto, la perspectiva de género es imperativa en la lucha contra la corrupción, lo cual incluso puede abarcar una mayor representación femenina en las fuerzas policiales y traducirse en iniciativas anticorrupción para poner fin a la extorsión sexual y la trata de mujeres.¹²¹

Esta institución expresa que los cambios requieren de la participación de todos los actores sociales y del fortalecimiento de las instituciones democráticas, pero particularmente de un mayor involucramiento de las mujeres en todos los niveles. Asimismo, estima que los derechos humanos, la igualdad y el empoderamiento de la mujer son elementos clave en la lucha contra la corrupción en América Latina.¹²²

Finalmente, Chile Transparente y la Fundación Mujeres Migrantes concluyen que se requieren de conocimientos más detallados del problema para lograr que se ubique como una prioridad en las agendas gubernamentales y, por ende, para diseñar medidas eficaces para combatir la extorsión, incluidas la denuncia, la protección y acciones posteriores, la sanción de los autores, las políticas y directrices focalizadas para víctimas y testigo, y la formación de los funcionarios en las instituciones locales y municipalidades.¹²³

México

El Poder Legislativo en México aprobó una serie de reformas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y el Código Penal Federal, en general conocidas como la “Ley Olimpia”, para combatir el acoso, el hostigamiento y la difusión de contenido sexual en contra de mujeres en plataformas de Internet y redes sociales, así como para tipificar y sancionar la violencia digital y mediática.¹²⁴ Lo anterior, si bien no existe la figura de la extorsión sexual en la legislación federal mexicana.

El 1 de junio de 2021, en el Diario Oficial de la Federación se publicó la reforma que adicionó el Capítulo II “Violación a la Intimidad Sexual”, en el Título Séptimo Bis “Delitos contra la Indemnidad de Privacidad de la Información Sexual” (artículo 199 Octies a 199 Decies) del Código Penal Federal.¹²⁵

El ordenamiento señala que “comete el delito de violación a la intimidad sexual, aquella persona que divulgue, comparta, distribuya o publique imágenes, videos o audios de contenido íntimo sexual de una persona que tenga la mayoría de edad, sin su consentimiento, su aprobación o su autorización. Así

¹²¹ Wilson Center. *Op. cit.*

¹²² *Ídem.*

¹²³ Chile Transparente. *Sextorsión en Chile. Op. cit.*

¹²⁴ Senado de la República. *Aprueban la Ley Olimpia; hasta seis años de cárcel a quien viole la intimidad sexual.* 5 de noviembre de 2020. Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3E8rNqV>

¹²⁵ Cámara de Diputados. *Código Penal Federal. Op. cit.*

como quien videografe, audiografe, fotografíe, imprima o elabore, imágenes, audios o videos con contenido íntimo sexual de una persona sin su consentimiento, sin su aprobación, o sin su autorización”. La sanción es de tres a seis años de prisión y una multa de quinientas a mil Unidades de Medida y Actualización (Art. 199 Octies).¹²⁶

Con la reforma, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia ofrece las siguientes definiciones:¹²⁷

- Violencia digital: toda acción dolosa realizada mediante el uso de tecnologías de la información y la comunicación, por la que se exponga, distribuya, difunda, exhiba, transmita, comercialice, oferte, intercambie o comparta imágenes, audios o videos reales o simulados de contenido íntimo sexual de una persona sin su consentimiento, sin su aprobación o sin su autorización y que le cause daño psicológico, emocional, en cualquier ámbito de su vida privada o en su imagen propia. Se añaden los actos dolosos que causen daño a la intimidad, privacidad y/o dignidad de las mujeres (Art. 20 Quáter).
- Violencia mediática: todo acto a través de cualquier medio de comunicación, que de manera directa o indirecta promueva estereotipos sexistas, haga apología de la violencia contra las mujeres y las niñas, produzca o permita la producción y difusión de discurso de odio sexista, discriminación de género o desigualdad entre mujeres y hombres, que cause daño a las mujeres y niñas de tipo psicológico, sexual, físico, económico, patrimonial o feminicida.

En modo particular, la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional destaca que, luego de una reforma en enero de 2020, el artículo 236 del Código Penal para el Distrito Federal considera penas más severas en la comisión del delito que puede vincularse con ciertas características de la extorsión sexual.¹²⁸ Específicamente, el artículo 236 define la extorsión y con la modificación se añadió que “las penas se incrementarán en una mitad cuando se utilice como medio comisivo la vía telefónica, el correo electrónico o cualquier otro medio de comunicación electrónica y cuando el delito emplee imágenes, audios o videos de contenido sexual íntimo”.¹²⁹

En 2020, el INEGI informó que, por delitos ocurridos por sexo de la víctima, un 16.3 % correspondió a las mujeres y un 17.5 % a los hombres. Además, el

¹²⁶ *Ídem.*

¹²⁷ Cámara de Diputados. *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2021. Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3uWYldu>

¹²⁸ Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional. *Sextorsión*. *Op. cit.*

¹²⁹ Congreso de la Ciudad de México. *Código Penal para El Distrito Federal*. Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3v3RpAV>

10.8 % del total de delitos cometidos contra las mujeres fue de tipo sexual; en el caso de los hombres, éstos representaron un 0.8 %.¹³⁰

Finalmente, en 2021, 22.8 % de las mujeres declararon haber enfrentado intimidación sexual, lo que abarcó las siguientes situaciones: piropos groseros u ofensivos de tipo sexual o sobre su cuerpo; envío de mensajes o publicación de comentarios, con insinuaciones sexuales; insultos u ofensas sexuales, a través del celular, correo electrónico o redes sociales, así como de mensajes, fotos, videos o publicaciones con insinuaciones, insultos u ofensas sexuales ofensivos o amenazantes a través del celular, correo electrónico o redes sociales. En una comparación, 5.8 % de los hombres vivieron lo mismo.¹³¹

¹³⁰ INEGI. *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer (25 de noviembre)*. Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/38rK9Hm>

¹³¹ *Ídem.*

DERECHOS MIGRATORIOS: REFUGIADOS

Nota Informativa¹³²

Resumen

La nota informativa aborda el concepto de refugiados y alude a la entidad que, en México, está encargada de conducir la política en esta materia: la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR). Igualmente, resalta el marco normativo que regula su actuación en este tema, y se presentan algunos datos estadísticos de la COMAR sobre los solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado en el país.

Introducción

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) refiere que “los refugiados son personas que se encuentran fuera de su país de origen por temor a la persecución, al conflicto, la violencia generalizada, u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y, en consecuencia, requieren protección internacional”.¹³³

En México, “la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados es responsable de conducir la política en materia de refugiados y protección complementaria, así como gestionar acciones de asistencia desde el inicio del procedimiento con pleno respeto a los derechos humanos”.¹³⁴

Panorama general en México

Dentro del marco normativo en materia de refugiados que regula el actuar de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) se encuentran Leyes, Reglamentos y Acuerdos, entre los que destacan:¹³⁵

- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

¹³² Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.

¹³³ ONU. Refugiados y migrantes. Consultado el 8 de mayo de 2023 en: <https://refugeesmigrants.un.org/es/definitions>

¹³⁴ COMAR. ¿Qué hacemos? Consultado el 5 de mayo de 2023 en: <https://www.gob.mx/comar/que-hacemos>

¹³⁵ COMAR. Marco Normativo en Materia de Refugiados. Consultado el 8 de mayo de 2023 en: <https://www.gob.mx/comar/documentos/marco-juridico-en-materia-de-refugiados?idiom=es>

- Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Ley General de Protección de Datos Personales.
- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Reglamento de la Ley de Migración.
- Reglamento de la Ley Sobre Refugiados y Protección Complementaria.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.
- Manual de Organización General de la Secretaría de Gobernación.
- Manual de Organización Específico de la COMAR.
- Acuerdo por el que se Adscriben Orgánicamente los Órganos Administrativos Desconcentrados de la SEGOB.
- Acuerdo por el que se delegan facultades para ejercer las atribuciones en materia de refugiados, entre otros.

La Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, destaca en el artículo 13 que la condición de refugiado se reconocerá a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional, bajo alguno de los siguientes supuestos:¹³⁶

- I. Que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él;
- II. Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, y
- III. Que debido a circunstancias que hayan surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

¹³⁶ Cámara de Diputados. Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. Consultado el 8 de mayo de 2023 en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP.pdf>

Según datos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, de enero a abril de 2023, se recibieron 48,970 solicitudes para que personas migrantes sean reconocidas como refugiados; lo que representa un incremento del 23.97% comparado con el mismo periodo del año 2022, cuando se registraron 39,500. En abril de 2023, se contabilizaron 10,609 peticiones, 217 más que en abril de 2022, igualmente, en marzo de 2023 se gestionaron 13,293 solicitudes, 177 más que en 2022.¹³⁷

Enseguida, se muestra el comparativo de solicitudes recibidas de enero a abril 2022-2023, el cual evidencia que, de seguir esta tendencia, la cifra al cierre de 2023 podría superar las solicitudes de 2022 y 2021 cuando se registraron solicitudes de 118,719 y 129,751 respectivamente.¹³⁸

Año	Enero	Febrero	Marzo	Abril	TOTAL
2022	5,834	10,158	13,116	10,392	39,500
2023	13,177	11,891	13,293	10,609	48,970

Fuente: COMAR

La COMAR apunta que en el año 2019 alrededor de 70,309 personas realizaron este trámite, en 2020 hubo un descenso de 29,399 solicitudes y en 2021 se contabilizaron 129,751 peticiones, si bien en 2022 se presentó una baja de 11,032 registros, la cifra supera las cien mil solicitudes.¹³⁹

AÑO	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
PERSONAS	8,796	14,619	29,569	70,309	40,910	129,751	118,719	48,970

Fuente: COMAR

Además, los datos estadísticos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados señalan que, en el año 2022, las diez principales nacionalidades solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado en México fueron Honduras (31,074), Cuba (18,094), Haití (17,153), Venezuela (14,915), Nicaragua (8,982), El Salvador (7,797), Guatemala (5,267), Brasil (2,594), Colombia (2,490) y República Dominicana (1,423). En 2023 (enero-abril) salieron de la lista Colombia y República Dominicana y se integraron Chile y Angola. La siguiente tabla muestra un comparativo 2022 y 2023 (enero-abril) de las diez principales nacionalidades solicitantes de la condición de refugiado.¹⁴⁰

¹³⁷ COMAR. La COMAR en números, Abril 2023. Consultado el 8 de mayo de 2023 en: <https://www.gob.mx/comar/articulos/la-comar-en-numeros-332964?idiom=es>

¹³⁸ Ídem.

