



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**

# III Reunión de la Comisión Interparlamentaria Especial de la Mujer del FOPREL

San José, Costa Rica

26 de octubre de 2018



**Serie América**

**N° 5**



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



## **III REUNIÓN DE LA COMISIÓN INTERPARLAMENTARIA ESPECIAL DE LA MUJER DEL FOPREL**

**“Retos para la prevención y  
erradicación de la violencia contra las  
mujeres”**

San José, Costa Rica  
26 de octubre de 2018

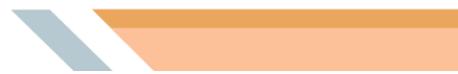


**Serie: América**

**N° 5**



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



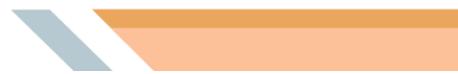
**III REUNIÓN DE LA COMISIÓN INTERPARLAMENTARIA ESPECIAL DE LA MUJER DEL FOPREL**  
**“Retos para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres”**  
**San José, Costa Rica**  
**26 de octubre de 2018**

**ÍNDICE**

<b>Introducción.</b>	4
<b>I. Información General.</b>	6
<b>II. Delegación del Senado mexicano.</b>	10
<b>III. Programa de la Reunión.</b>	14
<b>IV. Perfiles.</b>	18
<b>V. El Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe (FOPREL).</b>	26
<b>VI. Documentos de Apoyo.</b>	32
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memorándum de Entendimiento entre el Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe –Foprel- y la Organización Internacional Save The Children. Documento aportado por FOPREL.</li> </ul>	34
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyecto de Resolución de la III Reunión de la Comisión Interparlamentaria Especial de la Mujer del FOPREL. Documento aportado por FOPREL.</li> </ul>	39
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nota Informativa. Tráfico Ilícito de Migrantes, la Trata de Mujeres, Niños y Jóvenes “Las Formas Contemporáneas de Esclavitud, Identificación y Asistencia Apropriadadas a los Migrantes Víctimas de Trata”. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.</li> </ul>	42
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nota Informativa. Personas Desarraigadas en Centroamérica y México. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.</li> </ul>	54
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nota Informativa. Violencia contra Todas las Mujeres Migrantes. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.</li> </ul>	58
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nota Informativa. Violencia Política contra las Mujeres. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.</li> </ul>	66
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley Marco de Igualdad de Derechos y Oportunidades. Documento aportado por Parlatino.</li> </ul>	72
<b>VII. Ficha técnica de la República de Costa Rica.</b>	86
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información General.</li> </ul>	88
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructura del Sistema Político.</li> </ul>	89
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contexto Político.</li> </ul>	90
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política Exterior.</li> </ul>	94
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Situación Económica.</li> </ul>	97
<b>VIII. Ficha técnica de México.</b>	100



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



## INTRODUCCIÓN

---

El Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe (FOPREL), tiene como objetivo principal homologar las leyes y armonizar sus mecanismos de aplicación en la región centroamericana. Además, busca adoptar iniciativas conjuntas para crear y/o robustecer instituciones que permitan el desarrollo de una cultura democrática; especialmente aquellas que torne imperativo el apego a la ética en el ejercicio de la función pública.

Además, el FOPREL busca crear mecanismos ágiles de consulta e iniciativa, que permitan concertar la unidad de concepción y de acción solidaria para una mejor evolución política, económica y social de la región, frente a terceros países, regiones y organismos internacionales mediante el desarrollo de los estudios legislativos que aseguren el apoyo e intercambio regional de consultas, para imprimir mayor eficiencia a las tareas parlamentarias en cada país.

Para lo anterior, cuenta con 15 Comisiones Interparlamentarias (12 Permanentes y 3 Especiales), entre ellas se encuentra la Especial de la Mujer, la cual sesionará el viernes 26 de octubre de 2018, en la Ciudad de San José, República de Costa Rica.

Durante esta sesión de trabajo se tiene contemplado analizar y firmar un Memorándum de Entendimiento entre el FOPREL y la organización internacional *Save The Children*<sup>1</sup> en el que ambas partes se comprometen a concertar e implementar una agenda regional de trabajo con base en ámbitos y objetivos comunes, profundizar la cooperación técnica y financiera, en pro de contribuir al fortalecimiento de la defensa de los derechos de la niñez y adolescencia en la región de Centroamérica y la Cuenca del Caribe.

