



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**

**Reunión de la Comisión de  
Asuntos Laborales y de  
Previsión Social del  
Parlamento Latinoamericano y  
Caribeño**

Ciudad de Panamá, Panamá

5 y 6 de septiembre de 2019



**Serie América**

**N° 40**



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**  
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



# **REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS LABORALES Y DE PREVISIÓN SOCIAL DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO**

Ciudad de Panamá, Panamá  
5 y 6 de septiembre de 2019



**Serie: América**

**N° 40**



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



**REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS LABORALES Y DE PREVISIÓN SOCIAL DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO**  
Ciudad de Panamá, Panamá  
5 y 6 de septiembre de 2019

**ÍNDICE**

<b>I. Información General.</b>	5
<b>II. Programa de la Reunión.</b>	11
<b>III. El Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino).</b>	15
<b>IV. Documentos de Apoyo.</b>	25
• Resumen del Acta de la XXVIII Reunión de la Comisión de Asuntos Laborales y de Previsión Social del Parlamento Latinoamericano y Caribeño. Panamá, 21 y 22 de marzo de 2019.	27
• Nota Informativa. Análisis y Estudio del Grado de Acceso de los Pueblos Indígenas a Servicios Públicos Esenciales. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.	28
• Nota Informativa. Trabajo Rural. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.	41
• Nota Informativa. Previsión de la Seguridad Social. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.	52
• Nota Informativa. Personas en Situación de Dependencia. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.	58
<b>V. Ficha Técnica de la República de Panamá.</b>	63
• Información General.	65
• Estructura del Sistema Político.	66
• Contexto Político.	66
• Política Exterior.	68
• Situación Económica.	69
<b>VI. Ficha Técnica de México.</b>	71



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



# 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.*



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



## INFORMACIÓN GENERAL

---



### **Embajada de México en Panamá**

Embajador Luis Manuel López Moreno

**Correo:** embamexpan@cwpanama.net  
llopezm@sre.gob.mx

**Twitter:** @EmbaMexPan



**Dirección:** Av. Samuel Lewis y Calle 58, Edif. ADR, Piso 10, Obarrio, Panamá, República de Panamá.

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

**Teléfono de emergencia:** (507) 6704-6215.



### **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



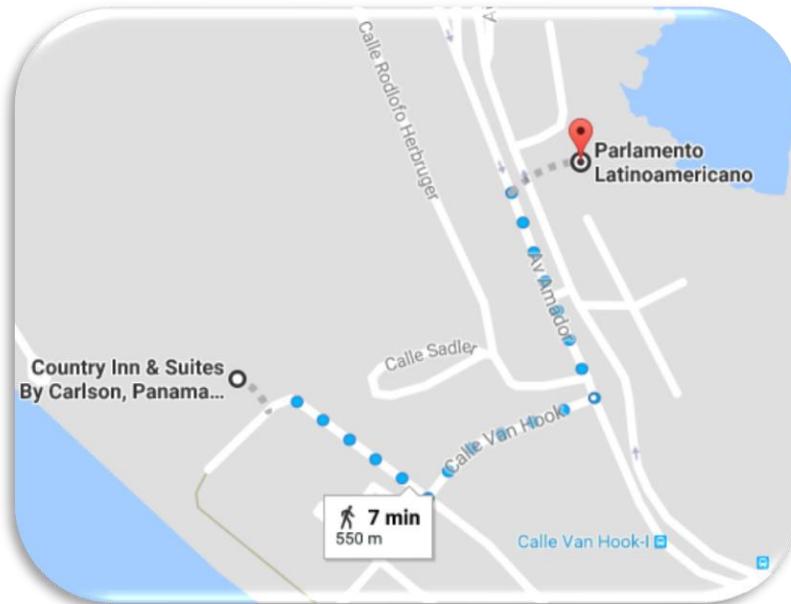
## Hotel Radison (antiguo Country-Inn de Amador)

**Dirección:** Avenida Amador y Avenida Pelicano. Ciudad de Panamá, 8001, Panamá.

**Teléfono:** +1 (507) 211-4500

**Correo:** cx\_pcan@countryinns.com

**Sitio web:** www.countryinns.com



Mapa de ubicación del hotel sede respecto al edificio del Parlamento Latinoamericano y Caribeño.

**Diferencia de horario:** No hay diferencia de horario.

**Tipo de cambio al 22 de agosto de 2019:** 1 dólar/balboa – 19.77 pesos mexicanos (Banco de México).

**Pronóstico del clima para la Ciudad de Panamá, Panamá**

**Jueves**

5 sep



29°

24°

**Viernes**

6 sep



28°

24°

**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.



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA





## II. Programa de la Reunión



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



**REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS LABORALES Y DE PREVISIÓN SOCIAL DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO**  
*Panamá, 05 y 06 de septiembre de 2019*

**AGENDA PRELIMINAR**

**Presidente: Diputado Amin Niffouri, Uruguay**  
**2do. Vicepresidente: Dip. Luis de Souza Texeira Junior, Brasil**  
**Secretario: Dip. Eusebio Alvarenga, Paraguay**

<b>04 DE SEPTIEMBRE</b>	
	Llegada de los parlamentarios y traslado al hotel.
<b>05 DE SEPTIEMBRE</b>	
08:30	Traslado de los parlamentarios al lugar de la reunión.
09:00	Acto de Instalación  Autoridades: Dip. Rolando González Patricio, Secretario de Comisiones. Dip. Amin Niffouri, Presidente Com. Asuntos Laborales y de Previsión Social. Dip. Benita Díaz, Presidenta Comisión de Pueblos Indígenas y Etnias. Dip. Luis Velázquez Pérez, Presidente Com. de Salud. Elías A. Castillo G. Secretario Ejecutivo del PARLATINO.  <b>Tema</b> Análisis y estudio del grado de acceso de los pueblos indígenas a servicios públicos esenciales. Expositor: Gerardo Alfaro, Representante de la OPS en Panamá.
11:00	Receso.
11:15	Inicio de la reunión: Designación de un Secretario Relator. <b>Tema I</b> Ley Modelo sobre trabajo Rural. Expositor: Argentina.
13:00	Almuerzo.

14:30	<b>Continuación del tema I</b> Ley Modelo sobre trabajo Rural. Expositor: Argentina.
16:00	<b>Receso para café.</b>
16:15	<b>Tema II</b> Previsión de la Seguridad Social (moción Brasil).
18:00	<b>Fin de la Jornada.</b>
<b>06 DE SEPTIEMBRE</b>	
08:30	Traslado de los parlamentarios al lugar de la reunión.
09:00	<b>Tema III</b> <b>Ley Modelo de cuidado a las personas en situación de dependencia.</b> Diputado Jorge Meroni, Uruguay.
11:00	Receso para café.
11:15	<b>Tema V</b> Varios.
12:30	Almuerzo.

### 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.*



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA

## EL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO (PARLATINO)

### Nota Informativa<sup>1</sup>

---

El Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino) es un Organismo autónomo de carácter regional, el cual, desde su fundación, ha buscado 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 del 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.

Entre sus propósitos, están:

- 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

---

<sup>1</sup> Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.

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;
- 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.<sup>2</sup>

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 estos órganos:

### *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.<sup>3</sup>

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 y tiene, asimismo, la facultad de suspender a un Parlamento miembro cuando no se cumplan los requisitos establecidos en el Tratado.<sup>4</sup>

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.

Como parte de sus funciones destacan las de:

- a) Fijar las líneas generales y prioritarias de actuación del Foro;

<sup>2</sup> Parlamento Latinoamericano y Caribeño. “Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano”, 2016. Consultado el 11 de octubre de 2018 en: <http://parlatino.org/pdf/documentos/tratado-institucionalizacion-parlatino.pdf>

<sup>3</sup> Parlamento Latinoamericano y Caribeño, “Parlatino, Órganos Principales”, 2016. Consultado el 11 de octubre de 2018 en: <http://parlatino.org/es/organos-principales/la-asamblea>

<sup>4</sup> *Ídem*.

- 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 que los Parlamentos nacionales deberán contribuir para el funcionamiento del Parlamento Latinoamericano;
- f) Elegir los miembros del Consejo Consultivo.<sup>5</sup>

### *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).<sup>6</sup> La Junta se reúne dos veces al año y es la máxima autoridad cuando no esté sesionando la Asamblea.<sup>7</sup>

Como parte de sus funciones, 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 Parlamento; y elaborar o encomendar la preparación de los documentos de trabajo sobre los temas de las agendas.<sup>8</sup>

<b>Miembros de la Mesa Directiva 2019-2021</b>	
Presidencia	Senador Jorge Pizarro Soto-Chile
Presidencia Alternativa	Asambleísta José Serrano –Ecuador
Secretaría General	Diputado Pablo González-Uruguay
Secretaría General Alternativa	Senadora Lucía Virginia Meza Guzmán-México
Secretaría de Comisiones	Diputado Rolando González Patricio-Cuba
Secretaría Alternativa de Comisiones	Senadora Silvia Del Rosario Giacoppo-Argentina
Secretaría de Relaciones Interparlamentarias	Diputada Karine Niño Gutiérrez-Costa Rica
Secretaría de Relaciones Interinstitucionales	Diputado Leandro Ávila-Panamá

Fuente: Elaboración propia con información del Parlatino, consultado en la URL: <http://parlatino.org/news/senador-jorge-pizarro-de-chile-electo-nuevo-presidente-del-parlatino/>

<sup>5</sup> *Ídem.*

<sup>6</sup> La Vicepresidenta por México es la Senadora Vanessa Rubio.

<sup>7</sup> Parlamento Latinoamericano y Caribeño “Parlatino, Órganos Principales”2016. Consultado el 11 de octubre de 2018 en: <http://parlatino.org/es/organos-principales/la-junta-directiva>

<sup>8</sup> *Ídem.*

### *Las Comisiones Permanentes*

Las trece Comisiones Permanentes son consideradas en su conjunto como el órgano especializado del Parlamento Latinoamericano y Caribeño, siendo responsables del análisis, estudio e investigación sobre temas políticos, sociales, económicos, culturales, jurídicos, laborales, derechos fundamentales, sanitarios, ambientales, agropecuarios, servicios públicos, corrupción y todos aquellos que en común interesan a América Latina y el Caribe.<sup>9</sup>

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 en São Paulo los días 7 y 8 de noviembre del 2002, la Junta Directiva decidió reducir de 21 Comisiones Permanentes a solo 13 Comisiones, las cuales están integradas en los Artículo Quinto del Tratado de Institucionalización a saber:

<b>Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca.</b>
<b>Objetivo:</b>
La Comisión está encargada de buscar el desarrollo agropecuario, agroindustrial, forestal, ictícola, biotecnológico del cultivo de la tierra, ríos y del mar en cada uno de los países o conjuntamente de la región.

<b>Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional.</b>
<b>Objetivo:</b>
Es la encargada de las estructuras económicas en la región, políticas de desarrollo, crecimiento y bienestar, procesos de integración, comercio exterior y reconversión industrial, financiamiento general, gasto público, inversión privada, precios y salarios entre otros.

<b>Comisión de Asuntos Políticos, Municipales y de la Integración.</b>
<b>Objetivo:</b>
Se encarga del 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.

<b>Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias.</b>
<b>Objetivo:</b>
Busca analizar lo relativo a la promoción, resguardo, protección y defensa de los derechos de las personas en la región. Al mismo tiempo, elabora propuestas sobre

<sup>9</sup> Parlamento Latinoamericano y Caribeño, "Parlatino, Órganos Principales, Comisiones Permanentes", 2016. Consultado el 11 de octubre de 2018 en: <http://parlatino.org/es/organos-principal/comisiones-permanentes>

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:**

Es la encargada de la creación y desarrollo de los valores culturales, defensa del patrimonio cultural de los pueblos y del progreso de los sistemas educativos latinoamericanos.

### **Comisión de Energía y Minas.**

#### **Objetivo:**

Atiende el estudio y genera recomendaciones en lo referente a las fuentes convencionales y no convencionales de energía; las políticas y procedimientos de exploración y explotación minera; el impacto ambiental y el agotamiento de recursos no renovables y recursos estratégicos.

### **Comisión de Asuntos Laborales, Previsión Social y Asuntos Jurídicos.**

#### **Objetivo:**

La Comisión se encarga de los asuntos relacionados con políticas de trabajo, empleo y salario.

### **Comisión de Medio Ambiente y Turismo.**

#### **Objetivo:**

Tiene a su cargo la promoción, salvaguarda y aseguramiento de la biodiversidad latinoamericana.

### **Comisión de Equidad de Género, Niñez y Juventud.**

#### **Objetivo:**

Dicha Comisión es la encargada de lograr la participación de la mujer en igualdad de oportunidades y derechos así como velar por la protección de los derechos humanos de niños y jóvenes.

### **Comisión de Pueblos Indígenas 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. De igual forma, prioriza el rescate y desarrollo de las manifestaciones culturales de las comunidades indígenas y etnias.

### **Comisión de Salud.**

#### **Objetivo:**

Su principal propósito es la prevención y recuperación de la salud de los habitantes en América Latina y el Caribe. Como parte de sus funciones, abarca lo referente a la salud pública y saneamiento ambiental.

**Comisión de Servicios Públicos y Defensa del Usuario y el Consumidor****Objetivo:**

Es la encargada del desarrollo de las estructuras que garantizan la prestación y regulación de los servicios básicos. De igual forma, hace propuestas para la resolución de conflictos de servicios públicos y proposiciones para la resolución de conflictos con consumidores.

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

Dicha Comisión hace recomendaciones sobre políticas para la lucha contra la producción, el comercio y el consumo ilegal de estupefacientes. Por otra parte, aconseja la adopción de medidas para prevenir y combatir los actos, métodos y prácticas terroristas.

*Proyectos de Leyes Marco<sup>10</sup> o Leyes Modelo aprobadas por el Parlatino*

Una de las acciones más significativas, y quizá incluso una de las más difíciles que debe realizarse dentro del proceso de integración, es la armonización y homologación legislativa. El Parlatino, fundamentalmente a través de sus Comisiones Permanentes y con apoyo de los Organismos Internacionales con los que tiene acuerdos de cooperación interinstitucional, ha elaborado proyectos y propuestas de Leyes Marco o Leyes Modelo en temas tan diversos como la salud, el crimen cibernético, comunidades indígenas, 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, pesca artesanal entre otras.

*México en el Parlatino*

México ha formado parte del Parlatino desde su creación y tiene un papel preponderante dentro de las Comisiones y órganos directivos, siendo promotor de Leyes Marco.

El Congreso mexicano ha presidido en tres ocasiones al Parlatino: 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

---

<sup>10</sup> La expresión "Ley Marco" comprende todo acto legislativo aprobado por los Órganos del Parlamento Latinoamericano con el objetivo de establecer criterios normativos para alcanzarse en los Países Miembros en pos de la armonización legislativa, pilar ineludible de la integración y la cooperación entre legisladores de la región en la construcción de normas de avanzada tendientes a reafirmar los principios y propósitos del Parlamento Latinoamericano. (Art. 1 Res. AO/2008/01). No obstante, las Leyes Marco no tienen carácter vinculante y dependerá de casa país, adoptarlas, acoplarlas y aprobarlas para convertirlas en ley.