¹³⁹ Ídem.

¹⁴⁰ Ídem.

TOP 10	NACIONALIDAD	2022 PERSONAS	TOP 10	NACIONALIDAD	ENE-ABR 2023 PERSONAS
1	Honduras	31,074	1	Haití	18,860
2	Cuba	18,094	2	Honduras	10,993
3	Haití	17,153	3	Cuba	3,374
4	Venezuela	14,915	4	Venezuela	2,892
5	Nicaragua	8,982	5	El Salvador	2,152
6	El Salvador	7,797	6	Brasil	1,822
7	Guatemala	5,267	7	Chile	1,814
8	Brasil	2,594	8	Guatemala	1,672
9	Colombia	2,490	9	Angola	876
10	República Dominicana	1,423	10	Nicaragua	874
	Otros países	8,930		Otros países	3,641
	TOTAL	118,719		TOTAL	48,970

Fuente: COMAR

Cabe destacar que de las 48,970 solicitudes que se recibieron en la COMAR, de enero a abril de 2023, solo 9,152 fueron resueltas, de esta cifra, 6,220 fueron solventadas de manera positiva y 92 a través de protección complementaria (PC),¹⁴¹ el resto fueron denegadas, es decir, 2,840. Dentro de las nacionalidades que fueron solucionadas sus solicitudes de manera positiva y de protección complementaria se encuentran Honduras (3,848), Haití (146), Venezuela (770), El Salvador (649), Cuba (333) y otros (566).¹⁴²

PAÍS	RESUELTOS:			TOTAL POSITIVO+PC
	POSITIVO, PC, NEGATIVO	POSITIVO	PC	
Honduras	4,353	3,848		3,848
Haití	1,218	62	84	146
Venezuela	899	770		770
El Salvador	768	649		649
Cuba	607	333		333
Otros	1,307	558	8	566
TOTAL	9,152	6,220	92	6,312

Por otro lado, México participó en la primera edición del Foro Mundial sobre Refugiados, el cual fue organizado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en Ginebra, Suiza, en diciembre de 2019. En el

¹⁴¹ Protección Complementaria: Protección que la Secretaría de Gobernación otorga al extranjero que no ha sido reconocido como refugiado en los términos de la presente Ley, consistente en no devolverlo al territorio de otro país en donde su vida, se vería amenazada o se encontraría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP.pdf>

¹⁴² COMAR. La COMAR en números, Abril 2023. *Op. Cit.*

evento, la delegación mexicana reafirmó su convicción solidaria y tradición de refugio, y compartió su experiencia y buenas prácticas en este asunto.¹⁴³

Al mismo tiempo, la delegación mexicana presentó algunos compromisos a favor de los refugiados:¹⁴⁴

- El fortalecimiento de capacidades para la atención de este grupo de población.
- La prevención y eliminación de manifestaciones de xenofobia y discriminación.
- La promoción de la educación para refugiados y sus familias.
- La ampliación de soluciones duraderas con enfoque de género.

La segunda edición del Foro Mundial sobre Refugiados se celebrará del 12 al 14 de diciembre de 2023, en Ginebra, Suiza; el Gobierno de Colombia será coorganizador junto con ACNUR.¹⁴⁵

Finalmente, es importante señalar que, el 11 de mayo de 2023, el Gobierno estadounidense puso fin al Título 42, una norma sanitaria emitida el 20 de marzo de 2020, derivada de la propagación de COVID-19, que permitía expulsar de forma inmediata a los migrantes en las fronteras terrestres de EE.UU, por haber ingresado ilegalmente al país, eludiendo las medidas de detección médica.¹⁴⁶ Según datos de la Oficina de Aduanas y Protección de Fronteras de Estados Unidos (CBP, por sus siglas en inglés), con base en el Título 42, las autoridades expulsaron migrantes más de 1.8 millones de veces, en poco más de 2 años, en la frontera entre Estados Unidos y México. En consecuencia, la derogación del citado Título está generando un aumento de migrantes en la frontera.¹⁴⁷

¹⁴³ Secretaría de Relaciones Exteriores. Misión Permanente de México ante la Organización de los Estados Americanos. "Participación de México en el Primer Foro Mundial sobre Refugiado". Consultado el 9 de mayo de 2023 en: <https://mision.sre.gob.mx/oea/index.php/comunicados/32-comunicados-2019/594-participacion-de-mexico-en-el-primer-foro-mundial-sobre-refugiados-30-dic-19>

¹⁴⁴ Ídem.

¹⁴⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores. Colombia será co-organizador del Segundo Foro Mundial de Refugiados. Consultado el 11 mayo de 2023 en: <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/colombia-sera-co-organizador-segundo-foro-mundial-refugiados>

¹⁴⁶ CNN. ¿Qué es Título 42 y cómo funciona esta política fronteriza de EE.UU. que llega a su fin el 11 de mayo? Consultado el 11 de mayo de 2023 en: <https://cnnespanol.cnn.com/2023/05/09/que-es-titulo-42-politica-fronteriza-permite-deportacion-rapida-orix/#:~:text=Bajo%20el%20T%C3%ADtulo%2042%2C%20la,un%20riesgo%20para%20la%20salud%22>.

¹⁴⁷ Ídem.



Por lo anterior, el 11 de mayo el Gobierno mexicano anunció que para ayudar y cooperar con el Gobierno estadounidense para “que no haya caos y mucho menos violencia en la frontera”, reforzará la presencia de la Guardia Nacional en la frontera sur de México, con la instrucción de no hacer uso de la fuerza.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE PRENSA

Nota Informativa¹⁴⁸

Resumen

La nota informativa presenta una definición sobre la libertad de expresión y de prensa, algunos mecanismos de cooperación y de coordinación por organizaciones internacionales y no gubernamentales para proteger esta actividad, y se exponen algunas de las limitaciones para ejercer este derecho.

Posteriormente, se describe de forma general la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa 2023 realizada por Reporteros Sin Fronteras, en donde se califica a 180 países en cuanto a aspectos relacionados con la libertad de prensa y, por último, se aborda el caso específico de México, tomando en cuenta las instituciones federales y la propia clasificación antes mencionada.

Introducción

De acuerdo con expertos, la libertad de expresión y de prensa brindan la oportunidad de formular ideas independientes, cuestionar argumentos y exponer las diferencias dentro de las comunidades o sociedades. Dentro del aspecto político, el Estado democrático tiene la obligación de respetar estos derechos y de promoverlos; en caso de realizar acciones que contribuyan a esto último, la población tendrá mejores condiciones de vida, al mismo tiempo que generará un sentimiento de confianza hacia el gobierno, de modo que promueve un debate saludable y bien informado sobre la situación general del Estado.

A su vez, forman parte de los derechos humanos fundamentales. En el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se establece que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras y por cualquier medio de expresión”¹⁴⁹.

“Sin el derecho a la libertad de expresión es imposible que la ciudadanía se informe o exija a las autoridades una adecuada rendición de cuentas, incluso se vería imposibilitada para compartir posturas”, por lo que las perspectivas de la población se verían extremadamente limitadas¹⁵⁰.

¹⁴⁸ Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República.

¹⁴⁹ Naciones Unidas. La Declaración Universal de Derechos Humanos. Consultado el 8 de mayo de 2023, en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights#:~:text=Art%C3%ADculo%2019,por%20cualquier%20medio%20de%20expresi%C3%B3n>.

¹⁵⁰ Herramienta para la libertad de expresión. Definición de Libertad de expresión. Consultado el 8 de mayo de 2023, en: <https://hchr.org.mx/puntal/acervo-digital/derecho-a-la-libertad-de-expresion/definicion-de-libertad-de-expresion/>

La libertad de expresión y de prensa

La libertad de expresión es imprescindible para la rendición de cuentas de quienes ejercen el poder y es inherente para muchos otros derechos humanos, como el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, asociación y religión, solo por mencionar algunos¹⁵¹.

La libertad de expresión y de prensa actualmente tienen desafíos extremadamente complejos a lo largo del mundo. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas de los Derechos Humanos (ACNUDH), los medios de comunicación son constantemente atacados por el papel clave que desarrollan en el combate a la corrupción y promoción de transparencia, así como en la rendición de cuentas¹⁵². Esta represión a los medios de comunicación es una práctica frecuente, reflejándose en el encarcelamiento de personas y la censura, las cuales han sido constantemente utilizadas por gobiernos para silenciar a los críticos y demás actores que no coinciden con las políticas oficiales.