Por otro lado, se tiene contemplado desarrollar una agenda en la que se aborden los temas de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres centroamericanas y caribeñas; la protección de la niñez y adolescencia centroamericana en un contexto de violencia y trata de personas; violencia contra todas las mujeres migrantes; y violencia política contra las mujeres.

Al término de la reunión se firmará una resolución con los acuerdos logrados con base en las discusiones realizadas durante la reunión.

La presente carpeta informativa contiene la agenda de la reunión, el proyecto del Memorándum de entendimiento entre FOPREL y *Save The Children*, información general y una ficha técnica sobre Costa Rica, así como documentos de apoyo con

---

<sup>1</sup> Save The Children, es una organización independiente líder en el mundo, la cual tiene como visión, un mundo en el que cada niño obtiene el derecho a la supervivencia, protección, desarrollo y participación; asimismo, tiene por misión, inspirar avances en la forma en que el mundo trata a los niños y niñas para lograr un cambio inmediato y duradero en sus vidas.



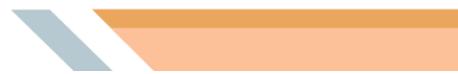
información relacionada con los temas que se abordarán. Además, se incluye el proyecto de resolución.

# 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, hotel y pronóstico del clima, entre otros.*



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



## INFORMACIÓN GENERAL



### Embajada de México en Costa Rica

#### Embajador Melquiades Morales Flores

**Dirección:** Avenida 7a. No. 1371, (75m Este de la casa Amarilla) San José, Costa Rica. Apartado Postal 10107-1000 San José, Costa Rica.