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. De manera reciente, ocupó la Secretaría de Relaciones Interparlamentarias con la entonces Senadora María del Rocío Pineda Gochi (noviembre de 2017-agosto de 2018), y en la XXXV Asamblea Ordinaria fue electa la Senadora Lucía Virginia Meza Guzmán como Secretaria General Alternata para el periodo 2019-2021.

## IV. Documentos de Apoyo

*Este apartado se encuentra integrado por un resumen del Acta de la reunión anterior de la Comisión, documentos aportados por el Parlatino y notas informativas relacionadas a los temas incluidos en la agenda elaboradas por el CEIGB.*



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA

## **RESUMEN DEL ACTA DE LA XXVIII REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS LABORALES Y DE PREVISIÓN SOCIAL DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO**

**Panamá, 21 y 22 de marzo de 2019**

---

Los días 21 y 22 de marzo de 2019 se llevó a cabo la XXVIII Reunión de la Comisión de Asuntos Laborales y de Previsión Social del Parlamento Latinoamericano y Caribeño, en la Ciudad de Panamá, Panamá, en la que estuvieron presentes legisladores provenientes de Bolivia, Brasil, Costa Rica, Curazao, Chile, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

En el primer tema en la agenda, los legisladores analizaron la Ley Modelo del Trabajador Rural, en la que se plantearon diversas observaciones y sugerencias, como las siguientes: otorgar mayores oportunidades a este grupo poblacional; delimitación de las jornadas de trabajo de acuerdo a las legislaciones nacionales; generar condiciones para garantizar la lactancia; crear mayores oportunidades de seguridad social; entre otras.

Como segundo tema, los legisladores debatieron sobre la Ley Modelo de Cuidado, presentada por la delegación de Uruguay, la cual tiene por objeto la asistencia por parte del Estado para que las personas sean atendidas y puedan llevar a cabo sus vidas de manera digna.

Finalmente, los legisladores acordaron analizar la Ley Modelo de Cuidado para la siguiente sesión, además de incorporar el tema referente a la Previsión de la Seguridad Social.

## ANÁLISIS Y ESTUDIO DEL GRADO DE ACCESO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS A SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES

### Nota Informativa<sup>11</sup>

#### Introducción

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en México, los pueblos indígenas representan el 21.5% de la población total del país. La mayoría de las naciones de América Latina y el Caribe han realizado muchos esfuerzos para que estas comunidades, así como los pueblos afrodescendientes, cuenten con los servicios públicos indispensables, sin embargo, las estadísticas señalan que aún falta mucho por hacer.

La presente nota informativa presenta una serie de datos y estadísticas del acceso a los servicios públicos de los pueblos indígenas en América Latina y en México.

#### Antecedentes

En la XXXI Reunión de la Comisión de Servicios Públicos y Defensa del Usuario y el Consumidor (Panamá, 12 y 13 de junio 2019) se acordó ofrecer un tratamiento transversal al tema del acceso de los pueblos indígenas a los servicios públicos y se propuso realizar una sesión conjunta con la Comisión de Pueblos Indígenas y Etnias.<sup>12</sup>

#### Análisis

En América Latina los pueblos indígenas representan el 8% de la población, igualmente constituyen el 14% de los pobres y el 17% de los extremadamente pobres.<sup>13</sup>

Durante la primera década del siglo XXI, los países de la región han mostrado avances significativos en la reducción en los niveles de pobreza y el acceso a los servicios básicos. En particular, el Banco Mundial observa que en países como Perú, Bolivia, Brasil, Chile y Ecuador, la pobreza de los hogares indígenas disminuyó como resultado del crecimiento económico y políticas sociales, mientras que la brecha educativa se cerró en Ecuador, México y Nicaragua.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República con información citada.

<sup>12</sup> PARLATINO. *Acta de la XXXI Reunión de la Comisión de Servicios Públicos y Defensa del Usuario y el Consumidor*. Panamá. 12 y 13 de junio 2019. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2ZnSBRH>

<sup>13</sup> Banco Mundial. *Latinoamérica en el siglo XXI*. Consultado el 29 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2L6aKdM>

<sup>14</sup> *Idem*.

Sin embargo, esta institución advierte que las comunidades indígenas no se han beneficiado en la misma medida que el resto de la población latinoamericana, persistiendo barreras estructurales que limitan su inclusión social y económica, su acceso a servicios básicos, la adopción de nuevas tecnologías y la provisión de un modelo educativo de calidad, bilingüe y culturalmente adecuado.<sup>15</sup>

Aunque la mitad de la población indígena de América Latina vive en zonas urbanas, esto no implica que vivan en áreas seguras, higiénicas y sin riesgo a padecer desastres.<sup>16</sup> Reforzando este hecho, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) indica que los indígenas que residen en ciudades deberían tener mejores condiciones de vida, no obstante, se encuentran en un alto nivel de pobreza, debido a que enfrentan costos de vida mayores, aunado a la discriminación y exclusión social. Así, los datos muestran que a su vez existen grandes disparidades no solo con la población total, sino también entre los indígenas que habitan en las zonas rurales y urbanas.<sup>17</sup>

### Porcentaje de indígenas que viven en entornos urbanos y rurales

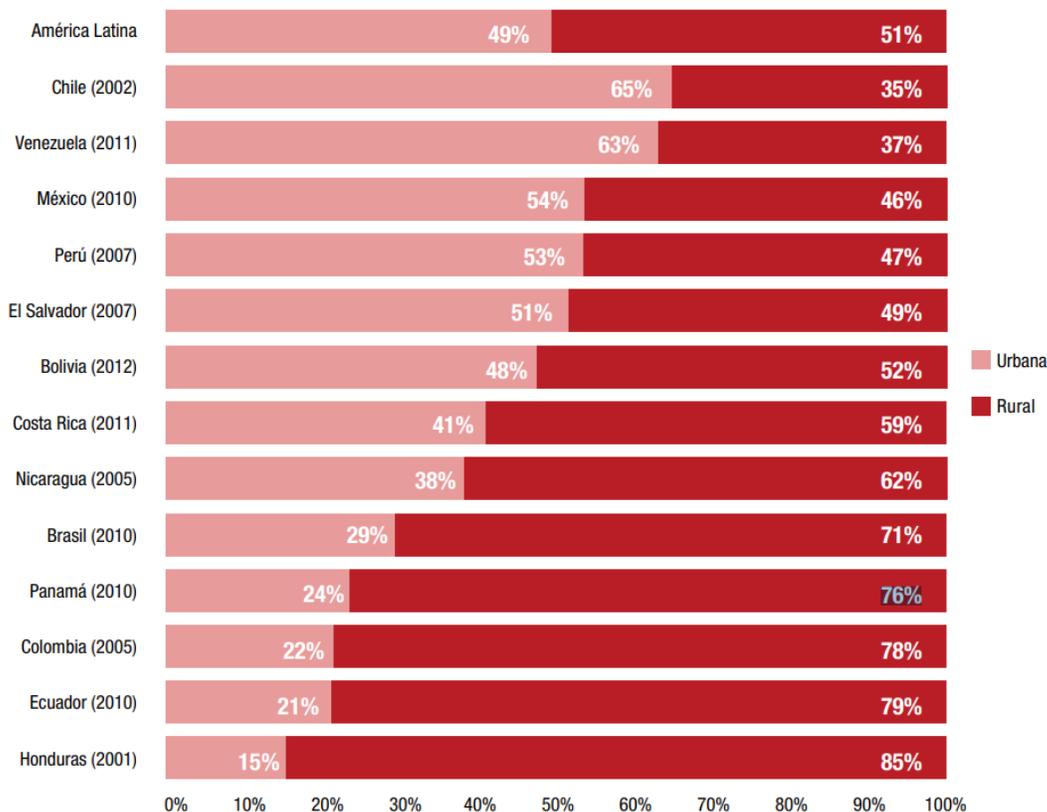


Imagen tomada del Informe Banco Mundial. *Latinoamérica Indígena en el siglo XXI (Primera década)*. 2015. Consultado el 29 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2laqAHM>

<sup>15</sup> *Idem.*

<sup>16</sup> *Idem.*

<sup>17</sup> Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *Los pueblos indígenas en América (Abya Yala)*. Consultado el 29 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2VuomDJ>

A raíz de dichas condiciones, las organizaciones y movimientos indígenas en alianza con otros sectores, como los campesinos, organizaciones de jóvenes y mujeres indígenas, exigen el mejoramiento del acceso a los servicios sociales básicos y a mejores niveles de salud y educación.<sup>18</sup>

En el caso de la educación, el acceso a servicios básicos dentro de las escuelas tales como el agua, la electricidad, telecomunicaciones y alcantarillado, son deficientes en gran parte de las instancias académicas. En el siguiente cuadro se presenta un panorama de la disparidad en las carencias de los pueblos indígenas comparado con la población no indígena en el acceso a electricidad, agua y alcantarillado en diversos países de América Latina, con base en información del Grupo del Banco Mundial.

Porcentajes de población indígena y no indígena con acceso a electricidad, agua corriente y alcantarillado							
País	Año base	Acceso a Electricidad		Accesos a agua corriente		Acceso a alcantarillado	
		Indígenas	No Indígenas	Indígenas	No indígenas	Indígenas	No indígenas
Bolivia	2012	76%	95%	69%	87%	55%	76%
Brasil	2010	78%	99%	65%	93%	36%	67%
Chile	2002	90%	98%	86%	97%	77%	92%
Colombia	2005	58%	94%	41%	84%	-	-
Costa Rica	2011	81%	99%	75%	97%	70%	96%
Ecuador	2010	84%	96%	77%	84%	43%	79%
El Salvador	2007	62%	88%	61%	76%	34%	43%
Guatemala	2002	-	-	69%	77%	-	-
México	2010	95%	99%	82%	93%	69%	92%
Nicaragua	2005	50%	70%	39%	65%	10%	26%
Panamá	2010	40%	92%	60%	94%	20%	65%
Perú	2007	61%	80%	53%	74%	40%	67%
Venezuela	2001	92%	97%	61%	87%	44%	86%

Cuadro. Elaboración propia con información extraída del Banco Mundial. Latinoamérica Indígena en el siglo XXI (Primera década) 2015. Consultado el 29 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2laqAHM>

<sup>18</sup> *Ídem.*

Por lo que se refiere a América Latina y el Caribe, el Banco Mundial identifica los siguientes aspectos:<sup>19</sup>

- En América Latina y el Caribe, la población indígena en 2016 era de 42 millones.
- Las poblaciones indígenas de América Latina y el Caribe hablan más de 500 lenguas.
- A pesar de haberse beneficiado de la expansión de servicios básicos de la década anterior, siguen relegados.
- Por un lado, los pueblos originarios tienen una mayor visibilidad y reconocimiento en las decisiones políticas, pero por otro las diferencias persisten.
- Las familias indígenas tienen casi tres veces más probabilidades de vivir en pobreza extrema que aquellas que no lo son.
- Los pueblos indígenas constituyen el 8% de la población de la región.
- La población indígena representa el 14% de los pobres de América Latina y el Caribe.
- Más del 50% de los indígenas de la región viven en zonas urbanas lo que mejora su acceso a los servicios públicos.
- El 36% de los indígenas que viven en zonas urbanas lo hacen en sitios inseguros e insalubres.
- Sólo el 18% de los indígenas que viven en zonas urbanas tienen accesos al agua potable en sus casas y electricidad.
- Sólo el 13% de los indígenas que viven áreas rurales tienen acceso al agua potable en sus casas y electricidad.

---

<sup>19</sup> Banco Mundial. *¿Cuánto conoces a los indígenas de América Latina? Noviembre de 2016.* Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/33Rr0I8>

## Los pueblos indígenas en América Latina

Se estima que, para el año 2010, vivían en América Latina cerca de 45 millones de personas, lo que representa 8,3 % de la población de la región. Naciones Unidas ha sido pionera en la defensa de sus derechos a través de diversos mecanismos y normativas especiales para ello.

■ Porcentaje de personas indígenas sobre la población total  
■ Cifra total de población indígena



Actualmente se han contabilizado 826 pueblos indígenas. Se estima que además otros 200 viven en aislamiento voluntario.

Los países con mayor cantidad de pueblos indígenas son:

Brasil	305
Colombia	102
Perú	85
México	78
Bolivia	39

Muchos pueblos indígenas se encuentran en peligro de desaparición física o cultural:

Brasil	70
Colombia	35
Bolivia	13

La CEPAL alienta a los países de la región a poner en marcha políticas públicas que:

- 1) se basen en los estándares de derechos de los pueblos indígenas
- 2) incluyan sus perspectivas y sus aportes al desarrollo de la región
- 3) consoliden mejoras en su bienestar y condiciones de vida, participación política y derechos territoriales
- 4) fomenten la construcción de sociedades pluriculturales que nos benefician a todos y todas

### *Implicaciones para México*

En México, la Constitución establece en sus artículos 25 y 26 que el Estado está a cargo de la rectoría del desarrollo nacional con el propósito de garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico, el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Derivado de la Carta Magna, el Estado tiene a su cargo la organización de un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que debe imprimir solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Por ello, la prestación de servicios públicos es facultad del Estado, y puede llevarse a cabo de manera directa o indirecta mediante un sistema de concesiones, pero siempre supervisada por la instancia del gobierno correspondiente.

Algunos servicios públicos han alcanzado el rango de derechos humanos, debido a que mediante éstos, el Estado tiene una vía para garantizar la protección y el pleno desarrollo de las personas, tanto desde su entorno social como en el ámbito personal.

Sin embargo, el acceso a los servicios públicos sigue siendo un reto para los países de la región, sobre todo para las personas de escasos recursos económicos y que se encuentran fuera de las áreas urbanas como son la mayor parte de la población indígena.

Un rasgo fundamental de México es su diversidad y pluralidad. A lo largo del territorio, habitan 68 pueblos indígenas con sus correspondientes lenguas maternas, las cuales a su vez pertenecen a 11 familias lingüísticas y de las que derivan 364 variantes lingüísticas. Así, más de 7 millones de personas hablan alguna lengua indígena y entre las 10 más comunes se encuentran: el náhuatl, el maya, el tzeltal, el mixteco, el tsotsil, el zapoteco, el otomí, el totonaco, el chol y el mazateco.<sup>20</sup> Esta riqueza cultural y lingüística, así como sus usos y costumbres propias, hacen que este sector de la población sea muy complejo y heterogéneo, sin embargo esto no excluye que la mayoría hayan sido víctimas de la exclusión dentro de los proyectos de desarrollo y los presupuestos sociales.

Al elaborar políticas públicas para estas comunidades existen dos planteamientos fundamentales. Por un lado, los que reivindican lo tradicional como la vía para

---

<sup>20</sup> Universidad Nacional Autónoma de México. *Bienvenido 2019: Un año para celebrar a las lenguas indígenas*. 1 de enero de 2019. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2C4ixVK>

superar los rezagos económicos y sociales preservando su identidad y, por otro, los que abogan por el cambio, por la incorporación o asimilación de nuevos procesos y visiones de desarrollo, esto es, preservar su identidad, pero sin rechazar la integración y la transformación.