A pesar de que se busque un ambiente propicio en el cual ninguna voz sea silenciada o perjudicada, también se debe considerar que existen límites a lo que se puede expresar, ya que no deben entrar en conflicto con otros derechos ni promover la violencia, el delito o cualquier otro acto que pueda llegar a provocar un daño a un tercero.

Para Amnistía Internacional, “los gobiernos tienen el deber de prohibir aquellos discursos que promuevan el odio e inciten a la violencia”; sin embargo, muchos gobiernos, abusando de su autoridad, silencian la disidencia pacífica con leyes que criminalizan la libertad de expresión bajo la justificación que protegen a la población de los discursos de odio. Es común que los gobiernos que recurren a lo anterior manifiesten que luchan contra el terrorismo, protegen la seguridad nacional o a la religión, cuando lo que en realidad ocurre es que amenazan constantemente a activistas, toman acciones represivas contra las organizaciones no gubernamentales y a la población que coopera con estos actores. “La tolerancia de los gobiernos frente a opiniones desfavorables y voces críticas es, con frecuencia, un buen indicador de su respeto por los derechos humanos en general”¹⁵³.

Para la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la libertad de prensa es una fuerza impulsadora de todos los derechos humanos. El 3 de mayo de 2023 se celebró el 30 aniversario del Día Mundial de la Libertad de Prensa; en este contexto, la ONU menciona que se han presenciado grandes avances desde que, en 1993, se estableció ese día para reconocer la labor que llevan a cabo los periodistas y

¹⁵¹ Amnistía Internacional. Libertad de Expresión. Consultado el 8 de mayo de 2023, en: <https://www.amnesty.org/es/what-we-do/freedom-of-expression/>

¹⁵² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Consultado el 8 de mayo de 2023, en: <https://www.ohchr.org/es/topic/freedom-expression-and-opinion>

¹⁵³ Amnistía Internacional. Op. Cit.

medios de comunicación de manera general. La ONU señala que este día sirve para¹⁵⁴:

- Celebrar los principios fundamentales de la libertad de prensa;
- Evaluar la situación de la libertad de prensa en el mundo;
- Defender los medios de comunicación de los atentados contra su independencia;
- Rendir homenaje a los periodistas que han perdido la vida en el cumplimiento de su deber.

“La proliferación de medios de comunicación independientes en muchos países y el auge de las tecnologías digitales han permitido la libre circulación de la información”, sin embargo, la propia ONU deja en claro que estas organizaciones y los individuos que laboran en ellas son objeto de ataques cada vez más constantes y llama a que los gobiernos de todos los Estados, especialmente en aquellos donde los ataques han ido en aumento, generen mecanismos para proteger a los medios de comunicación y a las personas que trabajan en ellos¹⁵⁵. El ACNUDH “ha constatado un aumento de la magnitud y el número de ataques perpetrados contra la seguridad física de los periodistas”¹⁵⁶.

La ONU considera que los medios de comunicación independientes actualmente tienen mayor relevancia que en cualquier otro momento de la historia, ya que, con los constantes conflictos armados, la violencia, desigualdades socioeconómicas y crisis medioambientales, es necesario que la población se mantenga correctamente informada y al tanto de lo que sucede a nivel local, regional e internacional. Otro de los aspectos por los cuales se hace extremadamente importante la creación y el mantenimiento de estos medios independientes es que la desinformación o las llamadas “*fake news*”, “han tenido graves repercusiones para las instituciones que sustentan la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos”¹⁵⁷.

Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa

Reporteros Sin Fronteras (RSF) es una organización internacional sin ánimos de lucro que “defiende el derecho de todo ser humano a tener acceso a la información libre y fiable”¹⁵⁸. Como parte del trabajo de esta organización, se elaboró una Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa, con el objetivo de “comparar el grado

¹⁵⁴ Naciones Unidas. La libertad de expresión como fuerza impulsora de todos los derechos humanos. Consultado el 8 de mayo de 2023, en: <https://www.un.org/es/observances/press-freedom-day>

¹⁵⁵ Ídem.

¹⁵⁶ ACNUDH. El ACNUDH, la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad. Consultado el 9 de mayo de 2023, en: <https://www.ohchr.org/es/safety-of-journalists>

¹⁵⁷ Naciones Unidas. Op. Cit.

¹⁵⁸ Reporteros sin fronteras. ¿Quiénes somos? Consultado el 9 de mayo de 2023, en: <https://rsf.org/es/qui%C3%A9nes-somos>

de libertad del que disfrutaban los periodistas y los medios en 180 países o territorios”. En el estudio se define a la libertad como “la posibilidad efectiva para los periodistas, como individuos y como colectivo, de seleccionar, producir y difundir informaciones, en aras del interés general, independientemente de las interferencias políticas, económicas, legales y sociales, y sin menoscabo para su seguridad física y mental”¹⁵⁹.

Dentro de la clasificación se evalúan cinco indicadores para calificar a los países: contexto político, marco legal, contexto económico, contexto sociocultural y seguridad.

El contexto político tiene el objetivo de evaluar: 1) el grado de apoyo y respeto a la autonomía de los medios frente a las presiones políticas ejercidas por el Estado o por otros actores de la sociedad; 2) el nivel de aceptación de la diversidad de enfoques de un periodismo acorde a las normas profesionales y; 3) el grado de apoyo a los medios en su función de exigir cuentas a los políticos y al gobierno, en aras del interés general.

El marco legal califica: 1) El grado de libertad de los periodistas y medios; 2) la posibilidad de acceso a la información y; 3) la existencia o la ausencia de impunidad.

El contexto económico califica las trabas económicas relativas a políticas gubernamentales, los obstáculos económicos ligados a actores no estatales y las presiones económicas vinculadas a los propietarios de los medios.

El contexto sociocultural se enfoca en analizar: 1) las presiones sociales que pueden traducirse por vejaciones o ataques a la prensa y; 2) las presiones culturales, especialmente las ejercidas a los periodistas para que no cuestionen determinados poderes o no informen sobre determinados problemas.

Por último, el sector de la seguridad aborda y se encarga de observar los daños físicos, el sufrimiento psicológico o emocional y el perjuicio profesional sobre los periodistas¹⁶⁰.

Según las mediciones de RSF, para el año 2023, solo 8 países de los 180 analizados (4.4%) tienen una “buena situación”, 44 tienen una “situación satisfactoria” (24.4%), 55 países tienen una “situación problemática” (30.6%), 42 tienen una “situación compleja” (23.3%) y 31 países tienen una “situación extremadamente seria” (17.2%). Esta información contrasta con los datos de hace una década, ya que, en su momento, el 14.4% de los países vivían una “buena

¹⁵⁹ RSF. Metodología detallada de la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa 2023. Consultado el 9 de mayo de 2023, en: https://rsf.org/es/metodolog%C3%ADa-detallada-de-la-clasificaci%C3%B3n-mundial-de-la-libertad-de-prensa-2023?year=2023&data_type=general

¹⁶⁰ RSF. Metodología detallada de la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa 2023. 2022. Consultado el 11 de mayo de 2023, en: https://rsf.org/es/metodolog%C3%ADa-detallada-de-la-clasificaci%C3%B3n-mundial-de-la-libertad-de-prensa-2023?year=2023&data_type=general

situación”, el 15% tenía una “situación satisfactoria”, el 38.3% una “situación problemática”, 21.1% una “situación compleja” y el 11.1% una “situación extremadamente seria”¹⁶¹.

A nivel regional, el derecho a la libertad de expresión es protegido por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), además de que amplía el margen, ya que prohíbe expresamente las restricciones indirectas en el ejercicio de este derecho. “Dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos se ha desarrollado una amplia doctrina y jurisprudencia sobre lo que respecta a este derecho”¹⁶².

RSF considera que el panorama regional no es optimista, “la polarización y la inestabilidad que afectan a varios países de la región fomentan la hostilidad y los celos hacia los medios”. América ya no cuenta con ningún país en una “buena situación”, un 35.7% se encuentran en una “situación satisfactoria”, 28.5% en una “situación problemática”, 21.43% en una “situación compleja” y 14.29% en una “situación extremadamente seria”¹⁶³.

Algunos de los casos más preocupantes, según la organización, son los de Perú (situado en el lugar 110° de la clasificación y retrocediendo 33 puestos), Haití (99°, retrocediendo 29 puestos), Ecuador (80°, retrocediendo 12 puestos) y México (128°, retrocediendo 1 puesto). Todos estos casos fueron caracterizados por una preocupante situación política o de seguridad, lo que eventualmente disminuye considerablemente la confianza que la población tiene en las instituciones públicas y en los medios de comunicación¹⁶⁴.

A pesar de que ciertos Estados han sufrido políticamente a lo largo de los últimos años, la situación también ha empeorado en los países menos inestables como Costa Rica, Uruguay y Argentina; “el uso de la desinformación y la propaganda, casi siempre ligado a la violencia en las redes contra periodistas y medios, se está normalizando y es ya un elemento en toda regla de la estrategia de los líderes políticos, que refuerzan así su control sobre el discurso público”. Por otro lado, Nicaragua y Cuba, los países de la región con peor calificación utilizan el pretexto de asuntos como la polarización, estabilidad y la seguridad nacional para justificar todo tipo de abusos contra la prensa; específicamente en Nicaragua, “los periodistas independientes se ven obligados a trabajar en la clandestinidad o en el exilio”, en

¹⁶¹ RSF. 2023 World Press Freedom Index-Journalism threatened by fake content industry. Consultado el 9 de mayo de 2023, en: https://rsf.org/en/2023-world-press-freedom-index-journalism-threatened-fake-content-industry?data_type=score-soc&year=2023

¹⁶² Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Definición de la Libertad de Expresión. Consultado el 9 de mayo de 2023, en: <https://hchr.org.mx/puntal/acervo-digital/derecho-a-la-libertad-de-expresion/definicion-de-libertad-de-expresion/>

¹⁶³ RSF. 2023 World Press Freedom Index-Journalism threatened by fake content industry. Op. Cit.