**Horario:** 08:00 a 18:00 hrs.

**Teléfono:** (506) 2257-0633

**Fax:** (506) 2258-2437

**Correo electrónico:** mmoralesf@sre.gob.mx

**Twitter:** @EmbaMexCri



### Asamblea Legislativa de Costa Rica

**Dirección:** Avenida Central y Primera entre calles 15 y 17. San José, Costa Rica.

**Horario:** lunes a jueves de 9:00 a.m. a 6:00 p.m. y viernes de 9:00 a.m. a 12:00 m.d.

**Teléfono:** (+506) 2243-2000



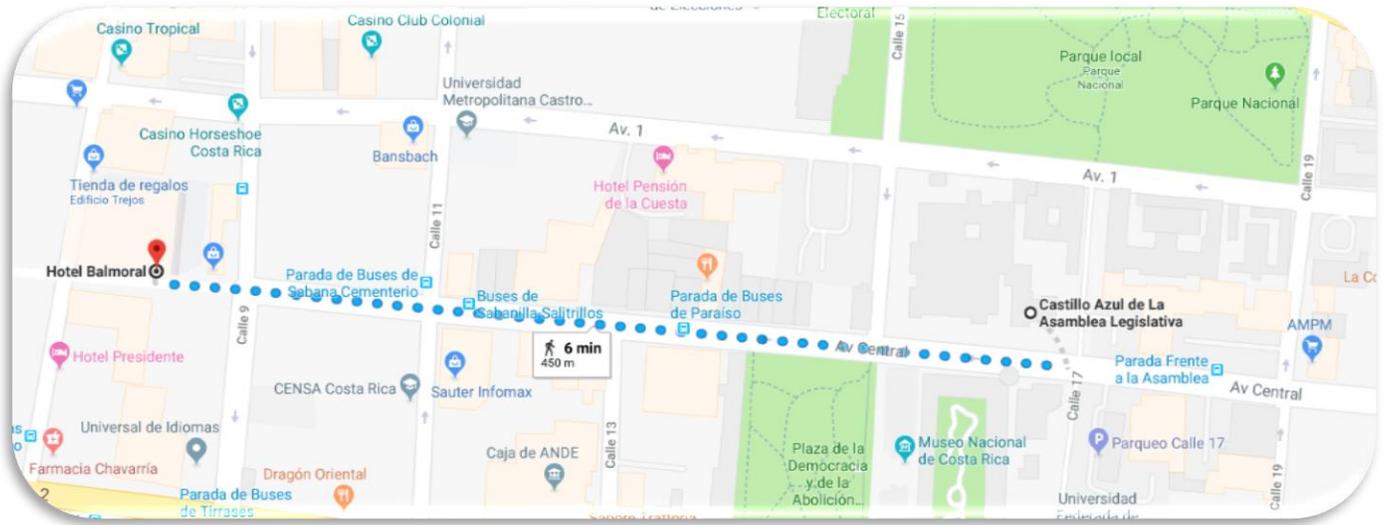
### Hotel Balmoral

**Dirección:** Avenida Central entre calles 7 y 9. San José, Costa Rica.

**Número gratuito:** 1-800-691-4865

**Teléfono:** + 506-2222-5022

**Correo:** reservas@balmoral.co.cr



*Ubicación del hotel Balmoral respecto a la Asamblea Legislativa de Costa Rica.*

**Diferencia de horario:** Costa Rica tiene una hora menos que México.

**Tipo de cambio al 24 de octubre de 2018:** 1 dólar – 585.95 colones costarricenses.

**Pronóstico del clima para San José, Costa Rica.**

### Viernes

26 oct



24°  
16°

### Sábado

27 oct



25°  
15°

### Voltaje:

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

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



Tipo A: “Clavijas japonesas A”



Tipo B: A veces válido para “Clavijas A”

Ambas clavijas son las de uso común en México.



## II. Delegación del Senado mexicano



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



## DELEGACIÓN DEL SENADO MEXICANO



**Morelos**

[lucia.meza@senado.gob.mx](mailto:lucia.meza@senado.gob.mx)

[@LuciaMezaG](https://twitter.com/LuciaMezaG)

### Senadora Lucía Virginia Meza Guzmán

- Presidenta de la Comisión de Juventud y Deporte.
- Integrante de la Comisión de Administración.
- Integrante de la Comisión de Federalismo y Desarrollo Municipal.
- Integrante de la Comisión de Justicia.
- Integrante de la Comisión de Trabajo y Previsión Social.



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



### III. Programa de la Reunión



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



**FOPREL**Foro de Presidentes y Presidentas de  
Poderes Legislativos  
de Centroamérica y la Cuenca del Caribe

### III Reunión de la Comisión Interparlamentaria Especial de la Mujer

#### Retos para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres

Viernes 26 de octubre de 2018

Agenda Tentativa	
Hora	Actividad
07:00	Desayuno en el Hotel.
08:30	Traslado Asamblea Legislativa.
09:00	Palabras de Inauguración <b>Diputada Franggie Nicolás Solano</b> , Presidenta de la Comisión de la Mujer. <b>Diputada Shirley Diaz Mejías</b> , Coordinadora del Grupo Parlamentario de Mujeres Diputadas. <b>Diputada Carolina Hidalgo Herrera</b> , Presidenta Asamblea Legislativa de Costa Rica y Presidenta de la Comisión Interparlamentaria de la Mujer. Verificación de Quórum, <b>Dr. Santiago Rivas Leclair</b> Secretario Ejecutivo del FOPREL.
09:40	Firma de Memorándum de Entendimiento entre FOPREL y Save The Children. <b>Diputada Carolina Hidalgo Herrera</b> , Presidenta Asamblea Legislativa de Costa Rica y Presidenta de la Comisión Interparlamentaria de la Mujer. <b>Dra. Victoria Ward</b> , Directora Regional para América Latina y el Caribe Save The Children. <b>Dr. Santiago Rivas Leclair</b> , Secretario Ejecutivo del FOPREL.
10:00	Refrigerio.

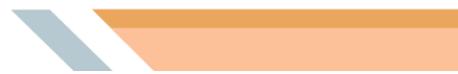
10:15	<p>Panel: “Retos para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres centroamericanas y caribeñas”. Moderado por la H.D. María Inés Solís Quirós, Vicepresidenta de la Asamblea Legislativa de Costa Rica.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “<i>La protección de la Niñez y Adolescencia centroamericana en un contexto de violencia y trata de personas</i>”. Dra. Victoria Ward, Directora Regional para América Latina y el Caribe Save The Children.</li> <li>• “<i>Personas Desarraigadas en Centroamérica y México</i>” María Cristina Perceval, Directora Regional para América Latina y el Caribe UNICEF.</li> <li>• «<i>Violencia contra todas las mujeres Migrantes</i>» Marcelo Pisani Organización Internacional para las Migraciones.</li> </ul>
11:15	<p>Tema de fondo: “Violencia contra las mujeres en la vida política” Moderado por Carolina Hidalgo Herrera, Presidenta de la Asamblea Legislativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sra. Patricia Mora, Ministra de la Condición de la Mujer.</li> <li>▪ Sra. (...) Por definir.</li> <li>▪ Sra. Alejandra Mora Mora, Directora de la Defensoría de las Mujeres, Defensoría de los y las Habitantes de la República.</li> </ul>
1:00	Almuerzo.
2:00	<p>Debate, lectura y aprobación de Resolución.</p> <p>Honorables Diputados y Diputadas integrantes de la Comisión Interparlamentaria Especial de la Mujer.</p>
2:30	<p>Cierre de Sesión, Diputada <b>Carolina Hidalgo Herrera</b>, Presidenta de la Asamblea Legislativa de Costa Rica y Presidenta de la Comisión Interparlamentaria de la Mujer.</p> <p>Toma de la fotografía oficial.</p>
3:00	Agenda de Intercambio, organizada por la Asamblea Legislativa de Costa Rica.
<b>Noche Libre.</b>	