En México, como ocurre en numerosos países la mayoría de los asentamientos de la población indígena, se caracterizan por su dispersión territorial, la cual es motivada por diversas razones que van desde las económicas hasta los desplazamientos, lo que ha tenido como consecuencia en muchos casos que hayan sido excluidos del desarrollo. De acuerdo con datos del INEGI, se calculaba que 22 mil localidades indígenas tienen menos de 100 habitantes.<sup>21</sup>

Las áreas de mayor concentración de población indígena son las regiones interiores del país, incluso de difícil acceso y ubicadas en zonas desérticas, montañosas o de selva, tales como las zonas Tarahumara, Huicot o Gran Nayar, la Maya, la Huasteca, La Montaña de Guerrero, la Lacandona, la Mixteca y Valles Centrales.<sup>22</sup>

Estas características tienen como consecuencias que las comunidades indígenas continúen encontrándose entre la población más vulnerable, sufriendo altos niveles de pobreza y discriminación, además de un menor acceso a la educación y la sanidad, todo ello, pese a los esfuerzos para fomentar la inclusión, el desarrollo social y el reconocimiento de los derechos de propiedad de las mismas. El Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI estimaba una población de 15.7 millones de indígenas en México para ese año.<sup>23</sup>

En 2016, 71.9% de la población indígena, es decir, 8.3 millones de personas, se encontraba en situación de pobreza. La cifra aumenta a 77.6% entre la población hablante de lengua indígena, por encima del promedio nacional (43.65). (CONEVAL)

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), entre las personas pertenecientes a los pueblos originarios de México existe una gran carencia en el acceso a los derechos sociales, tales como educación, alimentación, seguridad social, salud, vivienda y bienestar económico.

En su Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, el CONEVAL señala que el 71.9% de los indígenas del país, abarcando a 8.3 millones de personas, padecían pobreza. De ellos, según el mismo informe, 3.2 millones no tenían la capacidad económica para adquirir la canasta básica y tenían carencia en al menos otros dos derechos sociales, lo que los posicionó en situación de pobreza

<sup>21</sup> Diario Oficial de la Federación. *Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018*. 30 de abril de 2014. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/1pSTxGu>

<sup>22</sup> Gobierno de México. *Infografía de la población indígena*. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2wq0p6E>

<sup>23</sup> *Ídem*.

extrema. Del mismo modo, señala que 7 de cada 10 indígenas percibían sólo un salario mínimo.<sup>24</sup>

En términos educativos, la comunidad indígena agrupa un elevado número de personas que aún no saben leer y escribir que asciende a 19.8 % de la población que se encuentra entre los 30 y 64 años; en comparación con los demás grupos poblacionales del país la misma condición la padece 4.3 % en promedio. Mientras que en la población indígena de 65 o más años, el analfabetismo es de 52.9% y el rezago educativo alcanza 82.4%.<sup>25</sup>

De la misma forma, los datos del instituto de evaluación de la pobreza señalan que uno de cada dos indígenas en promedio contaba con el nivel completo de primaria.

Por otra parte, en materia de seguridad social, -que de hecho es la carencia que más mexicanos padecen en el país, según el CONEVAL-, es también, dentro de la población indígena, el rezago más extendido al alcanzar una tasa de 77.6% en este grupo, esto se traduce en que aproximadamente 8.9 millones de personas no contaban con seguridad social.

En 2016, del total de la población indígena y hablante de lengua indígena, 28% y 34.8%, respectivamente, se encontraba en situación de pobreza extrema. (CONEVAL)

En materia de servicios públicos, 19.9% de la población indígena carecía, de acuerdo con las últimas mediciones del CONEVAL, de agua potable en su casa, en comparación con los demás habitantes, cuyo nivel de esta carencia se mantenía en 6.8 de los hogares.

A continuación, se presentan algunos datos del INEGI en relación con los pueblos indígenas:

- 16.6% de la población indígena mayor de 15 años de edad no cuenta con ninguna instrucción escolar, en contraste con la población nacional donde sólo 6% de los mayores de 15 años se encuentra en esta situación.
- 17.8% de la población indígena es analfabeta, porcentaje tres veces mayor al que se registra a nivel nacional que es de 5.5%.
- Entre los hablantes de lengua indígena, el analfabetismo alcanza a 23% de la población en comparación con 4.2% de los no hablantes.
- El promedio de años de estudio entre los hablantes de alguna lengua indígena es de 5.7 años de escolaridad, 3.7 años menos que el promedio de la población que no habla lengua indígena, cuyo promedio es de 9.4 años.

<sup>24</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2FPPELj>

<sup>25</sup> *Idem.*

- 80% de la población que vive en hogares indígenas declaró estar afiliada a algún servicio de salud.
- 72.6% está afiliada al Seguro Popular y menos de uno por ciento a alguna institución privada.
- En las zonas de atracción de migrantes indígenas, la tasa de participación económica de esta población alcanza 60% o más, a diferencia de las zonas tradicionales como son Oaxaca, Guerrero, Nayarit, San Luis Potosí y Durango en las cuales la participación en el mercado laboral es de 38% o menos.
- Las personas indígenas trabajan principalmente como empleadas u obreras (28.7%) y en labores del campo como jornaleros o peones (11.5%).

### *Materias pendientes en acceso a servicios públicos en México*

En 2016, 3.2 millones de indígenas tenía tres o más carencias sociales y sin la capacidad económica para adquirir la canasta básica. (CONEVAL).

En otros datos relevantes, el Informe de Evolución de la Política de Desarrollo Social 2018 realizada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) señala que el acceso a los servicios públicos, en particular, al de seguridad social es el principal derecho no cumplido en la población y es aún más reducido para la población indígena. En 2016 según las estimaciones, el 77.6%, equivalente a 8.9 millones de personas de la población

indígena no contaban con seguro social.<sup>26</sup>

La segunda carencia social en la población indígena, según el CONEVAL, fue la de acceso a los servicios públicos en la vivienda con un 56.3 para la población general y en un 64.6% para los hablantes de lengua indígena. La diferencia entre la población indígena y no indígena es notable, tal y como se puede observar en el siguiente cuadro.

<b>PORCENTAJES EN LOS REZAGOS EN MATERIA EDUCATIVA, SALUD, VIVIENDA Y ALIMENTACIÓN, SEGÚN PERTENENCIA ÉTNICA MÉXICO, 2016 (CONEVAL)</b>						
Pertenencia étnica	Rezago educativo	Acceso a los servicios de salud	Acceso a la seguridad social	Calidad y espacios en la vivienda	Acceso a los servicios básicos en la vivienda	Acceso a la alimentación
Población no indígena	15.9%	15.6%	53.5%	10.2%	15.5%	19%

<sup>26</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). *Informe de evaluación de la política de desarrollo social*. Consultado el 29 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2ps5jM9>

Población indígena	31.6%	15.1%	77.6%	30.2%	56.3%	30.5%
Población hablante de lenguas indígenas	43.2%	13.3%	79.9%	33.0%	64.6%	31.5%

Cuadro elaborado con información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). *Informe de evaluación de la política de desarrollo social*. Consultado el 29 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2ps5jM9>

### *Inclusión de los pueblos indígenas en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*

El Plan de Desarrollo Nacional 2019-2024 contiene como principio rector la igualdad efectiva de derechos entre mujeres y hombres, indígenas, mestizos, jóvenes y adultos, con el objetivo de erradicar las prácticas discriminatorias.<sup>27</sup> Así, la inclusión de los pueblos originarios y su acceso a los servicios públicos son abordados por los programas sociales e iniciativas como:

- El Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.
- El Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad.
- Jóvenes escribiendo el futuro.
- Autosuficiencia alimentaria y rescate del campo.
- Programa de Producción para el Bienestar.

### *El Programa Nacional para los Pueblos Indígenas 2018-2024*

México cuenta con el Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024 con los propósitos de fortalecer los procesos de autonomía y formas de organización propias de las comunidades indígenas y el pueblo afroamericano, así como otras premisas destinadas a consolidar sus formas de participación efectiva en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y programas de gobierno que los involucran y fomentar el aprovechamiento de sus tierras y la distribución equitativa de la riqueza a fin de combatir la pobreza y marginación que sufren.<sup>28</sup>

En resumen, dicho Programa contiene las siguientes acciones relativas a superar los rezagos y mejorar la inclusión de las comunidades indígenas y afroamericanas en términos de acceso a servicios públicos:<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Gobierno de México. *Programa Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Consultado el 29 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2GWUH13>

<sup>28</sup> Gobierno de México. *Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024*. Consultado el 29 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2BywLNC>

<sup>29</sup> *Idem*.

- Implementar acciones para el establecimiento, mantenimiento y ampliación de la infraestructura social y de comunicaciones, conectividad y espacios públicos comunitarios para lograr mejores niveles de bienestar de los pueblos indígenas y afroamericano. Se garantizará el acceso, establecimiento y operación de servicios y medios de comunicación, radiodifusión y telecomunicaciones en comunidades y regiones indígenas.
- Mejoramiento de la infraestructura social básica, comunitaria y de la vivienda, así como coadyuvar con las instancias responsables de la infraestructura educativa, de salud y de comunicaciones.
- Apoyar la construcción y ampliación de sistemas de agua potable.
- Apoyar la construcción y ampliación de obras de saneamiento, drenaje y alcantarillado.
- Apoyar la construcción y ampliación de sistemas de electrificación.
- Apoyar la construcción de infraestructura comunitaria.
- Coadyuvar con los tres niveles de Gobierno en la ampliación de la infraestructura educativa, de salud y de comunicaciones y vivienda.
- Construcción y modernización de caminos rurales para la integración territorial y las comunicaciones.
- Apoyar en la construcción y modernización de caminos rurales y carreteras alimentadoras.
- Pavimentación de caminos a cabeceras municipales indígenas
- Garantizar el acceso, establecimiento, operación de servicios y medios de comunicación, radiodifusión y telecomunicaciones en comunidades y regiones indígenas.
- Creación y fortalecimiento a los servicios de conectividad para las telecomunicaciones.
- Acceso efectivo a la Jurisdicción del Estado a Pueblos, Comunidades y Personas Indígenas mediante servicios de traducción e interpretación en lenguas, así como el acceso pleno a su identidad.
- Mayor acceso a los servicios de salud de tercer nivel.

### *Servicios de agua, drenaje y saneamiento*

En 2019, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) firmaron un convenio que tiene como finalidad la atención de los tramites que efectúen tanto este Instituto como los pueblos indígenas y afroamericanos para la obtención de concesiones, asignaciones, permisos y

prórrogas de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de aguas nacionales.<sup>30</sup>

Se acordó además la colaboración para destinar recursos económicos encaminados a realizar acciones y obras en materia de agua potable, alcantarillado y saneamiento.

#### *Servicio de electricidad*

La Comisión Federal de Electricidad (CFE) y el INPI suscribieron un convenio para apoyar el desarrollo y construcción de obras de electrificación en comunidades indígenas de diversos estados del país, a fin de beneficiar su economía y mejorar sus condiciones de vida. Todo esto acorde con el Programa de Infraestructura Indígena.<sup>31</sup>

Una meta es realizar 180 obras de electrificación en municipios, comunidades y localidades indígenas y afromexicanas, con una inversión de 292.3 millones de pesos de aportación por parte del INPI.

#### *Programa de Infraestructura Indígena*

En el ámbito de las estrategias y acciones concretas, este Programa tiene el objetivo de realizar acciones de infraestructura básica para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas elegibles, que favorezcan su integración territorial y de comunicaciones, el acceso de bienes y servicios básicos, y la disminución de sus rezagos sociales.

Así, el Programa se enfoca en apoyar la construcción de obras de comunicación terrestre y de electrificación, agua potable, drenaje y saneamiento. Al 30 de junio de 2019, éste contaba con un presupuesto modificado de 2,362.12 millones de pesos, de los cuales 2,298.32 millones de pesos estaban orientados a inversión, y 63.80 millones de pesos para gastos de operación.<sup>32</sup>

#### *Programa de apoyo a la Educación Indígena*

México cuenta con el Programa de Apoyo a la Educación Indígena a cargo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas con el objetivo de complementar las

<sup>30</sup> Gobierno de México. *CONAGUA e INPI impulsarán servicios de agua, drenaje y saneamiento para pueblos indígenas y afromexicanos*. Consultado el 27 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2JfqR85>

<sup>31</sup> Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. *Firma de Convenio de Colaboración entre el INPI y la CFE busca recuperar la función social, y el rescate de la industria eléctrica*. Consultado el 27 de agosto de 2019 en URL: <https://bit.ly/2Pm8dlf>

<sup>32</sup> INPI. *Programa de Infraestructura Indígena*. Consultado el 29 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2Zz23Sq>

acciones dirigidas a beneficiar a la población indígena y afroamericana que no cuenta con servicios educativos en sus comunidades.

Su objetivo general es contribuir a la permanencia, desarrollo y conclusión del grado y nivel académico de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes estudiantes, de 5 a 29 años de edad, pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, inscritos en escuelas públicas de los niveles básico, medio superior, superior y maestría, por medio de servicios de alimentación, hospedaje, becas y actividades complementarias, dando prioridad a aquellos que no tienen opciones educativas en su comunidad, con la finalidad de mejorar el acceso a la educación y disminuir el rezago educativo de esta población.<sup>33</sup>

En términos breves, los objetivos específicos del Programa son:

- Proporcionar servicio de alimentación nutricionalmente balanceada y culturalmente adecuada, a través de las Casas y Comedores de la Niñez Indígena.
- Proporcionar servicio de hospedaje a través de las Casas de la Niñez Indígena, para fortalecer la formación integral de la población atendida y su ejercicio efectivo del derecho a la educación.
- Proporcionar actividades complementarias, social, lingüística y culturalmente pertinentes, a través de las Casas y Comedores de la Niñez Indígena, Casas y Comedores Comunitarios del Estudiante Indígena y Casas y Comedores Universitarios Indígenas, para fortalecer la formación integral.
- Dotar a las Casas y Comedores Comunitarios del Estudiante Indígena de insumos para la preparación de alimentos nutricionalmente balanceados y culturalmente adecuados, así como de artículos de higiene personal para favorecer el aprovechamiento escolar de la población atendida.
- Tanto los servicios de alimentación como de hospedaje buscan atender a los estudiantes de nivel superior y maestría.
- Otorgar becas económicas a estudiantes indígenas y afroamericanos de nivel superior y maestría, para favorecer su continuidad, conclusión y titulación.

---

<sup>33</sup> Diario Oficial de la Federación. *Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Educación Indígena a cargo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, para el ejercicio fiscal 2019*. Consultado el 28 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2Lli8Sy>

## TRABAJO RURAL

### Nota Informativa<sup>34</sup>

#### Resumen

La nota contiene información sobre legislación relevante relacionada al trabajo rural en algunos países latinoamericanos, como es la Ley N° 18.441 sobre Jornada Laboral y Régimen de Descanso en el Sector Rural (2009) de Uruguay y la Ley 26.727 del Régimen Trabajo Agrario de Argentina.