¹⁶⁴ RSF. América: Una inestabilidad política que amenaza la libertad de prensa. Consultado el 9 de mayo de 2023, en: <https://rsf.org/es/classement/2023/am%C3%A9rica>

Cuba, “el código penal permite al gobierno seguir intimidando y persiguiendo legalmente a los periodistas críticos con el régimen”¹⁶⁵.

México

En el país, la libertad de expresión es consagrada como un derecho humano básico y, a la vez, es protegida constitucionalmente por los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁶⁶.

El artículo 6 establece que “la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público” ... “el derecho a la información será garantizado por el Estado”. Por su parte, el artículo 7 especifica que “es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares” ... “ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6º”¹⁶⁷.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) considera que la pandemia de COVID-19 dio paso a que se debilitaran los derechos fundamentales, tales como los de la libertad de expresión y de prensa, así como el derecho al acceso a la información¹⁶⁸.

En los últimos años, se ha visto un incremento importante en la cantidad de violencia sufrida por los periodistas y los medios de comunicación. Solamente en el 2022 y con datos reportados hasta el 17 de diciembre del mismo año, se registraron 17 reporteros asesinados y muchos más intentos de asesinatos. Los números de 2022 significaron ya un récord de mortalidad de periodistas, al mismo tiempo que las organizaciones de periodistas reflexionan y exigen que la impunidad sea eliminada, además de denunciar el rápido deterioro de la libertad de prensa y los ataques continuos de las autoridades¹⁶⁹.

¹⁶⁵ Ídem.

¹⁶⁶ CNDH. Día de la Libertad de Expresión en México. 7 de junio de 2023. Consultado el 10 de mayo de 2023, en: <https://www.cndh.org.mx/noticia/dia-de-la-libertad-de-expresion-en-mexico-7-de-junio#:~:text=El%20D%C3%ADa%20de%20la%20Libertad,independiente%20para%20la%20democracia%20mexicana>

¹⁶⁷ Cámara de Diputados. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 18 de noviembre de 2022. Consultado el 10 de mayo de 2023, en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

¹⁶⁸ CNDH. Op. Cit.

¹⁶⁹ El País. México vive su momento más letal para los periodistas desde que hay registros. 17 de diciembre de 2022. Consultado el 11 de mayo de 2023, en: <https://elpais.com/mexico/2022-12-18/mexico-vive-su-momento-mas-letal-para-los-periodistas-desde-que-hay-registros.html>

En la clasificación realizada por RSF, México se ubica en el puesto número 128, un sitio más abajo que el que se le colocó un año anterior. El estudio destaca que los funcionarios federales y otras figuras importantes de la escena política mexicana han adoptado una retórica extremadamente violenta contra periodistas, a los que se les acusa constantemente de ser parte de la oposición o de ser conservadores que pretenden deslegitimar al gobierno actual¹⁷⁰.

Las calificaciones específicas de México dentro de los cinco aspectos evaluados plantean serios desafíos en los temas de seguridad y en el indicador social, siendo ambos los más bajos del país, ubicándolo en el puesto 174 y en el 142 del mundo en estos rubros, con puntuaciones de 23.68 y 47.16 respectivamente. El indicador político, económico y el legislativo se encuentran dentro de lo que se podría considerar como la media tabla, ubicando al país en el lugar 88, 85 y 75; contando con calificaciones de 55.38, 47.35 y 66.32, respectivamente¹⁷¹.

En el aspecto de la seguridad, RSF considera que “la connivencia entre las autoridades y el crimen organizado constituye una grave amenaza contra los periodistas y esta se hace sentir en cada eslabón del sistema judicial”. “Los profesionales que cubren temas sensibles relativos a la política o al crimen, especialmente a nivel local, padecen advertencias y amenazas, cuando no son simple y llanamente asesinados”. Además, mencionan que el gobierno no ha emprendido aún ninguna de las reformas necesarias para poner freno a la violencia y la impunidad que se ha instalado en el país. “Desde el 2000, cerca de 150 periodistas han sido asesinados y otros 28 han desaparecido¹⁷².”

“México registra más reporteros asesinados que países en guerra como Ucrania (8 muertes), o Siria (3 muertes)”. Según el balance de RSF, México acumula el 20% de las muertes de periodistas en 2022 en todo el mundo”. Por otro lado, Artículo 19, una ONG de defensa de la libertad de prensa, estima que los actos de intimidación y hostigamiento en contra de los periodistas han aumentado en un 52% comparándolo con el año de 2016, recibiendo ataques de funcionarios, lo que representó el 39% de las amenazas. Según esta organización, la Ciudad de México fue el lugar donde más se atacó a la prensa, seguido de Yucatán y Michoacán¹⁷³.

¹⁷⁰ RSF. América: México. Consultado el 11 de mayo de 2023, en: <https://rsf.org/es/pais/m%C3%A9xico>

¹⁷¹ Ídem.

¹⁷² Ídem.

¹⁷³ El País. Op. Cit.

POLÍTICAS CARCELARIAS ENFOCADAS A LA MUJER

Nota Informativa¹⁷⁴

Resumen

La nota presenta algunos de los aspectos centrales de la situación de las mujeres privadas de libertad en la región de América Latina y el Caribe, así como las medidas que algunos gobiernos han tomado para abordar esta situación. Igualmente, se mencionan las principales recomendaciones de la Comisión Interamericana de Mujeres. Asimismo, se describen las acciones que el Gobierno mexicano lleva a cabo para avanzar en la materia.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) reportó que, a nivel mundial, la mayoría de las personas detenidas en prisión son hombres (96%). Sin embargo, en los últimos años la proporción de mujeres en la población penitenciaria ha ido en aumento; en 2000 alcanzó el 6.1% y en 2019 el 7.2%.¹⁷⁵

Acercas de las tasas de encarcelamiento, estas varían entre regiones, América del Norte, África subsahariana y Europa del Este experimentaron una disminución de sus tasas (27%), a diferencia de América Latina, Australia y Nueva Zelanda que mostraron un crecimiento en las últimas dos décadas (68% de aumento).¹⁷⁶

En la quinta edición de la Lista Mundial de Mujeres Encarceladas del Instituto para la Investigación de Políticas de Justicia y Crimen, se indica que el número de mujeres y niñas detenidas a nivel mundial aumentó un 60% desde el año 2000. Sobre la situación de las regiones de Sudamérica, América Central y el Caribe, a agosto de 2022, el número de mujeres encarceladas, es el siguiente:¹⁷⁷

Sudamérica	América Central	El Caribe (países seleccionados)
Argentina (3,568)	Belice (34)	Antigua y Barbuda (13)
Bolivia (1,269)	Costa Rica (562)	Bahamas (54)
Brasil (42,694)	El Salvador (2,710)	Barbados (26)
Chile (3,219)	Guatemala (2,805)	República Dominicana (699)
Colombia (6,746)	Honduras (1,193)	Haití (435)

¹⁷⁴ Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República con información citada.

¹⁷⁵ UNODC. Los datos importan. 2021

https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Data_Matters_1_prison_spanish.pdf

¹⁷⁶ *Ibidem*.

¹⁷⁷ ICPR/WPB. World Female Imprisonment List. Fifth Edition Consultado el 9 de mayo de 2023

https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_imprisonment_list_5th_edition.pdf

Ecuador (2,095)	México (12,782)	Jamaica (147)
Guyana (59)	Nicaragua (575)	Trinidad y Tobago (117)
Paraguay (804)	Panamá (1,093)	Aruba (6)
Perú (4,469)		Curazao (11)
Surinam (28)		San Martín (8)
Uruguay (1,023)		
Venezuela (2,500)		

Referente a los delitos que cometen las mujeres, en la mayoría de los países de la región de América Latina y el Caribe se menciona que las drogas son la principal causa de su encarcelamiento. Asimismo, se tiene conocimiento de que “la mayoría son madres, en su mayoría cabeza de familia, que provienen de situaciones de vulnerabilidad (...)”.¹⁷⁸

La actividad ilícita del tráfico de drogas permite a las mujeres continuar con sus tareas del hogar y obtener ingresos que no podrían conseguir por medio de trabajos formales o informales. Las mujeres que han sido encarceladas por este delito son esposas o compañeras de traficantes. Cabe señalar que otro de los delitos cometidos por las mujeres es el robo de joyas o dinero en los domicilios o lugares donde van a trabajar.¹⁷⁹ Se suman a estos delitos, el aborto, el haber escapado de sus hogares, actividad política, y en la detención de migrantes y refugiadas.¹⁸⁰

En cuanto a las condiciones de encarcelamiento que padecen las mujeres se encuentran: hacinamiento; acoso sexual; violación por parte del personal penitenciario y violencia psicológica. Al mismo tiempo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) añade la falta de centros de detención propios, la inadecuada infraestructura penitenciaria, y la falta de instalaciones médicas.¹⁸¹

Las situaciones en que se encuentran las mujeres en la cárcel se complican sobre todo si tienen a sus hijos viviendo en prisión, ya que no cuentan con los servicios necesarios para su estancia. En el caso de las mujeres indígenas que son encarceladas, ellas no disponen del servicio de traductores. A su vez, las mujeres adultas mayores se enfrentan con la falta de atención médica y medicamentos, y no llevan una dieta adecuada a su edad.¹⁸²

¹⁷⁸ WOLA. Coletta Youngers. “Cada día hay más mujeres encarceladas. Esto no hace que el mundo sea más seguro”. En. 2 de noviembre de 2022

<https://www.wola.org/es/analisis/mas-mujeres-encarceladas-no-hace-mundo-mas-seguro/>

¹⁷⁹ María Noel Rodríguez. “Mujer y cárcel en América Latina”. 2004

<https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/622/mujer-carcel-america-latina.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁸⁰ Comisión Interamericana de Mujeres. Enfoque de género en materia de mujeres privadas de su libertad. Consultado el 9 de mayo de 2023

https://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-29/12_CIM.pdf

¹⁸¹ *Ibidem*.