## IV. Perfiles



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



**PONENTES**



**Correo electrónico:**  
franggi.nicolas@asamblea.go.cr

**Twitter:**  
@FranggiDiputada

**Diputada Franggi Nicolás Solano,  
Presidenta de la Comisión de la Mujer (Costa Rica)**

Es miembro de la Asamblea Nacional por el Partido Liberación Nacional desde 2009. En los últimos doce años se ha desempeñado como Asambleísta provincial de Puntarenas y Delegada cantonal por el cantón Central de Puntarenas.

Es Presidenta del Movimiento de Mujeres, Puntarenas para el periodo 2017-2021. Anteriormente, fue Presidenta Nacional de la Juventud Liberacionista de 2013 a 2017 y Presidenta Provincial de la Juventud Liberacionista de Puntarenas de 2009 a 2013.

Es Licenciada en Derecho y en 2017 egresó de la Maestría en Banca y Finanzas.



**Correo electrónico:**  
carolina.hidalgo@asamblea.go.cr

**Twitter:**  
@CaroHHe

**Diputada Carolina Hidalgo Herrera  
Presidenta de la Asamblea Legislativa de Costa Rica y Presidenta de la Comisión Interparlamentaria Espacial de la Mujer de FOPREL**

Es Diputada por el Partido Acción Ciudadana (PAC). En su experiencia política, se destaca que de 2011 a 2013, fue Miembro de la Comisión de Reglamentos del Partido Acción Ciudadana, y Vicepresidenta cantonal del PAC, Ajuela, cantón Central.

En su experiencia laboral, fue Directora de Resolución Alternativa de Conflictos del Ministerio de Justicia y Paz de 2014 a 2017. Anteriormente, se desempeñó como Asesora Legislativa; e Investigadora de la Universidad de Sevilla, España.

Es Licenciada en Derecho y tiene dos Maestrías, una en Derecho Público y la segunda de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Local.

 <p><b>Correo electrónico:</b> shirley.diaz@asamblea.go.cr</p> <p><b>Twitter:</b> @Diputada2018</p>	<p><b>Diputada Shirley Díaz Mejías</b> <b>Coordinadora del Grupo Parlamentario de Mujeres Diputadas (Costa Rica)</b></p> <p>Es Diputada por el Partido Unidad Social Cristiana. En su experiencia política, desde 1994, se ha desempeñado como Asesora Parlamentaria. También ha sido miembro de la Comisión Interamericana de la Mujer (CIM), capítulo Costa Rica ante la Organización de Estados Americanos (OEA).</p> <p>De igual manera, se ha desempeñado como Consultora externa del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) en coordinación con el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), en el diseño de la Unidad de Equidad de Género y Encargada de la Elaboración de la Política Nacional para la Prevención y Tratamiento Integral del Cáncer Cérvico/Uterino y de Mama.</p> <p>Entre sus actividades se destaca su participación en la elaboración de la Ley de Protección a la Madre Soltera Adolescente y la Ley que cambió el Contenido de los Delitos Sexuales, de Violación, Estupro y Abusos Deshonestos.</p> <p>Es Licenciada en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica y Maestra en Administración de Empresas con énfasis en Mercado Ejecutivo.</p>
	<p><b>Dra. Victoria Ward</b> <b>Directora Regional para América Latina y El Caribe</b> <b>Save The Children</b></p> <p>Desde julio de 2016, desempeña el cargo de Directora Regional para América Latina y el Caribe <i>Save The Children</i>. Anteriormente, fue Directora de Programas y Evaluación en la Federación Internacional de Planificación Familiar (IPPF, por sus siglas en inglés).</p> <p>Es Doctora en Estudios en América Latina y Salud Pública.</p>