Otros ejemplos son la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (2012) que integra el Capítulo V “De los Trabajadores y de las Trabajadoras Agrícolas de Venezuela, así como a la Ley Federal del Trabajo de México (1970), que contiene el Capítulo VIII sobre “Trabajadores del campo”. En el caso de Chile, la relación laboral de un trabajador agrícola se rige por las disposiciones especiales del Capítulo II “Del Contrato de Trabajadores Agrícolas” del Código de Trabajo.

También presenta un panorama general de la situación de las y los trabajadores agrícolas en América Latina y el Caribe, además de retomar las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para mejorar las condiciones laborales de este tipo de trabajadores. Finalmente, se presenta un apartado sobre este sector de la población en México.

#### *Antecedentes*

Los días 29 y 30 de noviembre de 2018 se realizó una Reunión Extraordinaria de la Comisión de Asuntos Laborales y de Previsión Social del Parlamento Latinoamericano y Caribeño en la que se dio continuidad al tema de la propuesta de elaboración, presentación y explicación de una Ley Modelo sobre trabajo rural centrada en el propósito de regular la jornada laboral.

En esta reunión se resaltó que Argentina y Uruguay cuentan con legislación en la materia que podría complementar la propuesta de ley modelo. En términos generales, las y los legisladores integrantes de la Comisión presentaron sus puntos de vista sobre la conveniencia de analizar e incorporar cuestiones como seguridad social, medio ambiente, los tipos de jornada en las zonas rurales, los descansos, los contratos temporales, la protección mínima, la prohibición del trabajo infantil,

<sup>34</sup> Nota Informativa elaborada por el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República.

además de que acordaron hacer aportes y llevar a cabo una retroalimentación al respecto.<sup>35</sup>

En seguimiento, en la XXVIII Reunión de la Comisión de Asuntos Laborales y de Previsión Social (Panamá, marzo de 2019) se realizó un debate sobre cada uno de los artículos del proyecto de Ley Modelo sobre trabajo rural y se acordó continuar con la retroalimentación para posteriormente celebrar una última discusión en el siguiente encuentro.<sup>36</sup>

### *Legislación sobre trabajo rural en América Latina*

En primer lugar, Uruguay cuenta con la Ley N° 18.441 sobre Jornada Laboral y Régimen de Descanso en el Sector Rural (2009) que se compone por once artículos que regulan una duración máxima de la jornada laboral de todo trabajador rural de ocho horas diarias, así como otros ámbitos relacionados con el ciclo semanal; el pago de horas extraordinarias; los descansos intermedios y entre jornadas; el descanso semanal; los descansos en la ganadería y agricultura de secano<sup>37</sup>, en el ordeño en los tambos y en las esquilas; el horario; los convenios colectivos y las facultades de seguimiento.<sup>38</sup>

Por su parte, el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina aprobaron la Ley 26.727 del Régimen Trabajo Agrario, la cual fue promulgada en 2011. Se compone de 110 artículos integrados en los siguientes Títulos: I. Disposiciones generales; II. Del contrato de trabajo agrario en general; III. Modalidades contractuales del trabajo agrario; IV. De la vivienda, alimentación y traslado; V. De la retribución del trabajador agrario; VI. De la jornada de trabajo y el descanso semanal; VII. De la seguridad y los riesgos en el trabajo; VIII. De las licencias; IX. Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente; X. De la promoción del empleo de los trabajadores temporarios; XI. De la capacitación y formación profesional; XII. Del régimen de seguridad social; XIII. De los órganos tripartitos del régimen de trabajo agrario; y XIV. De la autoridad de aplicación y otras disposiciones.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> PARLATINO. Acta de la Comisión de Asuntos Laborales y de Previsión Social del Parlamento Latinoamericano y Caribeño. Panamá. 29 y 30 de noviembre de 2018. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2EMwSXy>

<sup>36</sup> PARLATINO. Acta de la XXVIII Reunión de la Comisión de Asuntos Laborales y de Previsión Social. Panamá. 21 y 22 de marzo de 2019. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2HkweCF>

<sup>37</sup> En este tipo de agricultura, los cultivos reciben el agua de las lluvias, no requieren de riego; se basa en técnicas de cultivo específicas que permiten un uso eficiente y eficaz de la humedad del suelo.

<sup>38</sup> Poder Legislativo de Uruguay. *Ley N° 18.441 sobre Jornada Laboral y Régimen de Descanso en el Sector Rural*. Publicada el 23 de enero de 2009. Consultada el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2NoH0vn>

<sup>39</sup> Información Legislativa. *Ley 26.727 sobre Régimen de Trabajo Agrario*. Sancionada: 21 de diciembre de 2011. Consultada el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2DHZH5>

En otros ejemplos, Venezuela cuenta con la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (2012) que integra el Capítulo V “De los Trabajadores y de las Trabajadoras Agrícolas (artículos 229 a 237). Este ordenamiento entiende por trabajador o trabajadora agrícola a quien presta servicios en una unidad de producción agrícola en actividades que solo pueden cumplirse en el medio rural. Agrega que no se considerará trabajador o trabajadora agrícola a quien realice labores de naturaleza industrial, comercial o de oficina, aun cuando las ejecute en una unidad de producción agrícola.<sup>40</sup>

Asimismo, la Ley venezolana regula aspectos como las modalidades de estos trabajadores y trabajadoras agrícolas, así como el límite en caso de ser extranjeros; el control de pagos; el derecho de parcela cultivada; el trabajo en día feriado; el derecho a vacaciones remuneradas; y la duración de la jornada laboral que no debe exceder de ocho horas por día ni de cuarenta horas por semana con derecho a dos días de descanso a la semana.<sup>41</sup>

En el caso de México, la Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 1970, contiene un Título Sexto dedicado a los Trabajos Especiales, que incluye el Capítulo VIII intitulado “Trabajadores del campo” (artículos 279 a 284). Así, señala que los trabajadores del campo son los que ejecutan las labores propias de las explotaciones agrícolas, ganaderas, acuícolas, forestales o mixtas, al servicio de un patrón. Estos trabajadores pueden ser permanentes, eventuales o estacionales (Art. 279).<sup>42</sup>

En la siguiente tabla se enuncian las características de estos trabajadores contempladas en la Ley Federal del Trabajo (LFT).

Categoría	Características
<b>Trabajador eventual del campo</b>	- Aquél que, sin ser permanente ni estacional, desempeña actividades ocasionales en el medio rural, que pueden ser por obra y tiempo determinado, de acuerdo a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo (Artículo 279 Bis).
<b>Trabajador estacional del campo o jornalero</b>	- Personas físicas que son contratadas para laborar en explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales, acuícolas o mixtas, únicamente en determinadas épocas del año, para realizar actividades relacionadas o que van desde la preparación de la tierra, hasta la preparación de los productos para su primera enajenación, ya sea que sean producidos a cielo abierto, en invernadero o de alguna otra

<sup>40</sup> Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. *Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras*. Consultada el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2MT5x97>

<sup>41</sup> *Idem*.

<sup>42</sup> Cámara de Diputados. *Ley Federal del Trabajo*. Última reforma publicada el 2 de julio de 2019. Consultada el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2OjPKVZ>

	<p>manera protegidos, sin que se afecte su estado natural; así como otras de análoga naturaleza agrícola, ganadera, forestal, acuícola o mixta (Artículo 279 Ter).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Éstas pueden ser contratada por uno o más patrones durante un año, por periodos que en ningún caso podrán ser superiores a veintisiete semanas por cada patrón.</li> <li>- No se considerarán trabajadores estacionales del campo, los que laboren en empresas agrícolas, ganaderas, forestales, acuícolas o mixtas que adquieran productos del campo, para realizar actividades de empaque, re empaque, exposición, venta o para su transformación a través de algún proceso que modifique su estado natural.</li> </ul>
<p><b>Trabajador permanente</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El trabajador estacional o eventual del campo que labore en forma continua por un periodo mayor a veintisiete semanas para un patrón, tiene a su favor la presunción de ser trabajador permanente (Art. 280).</li> </ul>

Tabla elaborada con información de Cámara de Diputados. *Ley Federal del Trabajo*. Última reforma publicada el 2 de julio de 2019. Consultada el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2OjPKVZ>

La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos tiene la competencia de fijar los salarios mínimos profesionales de las y los trabajadores del campo debiendo tomar en consideración: I. La naturaleza, cantidad y calidad de los trabajos; II. El desgaste físico ocasionado por las condiciones del trabajo, y III. Los salarios y prestaciones percibidas por los trabajadores de establecimientos y empresas dedicadas a la producción de productos agrícolas (Art. 280 Bis de la LFT).<sup>43</sup>

Cabe mencionar que el artículo 282 de este ordenamiento señala que las condiciones de trabajo se redactarán por escrito, observándose lo dispuesto en el artículo 25<sup>44</sup> y demás relativos de esta Ley.

<sup>43</sup> *Idem*.

<sup>44</sup> El Artículo 25 estipula que el escrito en que consten las condiciones de trabajo deberá contener: I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, Clave Única de Registro de Población, Registro Federal de Contribuyentes y domicilio del trabajador y del patrón; II. Si la relación de trabajo es para obra o tiempo determinado, por temporada, de capacitación inicial o por tiempo indeterminado y, en su caso, si está sujeta a un periodo de prueba; III. El servicio o servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible; IV. El lugar o los lugares donde deba prestarse el trabajo; V. La duración de la jornada; VI. La forma y el monto del salario; VII. El día y el lugar de pago del salario; VIII. La indicación de que el trabajador será capacitado o adiestrado en los términos de los planes y programas establecidos o que se establezcan en la empresa, conforme a lo dispuesto en esta Ley; IX. Otras condiciones de trabajo, tales como días de descanso, vacaciones y demás que convengan el trabajador y el patrón; y X. La designación de beneficiarios a los que refiere el artículo 501 de esta ley, para el pago de los salarios y prestaciones devengadas y no cobradas a la muerte de los trabajadores o las que se generen por su fallecimiento o desaparición derivada de un acto delincencial. *Idem*.

Es oportuno señalar que el artículo 283 de la Ley establece las obligaciones especiales de los patrones, a saber:<sup>45</sup>

- Pagar los salarios en el lugar donde preste el trabajador sus servicios y en períodos de tiempo que no excedan de una semana.
- Suministrar gratuitamente a los trabajadores habitaciones adecuadas e higiénicas, proporcionales al número de familiares o dependientes económicos que los acompañen y, en su caso, un predio individual o colectivo, para la cría de animales de corral.
- Mantener las habitaciones en buen estado, haciendo las reparaciones necesarias y convenientes.
- Proporcionar a los trabajadores agua potable y servicios sanitarios durante la jornada de trabajo.
- Mantener en el lugar de trabajo los medicamentos, el material de curación y los antídotos necesarios, a fin de proporcionar primeros auxilios a los trabajadores, a sus familiares o dependientes económicos que los acompañen, así como adiestrar personal que los preste;
- Proporcionar a los trabajadores y a sus familiares que los acompañen asistencia médica o trasladarlos al lugar más próximo en el que existan servicios médicos.
- Cuando un patrón tenga a su servicio más de cien trabajadores, tiene la obligación de establecer una enfermería, dotada con los medicamentos y material de curación necesarios para la atención médica y quirúrgica de urgencia. Si a juicio de un médico cirujano no se puede prestar la debida atención médica y quirúrgica, el trabajador debe ser trasladado a la población u hospital en donde pueda atenderse a su curación (Artículo 504, fracción II).
- Proporcionar gratuitamente al trabajador, a sus familiares o dependientes económicos que los acompañen medicamentos y material de curación en los casos de enfermedades tropicales, endémicas y propias de la región y pagar a los trabajadores que resulten incapacitados, el setenta y cinco por ciento de los salarios hasta por noventa días. Se establece que los trabajadores estacionales disfrutarán de esta prestación por el tiempo que dure la relación laboral y que deber contar con un seguro de vida para sus traslados desde sus lugares de origen a los centros de trabajo y posteriormente a su retorno.
- Permitir a los trabajadores dentro del predio tomar en los depósitos acuíferos, el agua que necesiten para sus usos domésticos y sus animales de corral; realizar la caza y la pesca, para usos propios, de conformidad con las disposiciones que determinan las Leyes; el libre tránsito por los caminos y veredas establecidos, siempre que no sea en perjuicio de los sembrados y cultivos; y celebrar en los lugares acostumbrados sus fiestas regionales.
- Fomentar la creación de cooperativas de consumo entre los trabajadores.

---

<sup>45</sup> *Ídem.*

- Fomentar la alfabetización entre los trabajadores y sus familiares. El Estado garantizará en todo momento, el acceso a la educación básica de los hijos de los trabajadores estacionales del campo o jornaleros.
- Proporcionar a los trabajadores en forma gratuita, transporte cómodo y seguro de las zonas habitacionales a los lugares de trabajo y viceversa. El patrón puede emplear sus propios medios o pagar el servicio para que el trabajador haga uso de un transporte público adecuado.
- Utilizar los servicios de un intérprete cuando los trabajadores no hablen español.
- Brindar servicios de guardería a los hijos de los trabajadores.

En un aspecto general, la Ley Federal del Trabajo de México señala que a duración máxima de la jornada laboral será de ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta (Art. 61).

En Chile, la relación laboral de un trabajador agrícola se rige por las disposiciones especiales del Capítulo II “Del Contrato de Trabajadores Agrícolas” (Art. 87 a 95 bis) del Código de Trabajo, si bien en todo aquello que no está regulado por éstas, se aplica la normativa general de dicho Código.<sup>46</sup> El marco jurídico aplicable abarca el Decreto Supremo N° 594, del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo; y el Reglamento N° 45, de 16.05.86, el que establece que la jornada laboral no puede exceder de un promedio anual de 7.5 horas diarias, la cual se determinará considerando las características regionales, condiciones climáticas y otras circunstancias de la actividad agrícola.<sup>47</sup>

En el caso chileno, la Resolución N° 170 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social fija los valores de las regalías. La remuneración puede estipularse en dinero y en regalías, pero en ningún caso puede pactarse que el valor de las regalías exceda del 50% de la remuneración. Las regalías abarcan el cerco, la ración de tierra, los talajes, la casa habitación higiénica y adecuada y otras retribuciones en especie a que el empleador se obligue para con el trabajador.<sup>48</sup>

### *Contexto general del trabajo rural*

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) define el empleo rural decente como “cualquier actividad, ocupación, trabajo,

<sup>46</sup> Dirección del Trabajo de Chile. *Código del Trabajo*. 2019. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2G3zZen>

<sup>47</sup> Dirección del Trabajo de Chile. *¿Por qué normas se rige el contrato del trabajador agrícola?* 9 de abril de 2018. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2PjoDui>

<sup>48</sup> *Ídem*.

negocio o servicio realizado por mujeres y hombres, adultos y jóvenes, a cambio de remuneración o beneficios, en las zonas rurales”.<sup>49</sup>

Atendiendo la definición aplicada por la FAO, el empleo rural decente debe comprender los siguientes aspectos:<sup>50</sup>

- 1) El respeto a las normas fundamentales del trabajo definidas en los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en donde se asienta que:
  - a) no debe ser trabajo infantil; b) no debe ser trabajo forzoso; c) no debe implicar discriminación en el trabajo; y d) debe garantizar la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva.
- 2) Proporcionar un ingreso vital adecuado.
- 3) Brindar un grado adecuado de seguridad y estabilidad en el empleo.
- 4) Adoptar medidas básicas de seguridad y salud ocupacional.
- 5) Evitar el exceso de horas de trabajo y permitir suficiente tiempo para el descanso.
- 6) Promover el acceso a la formación técnica y profesional.