¹⁸² *Ibidem*.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) resaltó que uno de los principales obstáculos a la elaboración de políticas públicas eficaces para las mujeres privadas de libertad es la falta de datos cuantitativos y cualitativos, ya que algunas veces sólo se cuenta con entrevistas, testimonios y estudios de caso específicos.¹⁸³

En Brasil, la Corte Suprema adoptó un salvoconducto colectivo que concedió el arresto domiciliario a madres y embarazadas sin sentencia firme con el propósito de preservar los derechos de la niñez. Así también, la Ley de la Primera Infancia (2016) otorga el derecho a penas alternativas a las presas con hijos menores de 12 años.¹⁸⁴

Se ha reconocido que El Salvador ha presentado un alto grado de criminalidad vinculada con los delitos que cometen las pandillas como la Mara Salvatrucha o Barrio 18. En el caso de las mujeres que se unen a las pandillas, ellas terminan en la cárcel. Cuando salen de prisión son estigmatizadas y no cuentan con una red de apoyo oficial o familiar.¹⁸⁵

Asimismo, en El Salvador hay mujeres que son condenadas por abortar. El Código penal estipula que este delito es penalizado en todas las circunstancias y en sus artículos 133 a 137 se incluyen las sanciones. Se penaliza a quien provoque un aborto con el consentimiento de la mujer o la mujer que provoque su propio aborto con prisión de 2 a 8 años y en el caso de que este sea sin consentimiento de la mujer se sanciona con prisión de 4 a 10 años.¹⁸⁶

La Dirección General del Sistema Penitenciario de Guatemala promueve programas, talleres, capacitaciones y ciclos educativos para la rehabilitación y la reinserción social de las personas privadas de libertad, y en el caso de las mujeres desarrolla la formación académica y laboral de las reclusas del Centro de Orientación Femenina localizado en Fraijanes, Guatemala. Los cursos que ellas reciben son de corte y confección. De igual manera, se les imparten programas de alfabetización, cursos extraescolares y de educación primaria hasta educación superior para que puedan completar sus estudios.¹⁸⁷

¹⁸³ *Ibidem*.

¹⁸⁴ Ángela Gómez. En Brasil, las madres presidiarias luchan por el derecho a casa por cárcel. France 24. 14 de diciembre de 2019
<https://www.france24.com/es/20191214-en-brasil-las-madres-presidiarias-luchan-por-el-derecho-a-casa-por-c%C3%A1rcel>

¹⁸⁵ Ana María Arévalo Gosen. Días eternos en una cárcel de mujeres de El Salvador. En *El País*. 5 de julio de 2021, https://elpais.com/elpais/2021/06/27/album/1624807111_694936.html#foto_gal_1

¹⁸⁶ CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. El Salvador. Código Penal (1997). Consultado el 11 de mayo de 2023
<https://oig.cepal.org/es/laws/2/country/salvador-13>

¹⁸⁷ Gobierno de Guatemala. Gobernación fomenta la rehabilitación y reinserción social en centros carcelarios, 8 de marzo de 2023
<https://prensa.gob.gt/comunicado/gobernacion-fomenta-la-rehabilitacion-y-reinsercion-social-en-centros-carcelarios>

De manera reciente, el Gobierno colombiano aprobó una ley que tiene como propósito que las mujeres condenadas por delitos como el robo, cultivo de plantas ilícitas, tráfico o fabricación de estupefacientes, con penas de prisión menores a 8 años puedan sustituir las condenas por salidas temporales a sus hogares, y de esta forma puedan convivir con sus hijas e hijos.¹⁸⁸

Referente a la situación de las mujeres condenadas en Chile, se identifica que un 33% no tiene acceso a un plan individualizado de intervención para la reinserción social; sólo un 22% del total de las mujeres accedieron y aprobaron un curso de capacitación, y cerca del 89% de las mujeres presas son madres. En todas las cárceles de mujeres hay secciones materno-infantil para embarazadas y madres con hijas o hijos lactantes de hasta 2 años.¹⁸⁹

Dado que la situación actual de las mujeres privadas de libertad en la región presenta varias deficiencias, la Comisión Interamericana de Mujeres emitió las siguientes recomendaciones:

- ✓ Fortalecer, desde un enfoque de género, la recopilación y el análisis de información, tanto cuantitativa como cualitativa, sobre las mujeres privadas de libertad, sus perfiles, sus vías al encarcelamiento, las condiciones del mismo, los impactos sobre sus familias del encarcelamiento, en particular desde la perspectiva de los cuidados, y la situación de las mujeres excarceladas y sus familias.
- ✓ Estudiar, y de ser el caso revisar las legislaciones nacionales para asegurar que cumplan con las obligaciones asumidas en los tratados y convenciones internacionales de proteger y garantizar los derechos de las mujeres privadas de libertad.
- ✓ Revisar y resaltar sentencias con perspectiva de género para analizar la aplicación, en particular de alternativas al encarcelamiento y su impacto para así contribuir a la generación de estándares con enfoque de género a nivel nacional.
- ✓ Capacitar a todo el personal de los sistemas judicial y penitenciarios desde un enfoque de género sobre los derechos, las realidades y las necesidades de las mujeres privadas de libertad y sus familias.

¹⁸⁸ Juan Felipe Sacristán. “Madres que estén en las cárceles podrán salir hasta 20 horas semanales para atender sus hogares: esto es lo que dice la ley firmada por el presidente Petro”. En *Infobae*, 9 de marzo de 2023. <https://www.infobae.com/colombia/2023/03/09/madres-que-esten-en-las-carceles-podran-salir-hasta-20-horas-semanales-para-atender-sus-hogares-esto-es-lo-que-dice-la-ley-firmada-por-el-presidente-petro/>

¹⁸⁹ Pontificia Universidad Católica de Chile. Centro de Estudios Justicia y Sociedad. Cápsula Mujeres 2021.

<https://justiciaysociedad.uc.cl/wp-content/uploads/2021/12/5.-La-condena-penal-y-social-de-las-mujeres-privadas-de-libertad-en-Chile.pdf>

- ✓ Incrementar el uso de alternativas al encarcelamiento en casos de delitos menores y no violentos, aun los asociados con las drogas y particularmente en los casos de mujeres embarazadas, lactantes y en periodo de postparto y de jefas de familia con personas dependientes a su cargo.
- ✓ Proporcionar a todas las mujeres privadas de libertad, particularmente las encarceladas por delitos menores y no violentos motivados por la pobreza y/o la violencia, atención de salud mental y programas de educación y formación profesional para incrementar sus oportunidades de reinserción, así como apoyo continuo después de su excarcelación.

México

Según la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (2021) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se indica que la población privada de la libertad en el país fue de 220.5 mil personas, de las cuales 94.3% corresponde al porcentaje de hombres y 5.7% al de mujeres.¹⁹⁰

Del mismo modo, la Encuesta reveló que, a nivel nacional, 67.8% de la población de mujeres privada de la libertad, manifestó que sí tenía hijos menores de edad, de ellas 53.4% señalaron tener dos o tres hijos. Además, 5.8% de la población de mujeres privada de la libertad declaró tener hijos(as) menores de 12 años viviendo dentro de la prisión, de esta, 96.6% dijo que sus hijos(as) nacieron durante su reclusión.¹⁹¹

Otros de los datos que arroja la Encuesta es que 73% de la población de mujeres privada de la libertad señaló haber trabajado alguna vez la semana previa a su detención, y 11.7% de la población de mujeres privada de la libertad dijo que ha estado embarazada alguna vez durante su estancia en el centro penitenciario. También se informó que el 23% de la población de mujeres sentenciadas fue condenada por el delito de secuestro y secuestro exprés.¹⁹²

Por otro lado, como lo explican el Centro de Investigaciones y Estudios de Género de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), la falta de prisiones exclusivas para mujeres ha ocasionado que muchas de ellas cumplan su sentencia en prisiones mixtas donde

¹⁹⁰ INEGI. Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad. Diciembre 2021
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2021/doc/enpol2021_presentacion_nacional.pdf

¹⁹¹ *Ibidem.*

¹⁹² *Ibidem.*

son mucho más vulnerables y están expuestas al abuso sexual, la prostitución y extorsión por parte de grupos delictivos reclusos en la sección varonil.¹⁹³

Al igual, se sabe que de los 288 centros penitenciarios que hay en el país, solo 20 son exclusivos para mujeres donde se concentra cerca del 46% de la población penitenciaria femenina y el 54% restante está en cárceles mixtas, en éstas últimas se encuentran sujetas a distintos tipos de violencia por parte de los custodios y médicos.¹⁹⁴

En el caso de las mujeres que son madres o que se embarazan dentro de las cárceles, ellas se enfrentan a violaciones a sus derechos humanos, y las niñas y niños que nacen y son criados en el encierro son ignorados, ya que algunos no cuentan con identidad certificada por las autoridades, presentan inseguridad alimentaria y no logran realizar actividades básicas como hablar o caminar.¹⁹⁵

Igualmente, las mujeres que se encuentran en la cárcel enfrentan retos como el acceso limitado a oportunidades educativas y de trabajo y una mayor carga de trabajo con el cuidado de los hijos. En cuanto al trabajo, una menor proporción de mujeres (64%) que de hombres (72%) reporta realizar algún tipo de actividad laboral para obtener un pago o beneficio no monetario.¹⁹⁶

¹⁹³ Miranda Carballo Corrales. “La prisión: donde las brechas de género aumentan”. En *Nexos*. Agosto 2022

<https://anticorruptcion.nexos.com.mx/la-prision-donde-las-brechas-de-genero-aumentan/>

¹⁹⁴ Violeta Huerta. Mujeres en prisión esperan condenas en condiciones poco dignas. En *El Sol de Toluca*. 21 de agosto de 2022

<https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/mujeres-en-prision-esperan-condenas-en-condiciones-poco-dignas-8770706.html>

¹⁹⁵ Ana Karen García. Las mujeres y los niños: los más olvidados e invisibles dentro de las cárceles en México. En *El Economista*, 19 de junio de 2022.