	<p style="text-align: center;"><b>Dr. Santiago Rivas Leclair</b> <b>Secretario Ejecutivo del FOPREL</b></p> <p>Es Secretario Ejecutivo del Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe (FOPREL) desde el 15 de julio de 2011.</p> <p>Asimismo, desde 2005, es el Presidente de la Casa Alianza, que apoya a niños en situación de calle.</p> <p>De 2003 a 2001, fue Primer Asesor de la Presidencia de la Asamblea Nacional de Nicaragua. Anteriormente se desempeñó como Ministro de Fomento Municipal en Nicaragua durante la Presidencia de la Señora Violeta Chamorro.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>María Cristina Perceval</b> <b>Directora Regional para América Latina y el Caribe</b> <b>UNICEF</b></p> <p>Asumió el Cargo de Directora Regional para América Latina y el Caribe en 2016. Anteriormente, se desempeñó como Representante Permanente de Argentina ante las Naciones Unidas de 2012 a 2015 y como Subsecretaria de Derechos Humanos de 2010 –a 2012.</p> <p>Fue Senadora en Argentina por la Provincia de Mendoza. Además, como miembro de Mercosur, presidió la Comisión de Igualdad, Género, Infancia y Juventud del Parlatino, el Consejo Internacional de Parlamentarios para la Acción Global (PGA, por sus siglas en inglés), y el Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo.</p> <p>Es especialista en materia de género, epistemología y derechos humanos por la Universidad Nacional de Cuyo, Argentina.</p>

 <p><b>Twitter:</b> @pisani_marcelo</p>	<p><b>Marcelo Pisani</b> <b>Organización Internacional para las Migraciones</b></p> <p>Es Director Regional de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe. En su experiencia laboral, se ha centrado en la administración de proyectos, asesoría para la generación de políticas públicas, y en otras áreas vinculadas con la superación de la pobreza y la atención de poblaciones vulnerables en situaciones de emergencia.</p> <p>Anteriormente, fue Jefe de Misión de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en Colombia y en Zimbabue. Asimismo, trabajó en el Banco Mundial y en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.</p> <p>Es arquitecto por la Pontificia Universidad Católica de Chile (UC).</p>
 <p><b>Twitter:</b> @PatriciaMoraC</p>	<p><b>Sra. Patricia Mora Castellanos</b> <b>Ministra de la Condición de la Mujer (Costa Rica)</b></p> <p>Es Ministra de la Condición de Mujer y al mismo tiempo se desempeña como Presidenta Ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)</p> <p>Fue Diputada de la República por el Partido Frente Amplio. Anteriormente, laboró en el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (actual MIDEPLAN). En el 2004, fue fundadora del Partido Frente Amplio (PFA).</p> <p>Es socióloga por la Universidad de Costa Rica. Asimismo, se ha desempeñado como docente en la Universidad de Costa Rica en la Escuela de Estudios Generales.</p>



**Alejandra Mora Mora**  
**Directora de la Defensoría de las Mujeres,**  
**Defensoría de los y las Habitantes de la República**  
**(Costa Rica)**

Se desempeñó como Coordinadora Regional de la Red de Mujeres de la Federación Iberoamericana de Ombudsmen desde 2012. Se ha desempeñado como Ministra de la Condición de la Mujer, Presidenta Ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica (INAMU) y Coordinadora Regional de la Federación Internacional de Derechos Humanos.

Es Licenciada en Derecho por la Universidad de Costa Rica. Cuenta con un Máster en Derecho Constitucional por la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica. Además, ha realizado estudios de especialización y posgrado en Derechos Humanos de las Mujeres.



## V. El Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe (FOPREL)

*Nota informativa que describe al FOPREL  
y su composición, así como la participación  
de México en dicho Foro.*



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



## EL FORO DE PRESIDENTES Y PRESIDENTAS DE PODERES LEGISLATIVOS DE CENTROAMÉRICA Y LA CUENCA DEL CARIBE (FOPREL)

### Nota Informativa<sup>2</sup>

---

El FOPREL fue fundado con el objetivo de homologar las leyes y armonizar sus mecanismos de aplicación en la región centroamericana. La iniciativa de crear el FOPREL fue de Costa Rica.