En otro plano, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) informó que en 2015, las áreas rurales de América Latina y el Caribe concentraban alrededor del 20% de la población, es decir, aproximadamente a 123 millones de personas. De ellas, 52 millones de personas eran trabajadoras y trabajadores rurales (18 millones de mujeres y 34 millones de hombres), mientras que 27 millones se encontraban en situación de empleo vulnerable. De esta forma, el empleo rural brindaba sustento a una de cada cinco personas que trabajaban en la región.<sup>51</sup>

A pesar del acelerado proceso de urbanización y del aumento de la productividad en el campo, la OIT dirigía la atención a los rezagos y brechas de las zonas rurales con respecto a las áreas urbanas en la región. Por un lado, observaba que a pesar de que la pobreza rural se ha reducido a mayor velocidad que la urbana en las últimas dos décadas derivado de las dinámicas del mercado de trabajo, el problema todavía persiste. En concreto, la pobreza en el campo era de 46%, afectando a 60 millones de personas, frente a un 23% en las ciudades.<sup>52</sup>

En otros datos relevantes, en 2014, los ingresos promedio en las zonas rurales eran equivalentes a un 60% de los ingresos laborales promedio en las zonas urbanas. Al mismo tiempo, la OIT reconocía que, si bien se había incrementado la cobertura de los seguros de salud, solo un 38% de los trabajadores rurales contaba con esta

---

<sup>49</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Entendiendo el empleo rural decente*. 2016. Consultado el 8 de marzo de 2019 en la URL: <https://bit.ly/24fVa5s>

<sup>50</sup> *Ídem*.

<sup>51</sup> Organización Internacional del Trabajo. *Panorama Temático Laboral. Trabajar en el campo en el siglo XXI. Realidad y perspectivas del empleo rural en América Latina y el Caribe*. 2016. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2IIAkd5>

<sup>52</sup> *Ídem*.

protección en comparación con un 63% en la zona urbana. De forma similar, solo un 27% estaba cubierto por los sistemas de pensiones en comparación con 56% en las zonas urbanas.<sup>53</sup>

En ese contexto, el desempleo en el campo era bajo al mantenerse en una tasa promedio regional de 3.1%, siendo menor a la de las zonas urbanas que era de 6.9%, lo que se explicaba por la necesidad de trabajar ante los altos niveles de pobreza y el menor acceso a la educación. Sin embargo, dicha Organización también notaba la mayor vulnerabilidad del empleo en las áreas rurales con una tasa de 56% comparada con el 27% en las áreas urbanas.<sup>54</sup>

A este panorama se añadía el déficit de trabajo decente en términos de subempleo, bajos ingresos, limitada cobertura de la seguridad social, alta informalidad, altos niveles de trabajo infantil y, con frecuencia, trabajo forzoso y bajas tasas de participación de las mujeres.<sup>55</sup>

En forma complementaria, la OIT además de emitir recomendaciones de políticas de desarrollo productivo e inversión en educación y formación profesional, también se ha enfocado en formular otras de orden laboral y de protección social para atender la situación de las trabajadoras y los trabajadores rurales en los siguientes ámbitos:<sup>56</sup>

- a) el aumento de la cobertura de la seguridad social.
- b) el cumplimiento del salario mínimo.
- c) la formalización de los contratos de trabajo por escrito.
- d) el fortalecimiento de la inspección laboral; y
- e) la promoción de las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Cabe especificar que la OIT identifica que es necesario reducir el sesgo urbano en la formulación de las políticas públicas y en la legislación laboral de cada país, especialmente al reconocer las condiciones particulares de empleo de las áreas rurales y, en particular, del sector agrícola como la estacionalidad, ya que involucra a una gran cantidad de trabajadores temporales que muchos casos no están amparados por las leyes laborales y de seguridad social.<sup>57</sup>

Por otra parte, las Naciones Unidas han advertido que uno de cada dos habitantes del sector rural en América Latina es pobre, y uno de cada cinco, es indigente. En este tema, la organización advirtió que entre 2014 y 2016, tanto la pobreza como la

---

<sup>53</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT). *OIT: 52 millones de personas trabajan en el campo en América Latina y el Caribe*. 14 de octubre de 2016. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2B4KQDe>

<sup>54</sup> *Ídem*.

<sup>55</sup> OIT. *Panorama Temático Laboral*. Op. cit.

<sup>56</sup> OIT. *OIT: 52 millones de personas trabajan en el campo en América Latina y el Caribe*. Op. cit.

<sup>57</sup> OIT. *Panorama Temático Laboral*. Op. cit.

pobreza extrema aumentaron dos puntos porcentuales cada una, alcanzando, respectivamente, 48.6 % y 22.5%. De esta forma, la pobreza rural en la región creció en dos millones de personas por primera vez en diez años. En otro rezago, el ingreso de un trabajador del sector rural en 2015 era de 363 dólares anuales, en comparación con los 804 dólares que recibían los trabajadores urbanos.<sup>58</sup>

### *La situación de los trabajadores agrícolas en México*

Según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la población rural en México representa el 23%, entre quienes se encuentran las y los jóvenes que no tienen acceso a la tierra; las mujeres que han tomado un rol central tanto en el ámbito doméstico como en el productivo; la población indígena que es dueña del 15.5% de la superficie rústica; y los jornaleros agrícolas y sus familias.<sup>59</sup>

En este último caso, en México, no existe una estimación precisa del número de jornaleros agrícolas. Así, la FAO reporta que existen 3.9 millones de trabajadores agropecuarios en el país, de los cuales 2.5 millones son peones o jornaleros en la agricultura.<sup>60</sup>

La FAO indica que debido a que las personas jornaleras suelen viajar con sus familias a las zonas de trabajo, se estima que la población impactada por esta actividad laboral alcanza los 5.9 millones de personas.<sup>61</sup>

Tras considerar que los jornaleros agrícolas en México son “trabajadores temporales del campo que se encargan de la siembra, la cosecha, la recolección y la preparación de productos”, quienes en la mayoría de los casos emigran acompañados de sus familias por el desigual desarrollo en el país, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) señala que las hijas e hijos de los jornaleros agrícolas son un grupo especialmente vulnerable. Según sus cifras, “un 44% de los hogares de jornaleros agrícolas contaban con al menos un niño o niña trabajador, y sus ingresos se acercaban al 41% de los del total familiar”.<sup>62</sup>

---

<sup>58</sup> Organización de las Naciones Unidas. *América Latina se está olvidando de sus campesinos*. 21 de noviembre de 2018. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/30tk0iG>

<sup>59</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *México rural del Siglo XXI. 2018*. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2PrAkK>

<sup>60</sup> *Ídem*.

<sup>61</sup> *Ídem*.

<sup>62</sup> UNICEF. *Jornaleros agrícolas*. s. l. s. f. Consultado el 8 de marzo de 2019 en la URL: <https://uni.cf/2zUvKyD>

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura hace referencia a los siguientes hallazgos sobre las condiciones de los jornaleros agrícolas en el país:<sup>63</sup>

- El sector primario empleó a alrededor de 13.3% del total de la población ocupada a nivel nacional, mientras que la pobreza extrema afecta a 17.4% de la población rural.
- En términos económicos, el sector agrícola contribuyó con el 3.1% a la economía en su conjunto en 2017. Sin embargo, la Organización subrayó que esta cifra no refleja la aportación real del sector primario considerando que éste proporcionó empleo a alrededor de 7 millones de personas en 2017, es decir, al 13.3% del total de la población ocupada a nivel nacional.
- Más del 90% de los jornaleros mexicanos no cuentan con seguro social, no reciben aguinaldo y vacaciones con goce de sueldo, además de trabajar sin contratos laborales y en condiciones precarias.
- El promedio de escolaridad de la población jornalera agrícola es de 5.9 años, equivalente a la primaria incompleta, mientras que alrededor de un cuarto de esa población (24%) no habla español sino una lengua indígena.
- El 45% de los jornaleros tienen un rango de edad entre 15 a 29 años, lo cual contrasta con alrededor de 184 mil trabajadores agrícolas en edades de 12 a 14 años de los que un 21% son agricultores y 79% realizan actividades agrícolas de apoyo (ENIGH, 2014).<sup>64</sup>
- Más de la mitad de los jornaleros se concentra en los estados de Chiapas, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Puebla y Veracruz. Las personas jornaleras ganan en promedio 18.5 pesos por hora laborada, cantidad que, a pesar de superar los 80.04 pesos diarios del salario mínimo, resulta baja si se consideran los altos niveles de desempleo para esta población entre temporadas de cosecha y los gastos de traslado a zonas de trabajo.

Según cifras del Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación (CONAPRED, 2016), recopiladas por la fundación Heinrich-Böll-Stiftung, muestran que en México únicamente un 3% de los jornaleros tienen un contrato escrito (véase, imagen 1).

<sup>63</sup>Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *México rural del Siglo XXI. Op. cit.*

<sup>64</sup> Heinrich-Böll-Stiftung. *La Vida en el Surco: Jornaleros Agrícolas en México*. 22 de abril de 2019. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2NuxjgB>

### Imagen 1. Jornaleros: Cifras nacionales. (CONAPRED, 2016)



Imagen tomada de Heinrich-Böll-Stiftung. *La Vida en el Surco: Jornaleros Agrícolas en México*. 22 de abril de 2019. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2NuxjgB>

#### Implicaciones para México

Históricamente, el trabajo agrícola en América Latina ha sido desarrollado al interior de la unidad familiar, cuyos productos se destinan tanto al autoconsumo como a la satisfacción de las necesidades de alimentación de las sociedades. A la par, la labor de las y los trabajadores agrícolas contribuye al desarrollo económico de los países.

En el marco de la conmemoración del Día del Trabajador Agrícola (15 de mayo), México ha reconocido la contribución de un total 5.5 millones de hombres y mujeres que trabajan en actividades agrícolas, en 24.6 millones de hectáreas para producir 260.3 millones de toneladas de alimentos. A su vez, ha identificado que la participación de las mujeres en el valor de la producción agrícola se ha incrementado del 13% al 15%, así como la movilidad de los jornaleros agrícolas migrantes en cada ciclo de cultivo.<sup>65</sup>

De esta forma, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca (SAGARPA) reconoce que gracias al esfuerzo de las y los trabajadores agrícolas, México es el 12° productor de alimentos a nivel mundial, y 3° en América Latina. Además, ocupa el 11° sitio en producción de cultivos agrícolas a nivel mundial. Se calcula que la exportación de productos agroalimentarios es superior a los 30 mil millones de dólares.<sup>66</sup>

En febrero de 2019, México puso en marcha el Programa “Sembrando Vida”, cuya meta es plantar un total de 50 mil hectáreas de árboles frutales y maderables entre 2019 y 2020, con lo que se espera generar 20 mil empleos permanentes, siendo un freno para la migración, pero al mismo tiempo un medio para impulsar la reforestación y la autosuficiencia. En 2019, se proyecta que 10 mil trabajadores del campo tendrán la oportunidad de cultivar 25 mil hectáreas.<sup>67</sup>

<sup>65</sup> Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. #DíaDelTrabajadorAgrícola. 15 de mayo de 2018. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2L4T4ix>

<sup>66</sup> *Ídem*.

<sup>67</sup> Sitio Oficial de Andrés Manuel López Obrador. *Arranca programa ‘Sembrando Vida’ en el norte del país; comienza Durango con 25 mil hectáreas*. 17 de febrero de 2019. Consultado el 8 de marzo de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2HbQzvs>

## PREVISIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

### Nota Informativa<sup>68</sup>

#### Introducción

Esta nota informativa presenta un concepto general y una reseña del marco jurídico y del sistema de seguridad social en México. Posteriormente, ofrece un apartado con datos y cifras de esta temática en América Latina y el Caribe.

#### *Introducción*

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define la seguridad social como la “protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia”.<sup>69</sup> Desde el ámbito internacional, la seguridad social, como un derecho fundamental, está consagrada en diversos instrumentos de la OIT y de la Organización de las Naciones Unidas.

Desde el ámbito de la doctrina, la seguridad social comprende el “conjunto de principios, normas e instituciones que pretenden establecer, mantener y organizar mecanismos y sistemas de atención y de respuesta a los diversos estados de necesidad que enfrentan los diferentes miembros de la sociedad en general”. Esto conlleva, según los juristas, “proporcionar a cada persona, a lo largo de su vida, los elementos necesarios para conducir una existencia que se corresponda con la dignidad de la persona humana”.<sup>70</sup>

En términos prácticos, los sistemas de protección social son un componente fundamental de las instituciones laborales de cada país, erigiéndose además en pilares para el crecimiento y desarrollo económico y social. Por consecuencia, el funcionamiento adecuado de dichos sistemas coadyuva directamente en el estado de bienestar, la redistribución de la riqueza, el combate a la pobreza y la cohesión política y social.

<sup>68</sup> Elaborado en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República con información citada.

<sup>69</sup> Organización Internacional del Trabajo. *Hechos concretos sobre la seguridad social*. s. l. s. f. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2SWvHuC>

<sup>70</sup> Porfirio Marquet Guerrero. Protección, previsión y seguridad social en la Constitución Mexicana. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*. s. l. s. f. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2KRfaGB>

## Análisis

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, producto de un movimiento revolucionario, sentó las bases para garantizar la justicia y la protección de las personas y los sectores más vulnerables mediante diversas disposiciones en materia de trabajo, salud, previsión y seguridad social, destacando los artículos 4º y 123 constitucionales.

El marco jurídico de la seguridad social integra diversos ordenamientos, tales como la Ley del Seguro Social (1995), la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (1972); la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (2007); la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas de México (2003); y la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (1996). Asimismo, se deben considerar diversas leyes del trabajo y/o de la seguridad social de los trabajadores públicos al servicio de las entidades federativas y de los municipios.<sup>71</sup>

Cabe resaltar que el artículo 2 de la Ley del Seguro Social estipula que “la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado”.<sup>72</sup>

El sistema público de seguridad social en México descansa primordialmente en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), fundado en 1943, y en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) que atiende a las personas trabajadoras de los Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo, Judicial e Institutos Autónomos), en materia Federal, así como para la Ciudad de México.<sup>73</sup>

Igualmente, existen otros organismos como el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, encargadas de administrar y organizar otros servicios y prestaciones relacionados con este ámbito.