<https://www.economista.com.mx/politica/Las-mujeres-y-los-ninos-los-mas-olvidados-e-invisibles-dentro-de-las-carceles-en-Mexico-20220617-0083.html>

¹⁹⁶ IMCO. Natalia Campos. El rostro femenino de la reinserción social. 15 de marzo de 2023

<https://imco.org.mx/el-rostro-femenino-de-la-reinsercion-social/>

MUJERES Y NIÑAS EN EL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA: EL CASO DE MÉXICO

Nota Informativa¹⁹⁷

En la resolución 68/227 sobre la mujer en el desarrollo (2013), se reafirma que las mujeres contribuyen a la economía y la lucha contra la pobreza, y también se reconoce que para lograr su empoderamiento es necesario respetar sus derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, así como establecer un entorno nacional e internacional que promueva la justicia, la igualdad, la participación política, y los derechos económicos, sociales y culturales.¹⁹⁸

Igualmente, se insta a los Estados a incorporar “la perspectiva de género en la formulación, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las estrategias nacionales de desarrollo (...)”.¹⁹⁹ Así también, se exhorta a los gobiernos a que protejan los derechos de las trabajadoras y adopten medidas para promover la igualdad de remuneración. Además, se reconoce la función principal de la mujer en la agricultura y la seguridad alimentaria.²⁰⁰

De acuerdo con ONU Mujeres, México ha realizado avances significativos para alcanzar la igualdad de género mediante “el fortalecimiento del derecho interno para asegurar la igualdad entre mujeres y hombres; una fuerte institucionalidad de género y el incremento de los recursos públicos etiquetados a la igualdad de género”.²⁰¹

Para ejemplificar lo anterior, por primera vez, el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) transversalizó la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en todas sus áreas y la política nacional de igualdad de género se enfocó en lograr la igualdad sustantiva. Asimismo, se elevó a rango constitucional la garantía de paridad de género en las candidaturas al congreso federal y los estatales con la Reforma político-electoral de 2014.²⁰²

En el marco del Día Internacional de la Mujer 2023, se dieron a conocer datos sociodemográficos de las mujeres en el país como los que a continuación se mencionan:²⁰³

¹⁹⁷ Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República con información citada.

¹⁹⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas. 68/227. La mujer en el desarrollo. Resolución aprobada por la Asamblea General el 20 de diciembre de 2013 <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/9797.pdf>

¹⁹⁹ *Ibidem.*

²⁰⁰ *Ibidem.*

²⁰¹ ONU Mujeres. México. Consultado el 8 de mayo de 2023

<https://lac.unwomen.org/es/donde-estamos/mexico>

²⁰² *Ibidem.*

²⁰³ Consejo Nacional de Población. Día Internacional de las Mujeres. Consultado el 12 de mayo de 2023, <https://www.gob.mx/conapo/articulos/dia-internacional-de-las-mujeres-328415?idiom=es>

- A mediados de 2023 residirán en el país 131,230,255 habitantes, de los cuales, el número de mujeres en el país será de 67,001,958, representando un poco más de la mitad de la población del país (51.1%).
- Las entidades con mayor porcentaje de población de mujeres son: la Ciudad de México (52.3%), Oaxaca (52.0%), Puebla (51.8%) e Hidalgo (51.7%), y las entidades con menor porcentaje de población femenina son: Baja California Sur (49.2%), Quintana Roo (49.5%), Nayarit (50.0%) y Nuevo León (50.0%).
- Por grupos de edad de las mujeres se espera que, para mitad de año, 23.8% serán niñas menores de 15 años; 52.4% tendrán entre 15 y 49 años, es decir, serán mujeres en edad fértil; 14.8%, mujeres de 50 a 64 años y 9.0%, mujeres de 65 años o más.
- A nivel nacional en el año en curso, se estima que la tasa global de fecundidad (TGF) será de 1.99 hijas(os) en promedio por mujer, y se espera que en 2030 sea de 1.88 hijas(os). La tasa específica de fecundidad adolescente (TEFA) en 2023 se ubicará en 66.2 nacimientos por cada mil adolescentes, para 2030 se espera que disminuya a 62.2 nacimientos por cada mil.
- A nivel nacional, el porcentaje de mujeres sexualmente activas que usaron métodos anticonceptivos (modernos o tradicionales) se mantuvo sin cambios en 75.6 y 75.5%, respectivamente.
- En México, por cada hora trabajada, las mujeres ganan 49 pesos y los hombres 54 pesos, según la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, esto aun realizando el mismo trabajo.²⁰⁴
- Según datos censales, entre 1990 y 2020, las mujeres de 5 a 17 años lograron un crecimiento significativo en la asistencia escolar: pasaron de 74.7% en 1990 a 89.4 % en 2020.²⁰⁵

²⁰⁴ Instituto de Salud para el Bienestar. Día Internacional de la Mujer. 8 de marzo de 2023 <https://www.gob.mx/insabi/articulos/dia-internacional-de-la-mujer-328514>

²⁰⁵ INEGI. Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Mujer. 7 de marzo de 2023 https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2023/EAP_8M2023.pdf

Otros datos que muestran la situación actual de las mujeres y niñas en México son:²⁰⁶

Áreas	Avances y Desafíos
Participación política	<ul style="list-style-type: none"> • En México, gobiernan 9 mujeres, lo que representa el 28.1% de los gobiernos estatales.²⁰⁷ • La integración de género en la Cámara de Diputados y el Senado de la República es de 50% mujeres y 50% hombres.
Participación económica	<ul style="list-style-type: none"> • En 2021, la tasa de participación económica sigue siendo desigual, 32.5 puntos de diferencia entre mujeres y hombres, es decir, 4 de cada 10 mujeres tienen participación en el mercado económico.
Educación	<ul style="list-style-type: none"> • Las mujeres en México cursan 9.6 años de estudio en promedio (primaria-secundaria completas). • A nivel nacional el analfabetismo a nivel nacional es casi inexistente. No obstante, existen 2.7 millones de mujeres que no saben leer ni escribir.
Violencia	<ul style="list-style-type: none"> • 2 de cada 3 mujeres de quince años de edad o más ha sufrido de alguna de las distintas violencias: física, emocional, sexual, económica o patrimonial. • Sólo 12% de las mujeres que han padecido violencia denuncian.
Salud	<ul style="list-style-type: none"> • 34 mujeres por cada 100 mil nacidos vivos mueren durante el embarazo, parto o puerperio. • 1 de cada 10 mujeres menores de 20 años tienen al menos una hija o hijo vivo.

²⁰⁶ INMUJERES. Situación de las Mujeres en México. 23 de febrero de 2022 http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/docs/Situacion_mujeres_mexico.pdf

²⁰⁷ CONAGO. Listado de gobernadores. Consultado el 12 de mayo de 2023 <https://www.conago.org.mx/gobernadores>

Cuidados	<ul style="list-style-type: none">Las mujeres llevan a cabo el 66.6% del trabajo no remunerado para los hogares, a diferencia de los hombres que participan con un 28%.
-----------------	---

FORO PARLAMENTARIO DE ÁFRICA, LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE

Nota Informativa²⁰⁸

El Foro Parlamentario de África, Latinoamérica y el Caribe (AfroLaC) es un organismo de convergencia entre países de África, América Latina y el Caribe, destinado a fomentar la acción parlamentaria a través del diálogo. Su función es facilitar la integración regional y la cooperación Sur-Sur. Fundado el 1º de noviembre de 2019, se buscó que AfroLaC fungiera como herramienta para abogar y hacer escuchar a los pueblos africanos, latinoamericanos y caribeños en materias como: paz, justicia social, desarrollo sostenible, justicia climática, gobernanza democrática, y la primacía del Estado de derecho y los derechos humanos.²⁰⁹

Miembros

Fue creado en 2019 por el Parlamento de la Unión Africana, el Parlamento Panafricano, el Parlamento Centroamericano, el Parlamento Andino, el Parlamento del Mercosur y el Parlamento Latinoamericano.²¹⁰

Comercio entre regiones

A continuación, se presentan datos de los últimos años sobre el comercio entre las regiones de Latinoamérica y África con el objetivo de contextualizar la situación entre éstas.

²⁰⁸ Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de México.

²⁰⁹ PARLATINO, “Carta de intención para la constitución del foro parlamentario de países africanos, latinoamericanos y caribeños”. Consultado el 11 de mayo de 2023 en la URL: <https://parlatino.org/wp-content/uploads/2017/09/carta-afrolac.pdf>

²¹⁰ Parlamento Andino, Foro Parlamentario de África, Latinoamérica y el Caribe (AfroLaC)”. Consultado el 11 de mayo de 2023 en la URL: <https://www.parlamentoandino.org/index.php/gestion/foros-birregionales/afrolac>

Importaciones de América Latina y el Caribe desde África²¹¹

Año	Importaciones: América Latina y el Caribe desde África	Exportaciones de África al mundo	Porcentaje de exportaciones: África a América Latina y el Caribe	Importaciones: América Latina y el Caribe	Porcentaje de importaciones: América Latina y el Caribe desde África
2020	7,324,015	394,049,792	1.85%	897,429,924	.81%
2021	12,080,194	556,629,513	2.17%	1,235,453,145	.97%
2022	12,746,601	200,745,019 ²¹²	6.34%	654,215,757	1.84%

*Unidades en miles de dólares

*Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques con información de *International Trade Center*

Importaciones de África desde América Latina y el Caribe²¹³

Año	Importaciones: África desde América Latina y el Caribe	Exportaciones de América Latina y el Caribe	Porcentaje de exportaciones: América Latina y el Caribe a África	Importaciones: África	Porcentaje de importaciones: África desde América Latina y el Caribe
2020	16,937,991	941,004,163	1.79%	502,167,794	3.37%
2021	20,277,813	1,195,171,751	1.69%	608,550,685	3.33%

²¹¹ International Trade Center, "Trade Map: Bilateral trade between Latin America and the Caribbean and Africa

Product: TOTAL All products". Consultado el 11 de mayo de 2023 en la URL: https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=1%7c%7c15%7c%7c7%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1

²¹² Las cantidades señaladas en rojo se deben a que países del grupo no han reportado su información

²¹³ International Trade Center, "Trade Map: Bilateral trade between Africa and Latin America and the Caribbean

Product: TOTAL All products". Consultado el 11 de mayo de 2023 en la URL: https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=1%7c%7c7%7c%7c15%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1



2022	8,654,861	665,176,499	1.3%	252,969,350	3.42%
------	-----------	-------------	------	-------------	-------

*Unidades en miles de dólares

*Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques con información de International Trade Center



V. Ficha Técnica de la República de Panamá

Brinda información general, incluidos aspectos políticos y económicos del país sede de la reunión.



REPÚBLICA DE PANAMÁ FICHA TÉCNICA

-Actualizada al 10 de marzo de 2023-

Nombre oficial: República de Panamá.

Capital: Ciudad de Panamá.

Día Nacional: 3 de noviembre (1903), Día de la Independencia (Día de la Separación²¹⁴).

Población: 4,404,108 habitantes (2023 est.)

Indicadores Sociales (2023):

- **Esperanza de vida:** 78.44 años.
- **Tasa de natalidad:** 17.71 nacimientos/1,000 habitantes.
- **Tasa de mortalidad:** 5.88 muertes/1,000 habitantes.

Superficie Total: 75,420 km².

Límites territoriales: El país está situado al sureste del Istmo centroamericano y a siete grados al norte del Ecuador. Limita al norte con el Océano Atlántico (mar Caribe), al sur con el Océano Pacífico, al este con Colombia y al oeste con Costa Rica.

División administrativa: Panamá se divide en 10 Provincias y 4 Comarcas.

- **Provincias:** Panamá, Panamá Oeste, Colón, Bocas del Toro, Chiriquí, Darién, Veraguas, Los Santos, Coclé, y Herrera.
- **Comarcas indígenas:** Guna Yala, Emberá-Wounaan, Naso Tjer Di y Ngobe-Bugle.

Idioma: español (oficial), lenguas indígenas (incluyendo Ngabere o Guaymi, Buglere, Kuna, Embera, Wounnan, Nasco o Teribe y Bri Bri), inglés creole panameño (similar al criollo inglés de Jamaica; una mezcla de inglés y español con elementos de Ngabere, también conocidos como Guari Guari, y Colón criollo), inglés.

Religión: católica romana (48.6%), evangélica (30.2%), ninguna (12.3%), otros (8.9%).

Moneda: La moneda oficial es el balboa, que circula a la par del dólar estadounidense.

Fuente: CIA *Factbook*; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, Fondo Monetario Internacional.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA POLÍTICO

Forma de Estado: Panamá posee un Gobierno democrático presidencialista, con una República Centralizada. El Poder Público emana del pueblo y se ejerce por medio de tres Órganos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

²¹⁴ Día de la separación de Colombia.

Poder Ejecutivo: Formado por el presidente y el vicepresidente, elegidos por sufragio universal directo, por un período de cinco años, y su gabinete. El actual presidente es Laurentino Cortizo Cohen (2019-2024) y el vicepresidente de la República es José Gabriel Carrizo Jaén²¹⁵.

Poder Legislativo: Está constituido por la Asamblea Nacional de Panamá (unicameral). La Asamblea Nacional está conformada por 71 diputados, elegidos mediante postulación partidista y votación popular directa para ocupar el cargo por un período de 5 años, 45 son elegidos a través de nominaciones plurinominales. El actual presidente de la Asamblea Nacional de Panamá es Crispiano Adames Navarro²¹⁶.

Composición actual de la Asamblea Nacional de Panamá	
Partido Político	Integrantes
Partido Revolucionario Democrático	35
Partido Cambio Democrático	18
Partido Panameñista	8
Partido MOLIRENA	5
Independientes	5
Total	71
Mujeres	16 (22.5%)
Hombres	55 (77.5%)
Total	71 (100%)²¹⁷

Fuente: Elaboración propia con información de la Asamblea Nacional de Panamá. *Diputados*. Consultada el 9 de marzo de 2023, en: <https://www.asamblea.gob.pa/diputados/bancadas>

Poder Judicial: El Órgano Judicial está constituido por la Corte Suprema de Justicia (nueve magistrados aprobados por la Asamblea Legislativa por un periodo de 10 años), los tribunales y los juzgados que la Ley establezca, según la Constitución Política de la República de Panamá (Título VII, Capítulo 1)²¹⁸.

CONTEXTO POLÍTICO

A partir de la intervención estadounidense de 1989 desapareció el régimen militar de Omar Torrijos y continuado por Manuel Noriega. Tradicionalmente, en el poder había dos grandes partidos: el Partido Revolucionario Democrático (PRD, de centroizquierda), fundado por Omar Torrijos, y el Partido Panameñista (de centroderecha), antiguo Arnulfista, fundado por Arnulfo Arias. La alternancia entre

²¹⁵ Presidencia de Panamá. Consultado el 9 de marzo de 2023, en: <https://www.presidencia.gob.pa/>

²¹⁶ Asamblea Nacional de Panamá. Consultado el 9 de marzo de 2023, en: <http://www.asamblea.gob.pa/>

²¹⁷ Interparliamentary Union. Monthly Ranking of women in national parliaments. Consultado el 9 de marzo de 2023, en: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=2&year=2023>

²¹⁸ Suprema Corte de Justicia. Consultado el 9 de marzo de 2023, en: <http://www.organojudicial.gob.pa/>

esos dos partidos se interrumpió en 2009 con el triunfo del partido Cambio Democrático liderado por Ricardo Martinelli.

Panamá es uno de los países con mayor desarrollo de Centroamérica y con mayor crecimiento económico y turístico constante de toda América. Tiene a cargo la administración del Canal de Panamá, cuya ampliación fue inaugurada el 26 de junio de 2016. Además, el Banco Mundial reporta que la ampliación del Canal de Panamá y una serie de megaproyectos han inyectado mayor vitalidad a la economía y se espera la impulsen a crecer de manera sostenida, lo cual apoyaría a la reducción de la pobreza. Esta organización financiera internacional recomienda que, para ampliar la base de potenciales beneficiarios de la situación económica, Panamá debe alentar aún más la competitividad del sector privado y mejorar el acceso a la educación y la salud²¹⁹.

El 5 de mayo de 2019, alrededor de 2.7 millones de panameños participaron en comicios generales para elegir presidente y vicepresidente, así como diputados de la Asamblea Nacional y del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), alcaldes y representantes de corregimiento²²⁰. En los comicios de 2019 resultó electo el señor Laurentino Cortizo del Partido Revolucionario Democrático (PRD) con el 33 % de los votos, y asumió como presidente de Panamá el 1 de julio de 2019²²¹. En su toma de protesta, el presidente Cortizo anunció 16 medidas de inicio de gobierno, entre las que destacan: la propuesta de reformas para un nuevo orden constitucional; la reforma a la Ley de Contrataciones Públicas; la gestión para el financiamiento del pago atrasado a proveedores y contratistas; la implementación del Programa de Austeridad con Eficiencia, en el que se incluye la reducción del 50 % de los viajes y viáticos al exterior; el diseño del programa “Estudiar Sin Hambre”; un plan para la reactivación de la industria de la construcción; entre otras²²².