Como uno de los principales organismos administradores y derivado del mandato legal establecido en artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos

---

<sup>71</sup> *Ídem.*

<sup>72</sup> Cámara de Diputados. *Ley del Seguro Social*. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio de 2019. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2PbOogo>

<sup>73</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). *La seguridad social y sus beneficios*. 13 de junio de 2018. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2GPtShc>

Mexicanos, el IMSS tiene la misión de ser el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, para todos los trabajadores y sus familias. Además, debe velar por el aumento en la cobertura de la población, con un sentido social y en cumplimiento de su principio original de solidaridad.<sup>74</sup>

Igualmente, el IMSS cumple funciones tanto de institución administradora de riesgos como de entidad prestadora de servicios. En el primer caso, el Instituto tiene la tarea de administrar los distintos ramos de seguro que prevé la Ley del Seguro Social, para lo que requiere de una adecuada gestión de las contribuciones y los recursos financieros para proporcionar las prestaciones en especie y en dinero, mientras que en su carácter de organismo fiscal autónomo debe conducir una recaudación eficaz, con base en la transparencia y el control en la información generada.<sup>75</sup>

Como entidad prestadora de servicios, el IMSS debe fomentar la salud de la población trabajadora asegurada y de sus familias, pensionados y estudiantes de manera integral, a través de la provisión de servicios preventivos y curativos médicos, guarderías y prestaciones económicas y sociales previstas en la Ley.<sup>76</sup>

#### *Panorama de la seguridad social en América Latina*

La Organización Internacional del Trabajo observa que los países de América Latina y el Caribe cuentan con sistemas de protección social con diversos grados de cobertura y de esquemas institucionales. Así, señala que la cobertura de la protección social contributiva, identificada como aquella relacionada con el empleo, en la última década evolucionó de manera positiva. Al respecto, la proporción de cotizantes en relación con la población ocupada aumentó 8 puntos porcentuales, pasando de un 36.6% en 2005 a 44.6% en 2015. Sin embargo, alerta que todavía, casi 5 de cada 10 trabajadores no cotiza al sistema de pensiones.<sup>77</sup>

En un contexto general, las brechas en los sistemas de seguridad social se originan por factores como la alta informalidad; la presión sobre los sistemas de pensiones; el cambio tecnológico acelerado y sus disrupciones en la organización de la producción y el trabajo; el envejecimiento de la población; el incremento en las tasas de dependencia; y la incidencia de desastres naturales, entre otros.<sup>78</sup>

En una óptica general, la OIT señala que los sistemas de seguridad social en la región tienen ante sí los desafíos de responder a las necesidades de cobertura

---

<sup>74</sup> IMSS. *Conoce al IMSS*. 7 de julio de 2018. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/1Vyjv15>

<sup>75</sup> *Ídem*.

<sup>76</sup> *Ídem*.

<sup>77</sup> OIT. *Panorama Laboral Temático. Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe*. 2018. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2NjqM73>

<sup>78</sup> *Ídem*.

(cantidad de población alcanzada), suficiencia (nivel de las prestaciones) y sostenibilidad (capacidad de garantizar coberturas y prestaciones).<sup>79</sup>

A continuación, se mencionan algunos puntos centrales identificados por la OIT con respecto a evolución de la seguridad social a nivel regional:<sup>80</sup>

- En América Latina, 55% de los trabajadores no cotizan a un sistema de seguridad social para enfrentar riesgos sociales como la enfermedad, el desempleo y otros asociados a la vejez. Esto equivale a cerca de 145 millones de personas.
- Más del 51% de las personas mayores de 65 años recibía una pensión en 2015, lo que reflejó un incremento en 6.3 puntos porcentuales desde 2005. En ese sentido, 1 de cada 2 personas mayores de 65 años no tiene acceso a una pensión. En México, más de la mitad de los adultos mayores no recibe ni pensión ni salario.
- Existe una brecha importante entre las personas mayores de 65 años en términos de acceso a pensión: 56% de las mujeres mayores de 65 años no la recibe, en comparación con un 39% para los hombres.
- Durante los últimos años, los países de América Latina y el Caribe han introducido programas no contributivos,<sup>81</sup> incluyendo programas de transferencias condicionadas, para atacar a la pobreza y beneficiar a diversos grupos (adultos mayores, personas en edad activa, y a la niñez) que en general han sido efectivos para reducir la pobreza.
- La cobertura de estos programas se incrementó de un 3.1% en 2000 a un 17.5% en 2015. Junto a esto, también aumentó el número de programas, pasando de 6 en 2000 a 30 en 2015.
- Los recursos destinados a estos programas pasaron de representar el 0.06% al 0.33% del PIB para el mismo período y en 2015 la inversión de los programas de transferencias condicionadas alcanzó un 3% del gasto público social.
- Todavía existen desafíos en la reducción del déficit de cobertura (a nivel regional el déficit de cobertura legal alcanza 14.5% y es de 32.6% en el sector rural), el déficit de personal o recursos humanos en salud (12.2% a nivel

<sup>79</sup> Organización de las Naciones Unidas. *En América Latina más de la mitad de los trabajadores no cotiza para seguridad social*. 25 de julio de 2018. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/33Y2sx5>

<sup>80</sup> OIT. Panorama Laboral Temático. *Op. cit.*

<sup>81</sup> Los regímenes o programas no contributivos por lo general no requieren de cotizaciones de los beneficiarios o de sus empleadores para adquirir el derecho de percibir las distintas prestaciones. Estos programas pueden ser universales (asociados a un criterio de ciudadanía o residencia), de universalidad selectiva (para todas las personas que cumplen alguna característica como puede ser el género) o focalizados (por ejemplo, para personas que están en situación de pobreza extrema). Estos últimos también son considerados como programas asistenciales debido a que están sujetos a comprobación de recursos. *Ídem.*

regional y 23.9% en sector rural) y el déficit financiero (7.4% a nivel regional y 19.5% en sector rural).

- La cobertura de la protección a la maternidad difiere significativamente entre países. Aquellos con una mayor cobertura potencial son los que cuentan con menos restricciones para la afiliación de trabajadoras no asalariadas, y a la vez con mercados de trabajo más formales. Estos son los casos de Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba y Uruguay. En el otro extremo estarían los países con normativas de afiliación restrictivas, que solo permiten la afiliación de las trabajadoras asalariadas, y que tienen mercados laborales muy informales como Bolivia, El Salvador y Guatemala.
- Una parte importante de la brecha de cobertura está relacionada con segmentos específicos del mercado laboral o categorías de trabajadores que presentan dificultades particulares para su inclusión en la seguridad social, tales como los trabajadores rurales, los trabajadores migrantes y los trabajadores y trabajadoras domésticas.
- En lo que refiere a los trabajadores rurales, aunque la cobertura de salud pasó de un 22% al 38.4% y la de pensiones del 18.7% al 26.5%, entre 2005 a 2014, las mayores dificultades se encuentran en los deficientes marcos normativos y principalmente en las restricciones para el efectivo cumplimiento de los derechos laborales.
- Por último, el trabajo doméstico, junto con el cuentapropismo (trabajo por cuenta propia), presenta los niveles de informalidad más altos y falta de acceso a la seguridad social contributiva que parcialmente es compensada por los programas no contributivos.
- Partiendo del hecho que más del 93% de las personas en el trabajo doméstico son mujeres, los niveles de cobertura para esta categoría ocupacional son sensiblemente inferiores a los observados tanto para asalariados públicos como privados, con la excepción de Uruguay que se acerca al 70%. En Chile, Brasil, Costa Rica y Ecuador se presentan niveles intermedios de cobertura, oscilando entre el 30% y 50%, aunque lejos de los indicadores para asalariados públicos y privados.

### *Datos sobre México*

- El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) estima que 102.3 millones de personas están afiliadas a servicios de salud, equivalente al 82.7% de la población total. De manera desglosada, 80.8% de los hombres están afiliados, frente a un 84.5% de las mujeres.
- La cobertura de la población afiliada a servicios de salud pasó de 59.5% en 2009 a 82.7% en 2017.

- De los 123.7 millones de personas en el país, 39.3% mencionó tener Seguro Popular y 36.3% estar en el régimen del IMSS, es decir, casi ocho de cada diez personas están afiliadas a estas dos instituciones.
- En 2017, 21.8% de la población de 15 y más años realizaba aportaciones a una institución de seguridad social, 21.6% cotizó alguna vez y 56.1% nunca ha cotizado.
- En 2017, la población de 15 y más años que tiene una pensión representó el 5.6% (5.1 millones), proporción que en 2013 fue del 5.1% y en 2009 del 4.7%.
- En 2017, la institución que concentró el mayor porcentaje de pensionados en el país fue el IMSS con 72.9%, seguido por el ISSSTE con 19.7% y otras instituciones con el 7.4%.

México ha tomado acciones para garantizar la salud y la seguridad social a sectores históricamente excluidos a través de la puesta en marcha del Seguro de Salud para la Familia de Mexicanos en el Extranjero.<sup>82</sup> Otra medida es el otorgamiento de beneficios fiscales para los patrones con trabajadores eventuales del campo con la finalidad de reducir el costo de la seguridad social de estos empleados, así como impulsar facilidades administrativas para la afiliación, el acceso a servicios médicos y servicios de guarderías.<sup>83</sup>

Derivado de las reformas legislativas y al ponerse en marcha un programa piloto, a partir del 1 de abril de 2019, las personas trabajadoras del hogar pueden ser incorporadas al seguro social y gozar de beneficios como la atención médica, protección por los riesgos de trabajo, incapacidades, ahorro para el retiro, así como prestaciones sociales como guarderías sin restricciones y tiempos de espera.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Es un seguro de salud al que pueden incorporarse de manera voluntaria los miembros de las familias en México o de mexicanos en el extranjero, que no cuenten con un esquema de seguridad social. Este último cubre asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria y maternidad. IMSS. *Seguro de Salud para la Familia*. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/YUoo9J>

<sup>83</sup> IMSS. Beneficios fiscales para patrones y trabajadores eventuales del campo al incorporarse al IMSS. 22 de enero de 2019. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/33U9kLZ>

<sup>84</sup> IMSS. *IMSS trabaja en otorgar salud y seguridad social a sectores históricamente excluidos*. 2019. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2Pu0a2a>

## PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

### Nota informativa<sup>85</sup>

#### Introducción

La medicina define a las personas dependientes como aquellas que necesitan algún tipo de apoyo para realizar las tareas básicas (comer, caminar, vestirse, asearse etcétera). Todas las personas son susceptibles a estar en una situación de dependencia de un momento a otro sin importar la edad.

La presente nota informativa explica cuáles son las principales causas de dependencia y algunos datos de la región de América latina y el Caribe enfocándose de manera particular en México.

La dependencia física es un estado en el que se encuentran las personas que por razones relacionadas a la falta o la pérdida de autonomía física, psíquica o intelectual tienen necesidad de asistencia y/o ayudas a fin de realizar actos cotidianos y, de modo particular, los relacionados al cuidado personal. Esta situación puede ser temporal o permanente y es derivada de la edad, la enfermedad, la discapacidad o algún accidente<sup>86</sup>.

Las dependencias se pueden clasificar por tipos y por grados. Por tipos podríamos hablar de<sup>87</sup>:

- La física, cuando la persona pierde alguna de sus funciones básicas corporales,
- La mental o psíquica, cuando afecta a alguna capacidad referida a la resolución de problemas, toma de decisiones, etc.
- La afectivo-emocional.

Se pueden dar todas al mismo tiempo o de manera individual.

En cuanto al grado, se pueden clasificar como leve, moderada y severa dependiendo de la necesidad de apoyo que se requiera.

Los factores que llevan a una situación de dependencia pueden ser muy variados, entre los más frecuentes se encuentran<sup>88</sup>:

- Enfermedades como la artrosis, tumores, Parkinson.
- Limitaciones sensoriales (en la audición, en la vista).

<sup>85</sup> Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República con información citada.

<sup>86</sup> Fundación Once para personas con discapacidad. *Concepto de dependencia*. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: <https://www.discapnet.es/areas-tematicas/canal-senior/el-cuidador/cuidado-del-cuidador/concepto-de-dependencia>

<sup>87</sup> *Ibidem*.

<sup>88</sup> *Ibidem*.

- Síndromes.
- Lesiones neurológicas.
- Discapacidades producidas por accidentes de tráfico o laborales.
- Consumo de drogas que producen efectos secundarios.
- Déficit intelectual.

En 2006, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la Convención de sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, posteriormente en 2007 fue abierta para su firma y ratificación, entrando en vigor el 3 de mayo de 2008 (México la firmó el 30 de marzo de 2007 y la ratificó el 17 de diciembre de 2007).

De acuerdo con el Informe Mundial sobre Discapacidad, emitido por la Organización Mundial de la Salud y el Banco Mundial, la discapacidad forma parte de la condición humana y se estima que casi todas las personas sufrirán algún tipo de discapacidad transitoria o permanente en algún momento de su vida, y las que lleguen a la senilidad experimentarán dificultades crecientes de funcionamiento<sup>89</sup>.

El mismo Informe señala que, más de mil millones de personas viven en todo el mundo con alguna forma de discapacidad; de ellas, casi 200 millones experimentan dificultades considerables en su funcionamiento. Además, aporta datos poco alentadores ya que señala que en “los años futuros, la discapacidad será un motivo de preocupación aún mayor, pues su prevalencia está aumentando. Ello se debe a que la población está envejeciendo y el riesgo de discapacidad es superior entre los adultos mayores, y también al aumento mundial de enfermedades crónicas tales como la diabetes, las enfermedades cardiovasculares, el cáncer y los trastornos de la salud mental.<sup>90</sup>

### *Otros datos del informe*

- Las mujeres con algún tipo de discapacidad sufren además en muchos casos discriminación de género.
- Las tasas de matriculación escolar difieren según el tipo de deficiencia; así, los niños con deficiencias físicas suelen correr mejor suerte que los que padecen deficiencias intelectuales o sensoriales.
- Los más excluidos del mercado laboral son a menudo los que presentan problemas de salud mental o deficiencia intelectual.
- La discapacidad afecta de manera desproporcionada a las poblaciones vulnerables.
- La discapacidad es mayor en los países de ingresos bajos que en los países de ingresos más elevados.
- Las personas en el quintil más pobre, las mujeres y los ancianos también presentan una mayor prevalencia de la discapacidad.

---

<sup>89</sup> Organización Mundial de la Salud, *Informe Mundial sobre la Discapacidad 2018*. Consultado el 23 de agosto de 2019 en la URL: [https://www.who.int/disabilities/world\\_report/2011/summary\\_es.pdf?ua=1](https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_es.pdf?ua=1)

<sup>90</sup> *Ibidem*.

- Las personas con pocos ingresos, sin trabajo o con poca formación académica tienen mayor riesgo de discapacidad.
- Los niños de las familias más pobres y los que pertenecen a grupos étnicos minoritarios presentan un riesgo significativamente mayor de discapacidad que los demás niños.

De lo anterior, podemos observar que las personas dependientes actualmente se han convertido en un tema complejo, de enorme repercusión social y económica, pero del que se carece de datos fehacientes por la propia dinámica de la problemática.

La CEPAL señala que los estudios estadísticos son escasos o están desactualizados por lo que se cuenta con información poco precisa; por ello, el trabajo en políticas o programas relacionados con la discapacidad se basa en datos estimados y, en ocasiones, bastante alejados de la realidad de los países<sup>91</sup>.