Para el Banco Mundial, es importante que Panamá profundice el énfasis en las reformas institucionales con el objetivo de mejorar su situación particular; el organismo internacional menciona: 1) Reducir las desigualdades a largo plazo en el capital humano y cerrar las brechas de género; 2) abordar las deficiencias institucionales con el propósito de desarrollar una economía más transparente y sostenible desde el punto de vista fiscal; 3) apoyar una recuperación económica

²¹⁹ Banco Mundial. *Panamá Overview*. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: <http://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview>

²²⁰ La Estrella de Panamá. *Seis países latinoamericanos eligen en 2019 a un nuevo presidente*. Consultado el 9 de marzo de 2023, en: <http://laestrella.com.pa/internacional/america/seis-paises-latinoamericanos-eligen-2019-nuevo-presidente/24100301>

²²¹ France 24. *Laurentino Cortizo asume la Presidencia de Panamá con un llamado contra la corrupción*. Consultado el 9 de marzo de 2023, en: <https://www.france24.com/es/20190702-laureano-cortizo-asume-la-presidencia-de-panamacon-un-llamado-contrala-corrupcion>

²²² Crítica. *Presidente Cortizo anuncia 16 propuestas para el arranque de su gobierno*. Consultado el 9 de marzo de 2023, en: <https://www.critica.com.pa/nacional/presidente-cortizo-anuncia-16-propuestas-para-el-arranque-de-su-gobierno-552336>

más inclusiva y ambientalmente sostenible, promoviendo al mismo tiempo la adaptación y la mitigación del cambio climático²²³.

A mediados del año 2022, el aumento de los precios en alimentos, medicinas y combustible tuvieron como consecuencia que miles de panameños salieran a las calles a exigir la reducción de precios. Los primeros en manifestarse fueron los maestros a través de una huelga indefinida a la cual se unieron posteriormente “sindicatos, organizaciones sociales, grupos indígenas y otros sectores de la población”. En respuesta a estas manifestaciones, el presidente Cortizo congeló el precio de la gasolina en \$3.95 dólares por galón, además de que anunció subsidios a algunos alimentos, así como una reducción en el gasto público de 10 % y el establecimiento de una mesa de diálogo para discutir los temas nacionales con los manifestantes²²⁴.

POLÍTICA EXTERIOR

Panamá participa activamente en varios mecanismos de integración regional como el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA); el Parlamento Centroamericano (PARLACEN); el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla; y el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica.

Con la Unión Europea, Panamá, junto con Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, tiene suscrito el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AACUE), firmado el 29 de junio de 2012²²⁵. En cuanto a tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, Panamá ha ratificado 14 instrumentos, entre los que destacan la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o penas Cruelles Inhumanos o Degradantes, la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, o el Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros²²⁶.

Para el Ministerio de Relaciones Exteriores, la política exterior de Panamá ha estado enfocada en la agenda social, lo cual contribuyó “con significativos aportes en materia de educación, salud, vivienda, seguridad, infraestructura y transparencia”. Panamá ha logrado acuerdos de cooperación con Japón (para la construcción de infraestructuras), en el sector de educación y deporte con Belice, India, Marruecos y China. Para incrementar el comercio y las inversiones se alcanzó un acuerdo para

²²³ Banco Mundial. El Banco Mundial en Panamá. Consultado el 9 de marzo de 2023, en: <https://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview>

²²⁴ BBC. Panamá: cómo ha pasado de ser un ejemplo de prosperidad y estabilidad a vivir masivas protestas. 21 de julio de 2022. Consultado el 9 de marzo de 2023, en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-62232987>

²²⁵ Sistema de Información sobre Comercio Exterior. Consultado el 9 de marzo de 2023, en: http://www.sice.oas.org/ctyindex/PAN/PANAgreements_s.asp

²²⁶ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ACNUDH). *Estado de ratificación de Panamá*. Consultado el 9 de marzo de 2023, en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=18&Lang=SP

conectar de manera aérea con Türkiye y Alemania, así como respectivos acuerdos que tienen el objetivo de aumentar el flujo de visitantes de estos países²²⁷.

La política exterior panameña ha seguido tradicionalmente una línea de neutralidad y una capacidad de interlocución con actores variados en la región latinoamericana. Busca ejercer un papel mediador en la región, con una participación en los mecanismos regionales de cooperación y una política de relaciones bilaterales que privilegia la interlocución y la solución de controversias mediante el diálogo²²⁸.

Por otro lado, en enero de 2020, el presidente Laurentino Cortizo realizó una gira de trabajo a Guatemala durante la cual asistió a la toma de protesta del presidente Alejandro Giammattei; además, junto con su equipo de ministros, el mandatario panameño sostuvo diversos encuentros bilaterales con sus homólogos de América Central, en los que los temas abordados incluyeron una unión aduanera regional, el combate a la corrupción y acciones para hacer frente a la pobreza, el intercambio comercial, la generación de inversiones y acciones para impulsar el empleo, y la reactivación económica.²²⁹

En marzo de 2022, Erika Mouynes, canciller de Panamá, destacó que su país fue de los más robustos en el tema de las vacunas para combatir la pandemia. Además, señaló que se aprobaron nueve acuerdos bilaterales y multilaterales en materia marítima, aduanera y migratoria. De igual manera, mencionó que ha enfocado su gestión en el fortalecimiento de la imagen del país, la cooperación financiera y técnica no reembolsable y en favorecer oportunidades económicas, sociales, educativas, científicas y culturales. Por último, recalcó que hasta ese día se había llevado a cabo la firma de 14 memorandos de entendimiento²³⁰.

SITUACIÓN ECONÓMICA

El panorama económico en Panamá se ha complicado en los últimos años. Según el Banco Mundial, antes de la pandemia de COVID-19 Panamá crecía a un ritmo cuatro veces mayor que el promedio regional, cuestión que lo llevó a que se le considerara como un país de ingreso alto. Con la llegada de la pandemia, “el sector

²²⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores. Política Exterior enfocada en el bienestar de Panamá. Consultado el 10 de marzo de 2023, en: [https://mire.gob.pa/politica-exterior-enfocada-en-el-bienestar-de-](https://mire.gob.pa/politica-exterior-enfocada-en-el-bienestar-de-panama/#:~:text=La%20pol%C3%ADtica%20exterior%20paname%C3%B1a%2C%20con,sobresale%20el%20apoyo%20financiero%20con)

[panama/#:~:text=La%20pol%C3%ADtica%20exterior%20paname%C3%B1a%2C%20con,sobresale%20el%20apoyo%20financiero%20con](https://mire.gob.pa/politica-exterior-enfocada-en-el-bienestar-de-panama/#:~:text=La%20pol%C3%ADtica%20exterior%20paname%C3%B1a%2C%20con,sobresale%20el%20apoyo%20financiero%20con)

²²⁸ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Panamá. Consultado el 9 de marzo de 2023, en: https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/PANAMA_FICHA%20PAIS.pdf

²²⁹ ECO. *Laurentino Cortizo aboga por combate contra la pobreza en Centro América*. Consultado el 10 de marzo de 2023, en: https://www.ecotvpanama.com/actualidad/laurentino-cortizo-aboga-por-combate-contra-la-pobreza-en-centro-america_0_45867/

²³⁰ Asamblea Nacional Panamá. Canciller Mouynes destaca logros en política exterior. 30 marzo de 2022. Consultado el 10 de marzo de 2023, en: <https://www.asamblea.gob.pa/noticias/canciller-mouynes-destaca-logros-en-politica-exterior>

de la construcción se desaceleró por la finalización de diversos megaproyectos” y llevó a que el PIB se redujera -17.9% en 2020, considerándose nuevamente de ingreso medio. Dentro del mismo periodo de tiempo, el desempleo alcanzó el 18.5% y el índice de pobreza alcanzó el 14.8 %²³¹.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) indica que el PIB de Panamá creció un 5 % en 2022 y prevé que vuelva a tener el mismo crecimiento para el año 2023, para ubicar el PIB per cápita en los 15,481 dólares en 2023. De igual manera, se calcula que la inflación en 2022 se ubicó en 1.96 % y se espera que crezca mínimamente para alcanzar el 2%. Además, estimó que el desempleo fue de 9.1 % para 2022, previendo una reducción a 8.8 % para 2023.²³²

Estructura del Producto Interno Bruto en Panamá (2021)

- **Agricultura:** 2.2 %
- **Industria:** 30.6 %
- **Servicios:** 67.2 %

Fuente: ONU.

<p>Comercio Exterior (2021)²³³:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exportaciones: \$13,161 millones de dólares. • Importaciones: \$20,596 millones de dólares. <p>Principales socios comerciales (2021)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exportaciones: China (31.7%), Unión Europea (21%) Japón (13.2%), Corea del Sur (10.2%) e India (5.1%). • Importaciones: Estados Unidos (25.5%), China (11.9%), Unión Europea (8.4%), México (4.9%) y Costa Rica (4%). 	<p>Principales exportaciones: Minerales de cobre y concentrados, servicios comerciales, frutas, verduras y otros productos agropecuarios, chatarra, pescado y madera.</p> <p>Principales importaciones: Aceites de petróleo, automóviles de turismo, medicamentos, maquinaria, aparatos emisores de radiotelefonía y maíz.</p>
---	--

²³¹ Banco Mundial. El Banco Mundial en Panamá. Consultado el 9 de marzo de 2023, en: <https://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview>

²³² Fondo Monetario Internacional. World Economic Outlook Database. Consultado el 10 de marzo de 2023, en: https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/October/weo-report?c=283,&s=NGDP_RPCH,NGDPD,NGDPDPC,PCPIPCH,LUR,&sy=2022&ey=2023&ssm=0&scsm=1&sc=0&ssd=1&ssc=0&sic=0&sort=country&ds=.&br=1

²³³ Organización Mundial del Comercio. Panamá



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA

Coordinadora General
Aliza Klip Moshinsky

Directora General
María Rosa López González

Colaboraron en la elaboración de este documento:

Miguel Venegas Ramírez
Gabriela Guerrero Valencia
Rosa González Sánchez
Norma Francisco Pérez
Alejandro Osornio Ramos
Andrés Santillán Reich
Ernesto San Román López