### *Personas en situación de dependencia no relacionada con la edad*

El aumento de la inseguridad en los países de la región, los conflictos sociales y el aumento en el abuso de drogas que cada vez se consumen a más temprana edad, la pobreza, la desnutrición, el abandono infantil y la marginación de grupos sociales tales como los pueblos indígenas, el desplazamiento poblacional y los desastres causados por fenómenos naturales representan las principales causas de que una persona pueda estar en situación de dependencia no asociada con la vejez.

Según los datos de la CEPAL en 2010, la prevalencia de la discapacidad en América Latina variaba entre 5,1% que era la más baja y se presentaba en México hasta 23,9% en Brasil, mientras que en el Caribe el rango oscilaba entre 2,9% en Bahamas y 6,9% en Aruba. En total, apunta que el 12% de la población latinoamericana y caribeña vivirá con al menos una discapacidad, lo que involucraba aproximadamente a 66 millones de personas en ese año<sup>92</sup>.

### *Vejez y discapacidad*

De acuerdo con la publicación del organismo *Panorama social de América Latina 2012*, la situación de discapacidad aumenta de manera desmesurada debido al envejecimiento de la población y los cambios en los estilos de vida.

Entre la población de la región las discapacidades físicas más frecuente son las limitaciones visuales y de movilidad, seguidas por las deficiencias de la audición y el habla, las funciones mentales y la destreza.

---

<sup>91</sup> CEPAL. *Discapacidad en América Latina y el Caribe, desafíos para las políticas públicas*. Consultado el 2 de septiembre de 2019 en la URL: <https://www.cepal.org/notas/74/Titulares2.html>

<sup>92</sup> *Ibidem*.

De acuerdo con el estudio, las personas con deficiencias cognitivas y mentales o con poca capacidad de autocuidado son las que encuentran más obstáculos para integrarse a la actividad económica y social. La discapacidad visual y la motora son las que menos impacto negativo tienen en el acceso a la educación y el empleo.

Un dato que se debe considerar es que, según los estudios de la CEPAL, las mujeres son más vulnerables a presentar algún tipo de discapacidad, especialmente a partir de los 60 años. Según el informe, esta situación podría obedecer a dos hechos<sup>93</sup>. Por un lado, la mayor esperanza de vida de las mujeres aumenta la posibilidad de tener una discapacidad generada por un accidente o una enfermedad crónica y, por el otro, las mujeres viven las etapas avanzadas de su vida en un contexto de mayor vulnerabilidad económica, lo que potencia aún más el riesgo de que cualquier deficiencia de salud se transforme en discapacidad.

### *Personas dependientes en México*

De acuerdo con la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014 (ENADID), elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el número de personas con discapacidad en México era del 6% de la población, lo que representaba alrededor de 7.2 millones<sup>94</sup>.

Es necesario mencionar que la diversidad de circunstancias políticas, económicas y sociales a lo largo del territorio nacional mexicano se traduce en efectos diferenciados para la población con discapacidad.

Según el INEGI, en 2014 la mitad de la población con discapacidad del país se concentraba en siete entidades federativas: Estado de México (14.6%), Jalisco (8.1%), Veracruz (7.5%), Ciudad de México (5.8%), Guanajuato (4.6%), Puebla (4.5%) y Michoacán (4.4%)<sup>95</sup>.

Otro problema que enfrentan las personas que viven con discapacidad es la discriminación, la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, realizada en el 2010 por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, reportó que del total de las personas encuestadas, el 12.5% no estaría dispuesta a vivir con personas con discapacidad; el 34.6% estaba en desacuerdo con dar trabajo a una persona con discapacidad y el 34% creía que no se respetan los derechos de ese sector de la población. Por su parte, el 90% de las personas con discapacidad dijeron haber sido discriminadas y más de la mitad considera que sus derechos no son respetados. Otro dato que se arrojó en la citada encuesta fue que sólo el 46.5% de la población con discapacidad de 3 a 29 años asiste a la escuela, teniendo una mayor presencia en el nivel primario, mientras que en materia laboral, la tasa de

---

<sup>93</sup> *Ibidem*.

<sup>94</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Personas con Discapacidad*. Consultado el 2 de septiembre de 2019 en la URL: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30068>

<sup>95</sup> *Ibidem*.

participación económica de la población mayor de 15 años en esta condición es del 39.1%, 25.6 puntos porcentuales por debajo de la participación correspondiente a la población sin discapacidad<sup>96</sup>.

Por otro lado, las políticas públicas relativas a la atención de las personas con discapacidad en México, no sólo son insuficientes, también carecen de una perspectiva de inclusión que genera rezagos sociales e impide el pleno desarrollo de las personas con discapacidad, así como su participación efectiva y equitativa en la sociedad, lo cual, se traduce en la vulneración de sus derechos humanos.

Lo anterior, a pesar de la existencia de un marco normativo protector de los derechos humanos de este grupo de atención prioritaria en el que destacan la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y sus homólogas en las 32 entidades federativas.

### **Importancia para México**

La participación de legisladores mexicanos en encuentros internacionales para discutir estos temas se puede ver materializado en responsabilidades del Estado mexicano para garantizar el respeto y ejercicio de los derechos humanos de las personas en situación de dependencia las cuales mayoritariamente son personas con discapacidades, además, desde el legislativo se puede apoyar la efectiva armonización del sistema jurídico mexicano para la creación de mecanismos de acceso a la justicia que tutelen la igualdad; el diseño de mecanismos de sanción y reparación del daño para garantizar efectivamente los derechos de las personas con discapacidad; la implementación de mecanismos que aseguren la inclusión educativa y laboral de las personas con discapacidad mediante un sistema de apoyos y de ajustes razonables; implementación de acciones afirmativas y medidas de nivelación para lograr que las personas con discapacidad habitantes de comunidades rurales e indígenas accedan sin discriminación al ejercicio y disfrute de sus derechos; lograr que la accesibilidad sea un principio fundamental en la hechura e implementación de políticas públicas; adopción de mecanismos para difundir entre las personas con discapacidad información sobre salud sexual y reproductiva, a fin de que ejerzan este derecho de manera plena, libre e informada; elaboración de políticas públicas que garanticen el acceso a las tecnologías, a la información y las comunicaciones en formatos accesibles y diseñar esquemas igualitarios de participación en la vida política y pública de las personas con discapacidad.

---

<sup>96</sup> *Ibidem.*

## V. Ficha Técnica de la República de Panamá

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



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



## REPÚBLICA DE PANAMÁ FICHA TÉCNICA

**Nombre oficial:** República de Panamá.

**Capital:** Ciudad de Panamá.

**Día Nacional:** 3 de noviembre (1903), Día de la Independencia (Día de la Separación),

**Población:** 3,800,644 habitantes (julio 2018, FMI).

### Indicadores Sociales (2018):

- **Esperanza de vida:** 78.9 años.
- **Tasa de natalidad:** 17.6 nacimientos/1.000 habitantes.
- **Tasa de mortalidad:** 5 muertes/1.000 habitantes.

**Superficie Total:** 75,420 km<sup>2</sup>.

**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 5 Comarcas.

- **Provincias:** Panamá, Panamá Oeste, Colón, Bocas del Toro, Chiriquí, Darién, Veraguas, Los Santos, Coclé, y Herrera.
- **Comarcas indígenas:** Kuna Yala, Emberá-Wounaan, Ngöbe-Buglé, Kuna de Wargandí, y Kuna de Madungandí.

**Idioma:** español (oficial), lenguas indígenas (incluyendo Ngabere o Guaymí, Buglere, Kuna, Embera, Wounnan, Nasco o Teribe y 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, chino (yue y Hakkan), árabe, francés criollo, otros (yiddish, hebreo, coreano y japonés).

**Religión:** católica romana (85%), y protestante (15%).

**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.

**Poder Ejecutivo:**<sup>97</sup> 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 Jaén.

**Poder Legislativo:**<sup>98</sup> Está constituido por la Asamblea Nacional de Panamá y tiene como actividad principal la expedición de leyes. La Asamblea Nacional está conformada por 71 Diputados, escogidos mediante postulación partidista y votación popular directa para ocupar el cargo por un período de 5 años. El actual Presidente de la Asamblea Nacional de Panamá es el Diputado Marcos Enrique Castillero Barahona.

Composición actual de la Asamblea Nacional de Panamá	
Partido Político	Integrantes
Partido Revolucionario Democrático	35
Partido Panameñista	8
Partido Cambio Democrático	18
Partido MOLIRENA	5
Independientes	5
<b>Total</b>	<b>71</b>
<b>Mujeres</b>	15 (21.1%)
<b>Hombres</b>	56 (78.9%)
<b>Total</b>	<b>71 (100%)</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Asamblea Nacional de Panamá. *Curules de Diputados*. Consultada el 22 de agosto de 2019, en la URL: <https://www.asamblea.gob.pa/diputados/bancadas>

**Poder Judicial:**<sup>99</sup> 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).

## CONTEXTO POLÍTICO

La Constitución Política de la República de Panamá fue promulgada en 1972 y enmendada en 1983 y 1994. Establece como forma de Estado la República

<sup>97</sup> Presidencia de Panamá. Consultado el 22 de agosto de 2019 en la URL: <https://www.presidencia.gob.pa/>

<sup>98</sup> Asamblea Nacional de Panamá. Consultado en la URL: <http://www.asamblea.gob.pa/>

<sup>99</sup> Suprema Corte de Justicia. Consultado en la URL: <http://www.organojudicial.gob.pa/>

Presidencialista con un sistema democrático de Gobierno basado en tres poderes separados: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

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 centro-izquierda) fundado por Omar Torrijos y el Partido Panameñista (de centro-derecha), antiguo Arnulfista, fundado por Arnulfo Arias. La alternancia entre esos dos partidos se interrumpió en 2009 con el triunfo del partido Cambio Democrático liderado por Ricardo Martinelli.

En las elecciones presidenciales celebradas el 4 de mayo de 2014, Juan Carlos Varela, líder del Partido Panameñista, resultó ganador con el 39% de la votación y asumió su mandato como Presidente de la República de Panamá el 1 de julio de 2014.

Actualmente, 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. Cuenta con un centro bancario internacional, centros de llamadas, centros comerciales y una gran diversidad de culturas, con riqueza ecológica destacable y una importante industria turística.

A pesar de ello, el Banco Mundial (BM) coloca a Panamá en la posición número 10 a nivel mundial y la quinta en Latinoamérica de los países más desiguales del mundo. De acuerdo con un estudio elaborado por esa institución, el 25% de los panameños no tiene servicios sanitarios, 5% no tiene agua potable, 11% sufre de desnutrición y otro 11% vive en casas precarias. En cuanto a la desaceleración económica, el Banco Mundial detalla que Panamá es una excepción de la región pues alcanza un crecimiento promedio del 7% en los últimos 10 años.<sup>100</sup>

Igualmente, 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 salud.

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

---

<sup>100</sup> Banco Mundial. *Panamá Overview*. Consultado el 17 de octubre de 2018 en la URL: <http://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview>

representantes de corregimiento.<sup>101</sup> En dichos comicios 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 2019.<sup>102</sup> 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 otras.<sup>103</sup>

## 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 los cinco países de Centroamérica, tiene suscrito el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación, firmado en Roma, Italia, en mayo de 2002.<sup>104</sup> En cuanto a tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, Panamá ha ratificado 12 instrumentos, entre los que destacan la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o penas Crueles Inhumanos o Degradantes (ratificado el 24 de agosto de 1987), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ratificado el 2 de junio de 2011), la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (ratificado el 29 de octubre de 1981), el Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ratificado el 8 de marzo de 1977), la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada el 12 de diciembre de 1990), entre otros<sup>105</sup>.

---

<sup>101</sup> La Estrella de Panamá. *Seis países latinoamericanos eligen en 2019 a un nuevo presidente*. Publicado el 4 de enero de 2019. Consultado el 24 de enero de 2019, en la URL: <http://laestrella.com.pa/internacional/america/seis-paises-latinoamericanos-eligen-2019-nuevo-presidente/24100301>

<sup>102</sup> France 24. *Laurentino Cortizo asume la Presidencia de Panamá con un llamado contra la corrupción*. 2 de julio de 2019. Consultado el 22 de agosto de 2019, en la URL: <https://www.france24.com/es/20190702-laureano-cortizo-asume-la-presidencia-de-panamacon-un-llamado-contra-la-corrupcion>

<sup>103</sup> Crítica. *Presidente Cortizo anuncia 16 propuestas para el arranque de su gobierno*. 1 de julio de 2019. Consultado el 22 de agosto de 2019, en la URL: <https://www.critica.com.pa/nacional/presidente-cortizo-anuncia-16-propuestas-para-el-arranque-de-su-gobierno-552336>

<sup>104</sup> Sistema de Información sobre Comercio Exterior. Consultado el 17 de octubre de 2018 en la URL: [http://www.sice.oas.org/ctyindex/PAN/PANAgreements\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/ctyindex/PAN/PANAgreements_s.asp)

<sup>105</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ACNUDH). *Estado de ratificación de Panamá*. Consultado el 24 de enero de 2019, en la URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=18&Lang=SP](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=18&Lang=SP)

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 activa en los mecanismos regionales de cooperación y una política de relaciones bilaterales que privilegia la interlocución y la solución de controversias mediante el diálogo. El Gobierno panameño refiere que el hito principal que ha constituido como una muestra de esta vocación de neutralidad y mediación fue la Cumbre de las Américas, que Panamá acogió entre el 10 y el 11 de abril de 2015.

Respecto a los refugiados provenientes de Venezuela, la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional de Migraciones (OIM) aseguraron el 8 de noviembre de 2018 que Panamá es uno de los países que han acogido a migrantes venezolanos, llegando a recibir 94,000 personas.<sup>106</sup>

El 12 de diciembre de 2018, Panamá, junto con Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guyana, México y Perú, advirtieron sobre el aumento de las denuncias de desapariciones forzadas y secuestros en Nicaragua. Asimismo, los 12 países mencionados, denunciaron que “Managua se negó a recibir en octubre a la presidenta de la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) [...]” pese a que se habían solicitado anticipadamente una serie de reuniones con funcionarios del gobierno.<sup>107</sup>

## SITUACIÓN ECONÓMICA

Panamá es percibida como una de las economías de más rápido crecimiento en todo el mundo. De acuerdo con datos del Banco Mundial (BM), el crecimiento promedio anual de los últimos cinco años ha sido de 5.6%<sup>108</sup>. El Fondo Monetario Internacional (FMI) estima que el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de Panamá fue de 4.6% en 2018, y prevé un crecimiento de 6.8% para 2019.<sup>109</sup> Cabe mencionar que el Banco Mundial prevé que el crecimiento de Panamá se mantendrá en el mediano plazo, basándose en los altos índices de inversión pública, tales como el proyecto de

### Estructura del Producto Interno Bruto en Panamá (2017)

- **Agricultura:** 2.4%
- **Industria:** 15.7%
- **Servicios:** 82%

Fuente: CIA. *The World Factbook*.

<sup>106</sup> Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. Resumen informativo. 9 de noviembre de 2018. Consultado el 24 de enero de 2019, en la URL: [https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/media/com\\_eventbooking/Informativo\\_091118.pdf](https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/media/com_eventbooking/Informativo_091118.pdf)

<sup>107</sup> La voz de América. OEAA: *Doce países reportan que sigue la represión en Nicaragua*. Publicado el 12 de diciembre de 2018. Consultado el 24 de enero de 2019, en la URL: <https://www.voanoticias.com/a/oea-doce-paises-reportan-que-sigue-represion-nicaragua/4698623.html>

<sup>108</sup> Banco Mundial. *Panamá: Panorama general*. Consultado el 23 de enero de 2019, en la URL: <http://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview>

<sup>109</sup> International Monetary Fund. *IMF Country Information. Panama*. Consultado el 23 de enero de 2019, en la URL: <https://www.imf.org/en/Countries/PAN>

construcción de la tercera línea del Metro y de un cuarto puente sobre el Canal de Panamá, el proyecto de Regeneración Urbana de Colón, entre otras iniciativas.

De igual manera, el crecimiento de la economía panameña se apoya en el crecimiento de sus sectores económicos, tales como el del Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones, el cual, de acuerdo con datos de la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá, creció de 5.2% a 9.4% en el segundo trimestre del 2018. Otro sector que ha experimentado una expansión económica ha sido el manufacturero, el cual tuvo un crecimiento de 0.9 el primer trimestre del 2018 a un 2.2% durante el segundo trimestre del mismo año.

La expansión de la economía panameña también se ha reflejado en el aumento del volumen comercial en la Zona Libre de Colón<sup>110</sup>, la cual ha registrado un aumento del 8% en sus importaciones y un 7.8% en cuanto a sus exportaciones, según datos de la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá.

Por otro lado, la generación de empleos también es una forma de demostrar la expansión de la economía panameña. Datos del FMI estiman que la tasa de desocupación de Panamá en 2018 fue de 6.27%, mientras que se prevé una disminución para 2019, ubicándose en un 5.88%.

<p><b>Comercio Exterior (2017)<sup>111</sup>:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Exportaciones:</b> \$15.5 billones de dólares.</li><li>• <b>Importaciones:</b> \$21.91 billones de dólares.</li></ul> <p><b>Principales socios comerciales (2017)</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Exportaciones:</b> Estados Unidos (18.9%), Países Bajos (16.6%), China (6.5%), Costa Rica (5.4 %), India (5.1%) y Vietnam (5%).</li><li>• <b>Importaciones:</b> Estados Unidos (24.4%), China (9.8%) y México (4.9%).</li></ul>	<p><b>Principales exportaciones:</b> Frutas y nueces, pescado, residuos de hierro y acero, y madera.<sup>112</sup></p> <p><b>Principales importaciones:</b> Combustibles, maquinaria, vehículos, barras de hierro y acero, y productos farmacéuticos.<sup>113</sup></p>
---	---

<sup>110</sup> La Zona Libre de Colón es el principal centro de distribución del hemisferio, por lo que, en esta Zona, existe una construcción constante de almacenes, sistemas portuarios y de tráfico para todo tipo de mercancías, lo que da como resultado que esta Zona se mantenga a la vanguardia de la tecnología moderna y siempre lista para ofrecer una gran variedad de excelentes servicios y productos. Gobierno de Panamá. Zona Libre de Colón. Consultado el 23 de enero de 2019, en la URL: <http://www.zolicol.gob.pa/es>

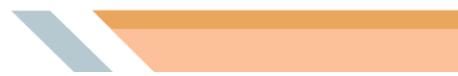
<sup>111</sup> CIA. *The World Factbook. Panamá*. Con información actualizada al 21 de agosto de 2019. Consultado el 23 de agosto de 2019, en la URL: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/pm.html>

<sup>112</sup> *Ídem*.

<sup>113</sup> *Ídem*.



## VI. Ficha Técnica de México



## FICHA PAÍS MÉXICO



### MÉXICO EN DATOS Y CIFRAS

Descripción general de México: su geografía, población, organización política, economía y comercio internacional.

#### INFORMACIÓN GENERAL

**Día nacional.** 16 de septiembre.

**Extensión geográfica:** 1, 964,375 Km<sup>2</sup>.  
Décimo tercero a nivel mundial.

**Fronteras:** 3,152 km con Estados Unidos;  
956 km con Guatemala, y; 193 km con Belice.

**Población total:** 125,191,900 habitantes.  
64,8 millones de mujeres (51.8%) y 60,3 millones de hombres (48.2%).

**Esperanza de vida al nacer (años).** 75.47:  
hombres 73.01 y mujeres 78.05.

**Tasa de crecimiento de la población.** 1.4%.  
**Tasa de natalidad (nacidos vivos por cada 1,000 hab.).** 18.3.

**Tasa de fecundidad (hijos por mujer).** 2.2.  
**Tasa de mortalidad.** 5.8.  
**Población activa.** 59.4%.

**Porcentaje de población activa por sectores.** Sector agropecuario 13.3%; sector industrial y de la construcción 25.6% y sector comercio y servicios 60.5%.

**Población urbana (% del total).** 80%. El 28% de la población total se ubica en las zonas metropolitanas del Valle de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla-Tlaxcala.

**Población en situación de pobreza (% del total).** 50.6%.

**Población indígena estimada (% del total).** 6.6%.

**Nivel de cobertura de educación superior.** 34.1%.

**Lenguas indígenas.** Náhuatl, maya, zapoteco, mixteco, otomí, entre otras.

**Ranking de población mundial.** Décimo primer lugar (125,191,900 hab.), después de China, India, Estados Unidos, Indonesia, Brasil, Pakistán, Nigeria, Bangladesh, Rusia y Japón.

**Religión.** Católicos (92, 924,489) 82.9%; pentecostales (1, 782,021) 1.6%; Testigos de Jehová (1, 561,086) 1.4% y, otras Iglesias evangélicas (5, 595,116) 5%.

#### SISTEMA POLÍTICO

**Forma de gobierno.** República representativa, democrática, laica y federal.

#### Mujeres en el gabinete presidencial:

- Secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero.
- Secretaria de Bienestar, María Luisa Albores.
- Secretaria de Economía, Graciela Márquez Colín.
- Secretaria del Trabajo y Previsión Social, Luisa María Alcalde.
- Secretaria de Energía, Norma Rocío Nahle.
- Secretaria de Cultura, Alejandra Frausto.
- Secretaria de la Función Pública, Irma Eréndira Sandoval.

#### Porcentaje de mujeres y hombres en el Congreso:

La conformación del Poder Legislativo es el siguiente:

- LXIV Legislatura del H. Senado de la República: 65 hombres (50.78%) y 63 mujeres (49.2%).
- LXIV Legislatura de la H. Cámara de Diputados: 259 hombres (51.8%) y 241 mujeres (48.2%).
- México ocupa el 4° lugar a nivel mundial en el ranking de mujeres en el Parlamento con 48.2% en la Cámara de Diputados y 49.2% en el Senado de la República.

## Poder Judicial:

- Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Tribunal Electoral.
- Tribunales Colegiados de Circuito.
- Tribunales Unitarios de Circuito.
- Juzgados de Distrito.
- Consejo de la Judicatura Federal.

**Gobernadoras.** Dos: Claudia Artemiza Pavlovich Arellano (Estado de Sonora) y Claudia Sheinbaum Pardo (Ciudad de México).

## INDICADORES ECONÓMICOS

**PIB (US\$ a valores de paridad de poder adquisitivo).** 2 billones 406 mil 199 millones de dólares.

**PIB per cápita (US\$ a valores de paridad de poder adquisitivo).** 19,480 dólares.

**Crecimiento del PIB anual.** 1.8%.

**Participación de los principales sectores de actividad en el PIB (agricultura, industria y servicios).** Sector primario: 4.2% equivale a 902,946 millones de pesos. **Sector secundario** 31.0% equivale a 6,697,682 millones de pesos. **Sector terciario:** 64.8% equivale a 14, 001,350 millones de pesos.

**Participación de mujeres y hombres en el PIB (% de la población económica).** Hombres 61.9%; Mujeres 38.1%.

**Salario mínimo.** \$102.68 equivale a 5.3 dólares.

**Tasa de inflación.** 4.83% (2018).

**Deuda pública (% PIB).** 48.2%.

**Deuda externa.** 199,548 millones de dólares.

**Déficit público.** 233 mil 693 millones de pesos (1.1% del PIB).

**Desempleo (% de la población económica).** 3.2%.

**Gasto público en salud/PIB.** 5.3%.

**Gasto público en educación/PIB.** 3.75%.

**Inversión en investigación y desarrollo/PIB.** 0.57%.

**Reservas internacionales.** 176 mil 466 millones de dólares

## PRINCIPALES PRODUCTOS

- 12° productor mundial de alimentos.
- Primer lugar como exportador de café orgánico.
- Principal país exportador del sector agroalimentario del mundo en productos como cerveza, tomate, chiles y pimientos, además de sandía, pepino, limón, aguacate, cebolla, tequila, papaya, entre otros. Segundo lugar en el orbe en exportación de espárragos, garbanzo, nuez sin cáscara, artículos de confitería y col; y el tercero en berenjena, aceite de sésamo, miel, fresa, espinaca, jugo de naranja, apio y café descafeinado.
- Primer productor mundial de plata con 192.9 millones de onzas.
- Décimo primer productor de petróleo a nivel mundial.
- Se ubica entre los 10 principales productores de 16 diferentes minerales: plata, bismuto, fluorita, celestita, wollastonita, cadmio, molibdeno, plomo, zinc, diatomita, sal, barita, grafito, yeso, oro, entre otros.
- Uno de los primeros 10 países productores de cobre en el mundo con 452.4 mil toneladas.

## COMERCIO E INVERSIÓN

**Principales países origen de importaciones:**

- Estados Unidos de América. 179,582.7 millones de dólares.
- China 69,520.7 millones de dólares.
- Japón 17,751.1 millones de dólares.

### Principales países destino de exportaciones:

- Estados Unidos de América. 302,654.5 millones de dólares.
- Canadá. 10,427.0 millones de dólares.
- China. 5,407.4 millones de dólares.

### Principales productos de exportación.

Bienes manufacturados (armadoras de automóviles, embotelladoras de refrescos, empacadoras de alimentos, laboratorios farmacéuticos entre otros), petróleo y productos derivados, plata, frutas, vegetales, café y algodón.

### Participación porcentual de las exportaciones petroleras y no petroleras.

Manufactureras 86.6%, vehículos ligeros 75.8%, petróleo crudo 5.9%, agropecuarias 4.6%, otros derivados del petróleo 1.7% y extractivas 1.2%.

### Principales productos de importación.

Máquinas y material eléctrico, aparatos mecánicos, calderas, vehículos terrestres y sus partes, combustibles minerales y sus productos, plástico y sus manufacturas, instrumentos y aparatos de óptica y médicos, manufacturas de fundición de hierro o acero, caucho y productos químicos orgánicos.

### Participación porcentual de las importaciones petroleras y no petroleras.

Manufactureras 86.4%, derivados del petróleo 6.6%, agropecuarias 3.0%, petroquímica 2.3%, gas natural 1.2% y extractivas 0.5%.

### Comercio:

**Exportaciones.** 409,494 (miles de millones de dólares). **Importaciones.** 420,369 (miles de millones de dólares). **Saldo en balanza comercial.** -10,875 millones de dólares.

**Principales socios comerciales.** Estados Unidos (24,874 mdd); Canadá (1,844 mdd); Unión Europea (1,521 mdd); Japón (1,054 mdd) y, Centroamérica (1,004 mdd).

**Inversión Extranjera Directa.** 31,604.3 millones de dólares (2018).

**Tratados de libre comercio.** México cuenta con una red de 12 Tratados de Libre Comercio que le permite tener acceso a los mercados de 46 países.

**Ranking económico.** Décimo quinto lugar (1, 149,236 mdd), después de Estados Unidos de América, China, Japón, Alemania, Reino Unido, India, Francia, Brasil, Italia, Canadá, República de Corea, Rusia, Australia y España.

## INDICADORES INTERNACIONALES

**Coefficiente GINI.** 51.1.

**Índice de desarrollo humano (IDH).** 0.774, lugar 74 (Alto).

**Índice de globalización.** Lugar 70, con 62.29%.

**Índice de competitividad global 2016-2017.** 46.

**Índice global de innovación.** Lugar 58, con puntuación de 35.79.

**Índice de libertad económica.** Lugar 66.

**Índice de facilidad para hacer negocios.** Lugar 49 con 72.27 de calificación (2018).

**Ranking mundial en el índice de transparencia.** 138.

**Índice global de la brecha de género.** Lugar 50, con puntuación de 0.7. **La puntuación más alta es 1 (igualdad) y la más baja posible es 0 (desigualdad).**

**Ranking de las mejores universidades del mundo:**

- **113.** Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

- **178.** Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM).

## MEXICANOS EN EL MUNDO

**Mexicanos en el mundo.** 97.21% de los mexicanos que viven en el exterior radica en los Estados Unidos de América. **Los tres países con mayor registro de mexicanos son: Estados Unidos (11,848,537); Canadá (128,485) y España (52,524).**

**Remesas.** Cuarto receptor a nivel mundial: India (65 mil 380 millones de dólares=11.0%); China (62 mil 850 millones de dólares=10.6%); Filipinas (32 mil 795 millones de dólares=5.5%) y, México (30 mil 534 millones de dólares=5.1%).

**Representaciones Diplomáticas en el exterior.**

Embajadas: 80; Consulados: 67, y Misiones Permanentes: 7.

## OTROS INDICADORES

**Sitios inscritos en la lista de patrimonio mundial cultural y natural de la humanidad.** México cuenta con 34 sitios inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial, de los cuales, 6 bienes son naturales, 27 bienes son culturales y 1 es mixto.

**Ranking mundial en turismo.** Sexto lugar (39.3 millones de visitantes), después de Francia, España, Estados Unidos, China e Italia.

**PREMIOS NOBEL.** Octavio Paz y Lozano (Literatura-1990); Alfonso García Robles (Paz-1982) y, Mario Molina Pasquel y Henríquez (Química-1995).

Documento elaborado por el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques con información de: Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Instituto Nacional de las Mujeres; The World Bank; Secretaría de Educación Pública; Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior; Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; Instituto de los Mexicanos en el Exterior; Secretaría General del Consejo Nacional de Población; Fundación Bancomer; BBVA Research México; Instituto Matías Romero; ProMéxico; Presidencia de la República; Secretaría de Economía; International Monetary Fund; Comisión Nacional de los Salarios Mínimos; Banco de México; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Asociación Mexicana de la Industria Automotriz A.C.; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Cámara de Diputados; Senado de la República; Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; The KOF Index of Globalization; World Economic Forum; World Intellectual Property Organization; The Heritage Foundation; Transparency International; QS Top Universities; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Embajada de México en Japón; Conferencia Nacional de Gobernadores; Inter-Parliamentary Union; Periódico Excelsior; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Programa de Resultados Electorales Preliminares; Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres; Oficina de la UNESCO en México; Secretaría de Turismo y Universidad Nacional Autónoma de México. Actualización: 5 de junio de 2019.





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  
Alejandro Osornio Ramos