El Acta Constitutiva del Foro fue suscrita en 1994, en el marco del Sexto Encuentro de Presidentes de Poderes Legislativos de Centroamérica (25 y 26 de agosto de 1994), en Managua, Nicaragua, por Rafael Machuca, Vicepresidente de la Asamblea Legislativa de El Salvador; Jorge Arturo Reina, Vicepresidente del Congreso Nacional de Honduras; Alberto Cañas Escalante, Presidente de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica; Arturo Vallarino, Presidente de la Asamblea Legislativa de Panamá y Luis Humberto Guzmán, Presidente de la Asamblea Nacional de Nicaragua.

En el año 2000 se adhirieron Belice y República Dominicana, con lo cual el Foro adquiere su denominación vigente.

Actualmente, el FOPREL está integrado por los Parlamentos de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Puerto Rico y México. Son observadores el Yuan Legislativo de Taiwán, el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO), la Cámara de Diputados de Chile, el Parlamento Centroamericano, la Asamblea Nacional de Ecuador y Marruecos.

Este Foro tiene como objetivos:

- 1) Adoptar iniciativas conjuntas para crear y/o robustecer instituciones que permitan el desarrollo de una cultura democrática; especialmente aquellas que torne imperativo el apego a la ética en el ejercicio de la función pública.
- 2) Crear mecanismos ágiles de consulta e iniciativa, que permitan concertar la unidad de concepción y de acción solidaria, en defensa de nuestros intereses legítimos, representativa de la evolución política, económica y social de la región, frente a terceros países, regiones y organismos internacionales; y

---

<sup>2</sup> Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.

- 3) Promover el desarrollo de los estudios legislativos que aseguren el apoyo e intercambio regional de consultas, para imprimir mayor eficiencia a las tareas parlamentarias en cada país.

El FOPREL nombra con carácter rotativo entre sus miembros a un Presidente *pro tempore*, quien ejerce la representación del organismo durante un año. A partir del 23 de febrero de 2018, el Diputado Mauricio Oliva, Presidente del Congreso Nacional de Honduras, es el Presidente *pro tempore* del Foro.

FOPREL tiene 15 Comisiones Interparlamentarias: (12 Permanentes y 3 Especiales):

- Educación y Salud;
- Seguridad Ciudadana y Administración de Justicia;
- Cohesión Social y Lucha contra la Pobreza;
- Probidad y Transparencia, presidida por el Senado mexicano;
- Asuntos Internacionales e Integración Regional;
- Servicios Públicos;
- Medio Ambiente y Cambio Climático;
- Asuntos Financieros, Económicos y Presupuestarios;
- Turismo, Juventud y Deporte;
- Derechos Humanos, presidida por la Cámara de Diputados de México;
- Especial de la Mujer;
- Micro, Pequeña y Mediana Empresa (CONIMIPYME);
- Especial de Asuntos Municipales;
- Especial de Desarrollo Empresarial para la Competitividad y la Competencia;
- y
- Especial de Asuntos Constitucionales, propuesta por el Senado mexicano.

Por lo que respecta a las estructuras internas, este foro tiene un Consejo Consultivo, integrado por funcionarios de los parlamentos/congresos miembros, y una Secretaría Permanente, cuya sede es Nicaragua.

El Senado mexicano es miembro de pleno derecho del FOPREL desde agosto de 2012. La Cámara de Diputados se integró en 2013.

A la fecha, el FOPREL ha celebrado treinta y seis Reuniones Ordinarias y veinte extraordinarias de Presidentes de Parlamentos miembros. Las quince comisiones de trabajo del Foro han celebrado diversas reuniones de las que han emanado resoluciones y declaraciones sobre los temas tratados en el marco de cada reunión.

Los principales acuerdos del FOPREL se plasman en proyectos de Leyes Marco, elaborados por las Comisiones Interparlamentarias y avalados por los presidentes

en sus reuniones ordinarias y extraordinarias. Cada país miembro del FOPREL decide la forma de integrar las disposiciones de estas Leyes en su legislación interna. Entre las Leyes Marco elaboradas y aprobadas por el FOPREL están las siguientes:

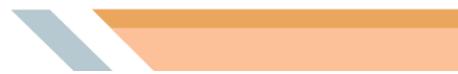
- Ley Marco para la Prevención, Persecución y Sanción del Delito de Trata de Personas.
- Ley Marco para el Control de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Materiales Relacionados en Centroamérica.
- Ley Marco Sobre el Derecho a una Alimentación y Nutrición Adecuada Escolar.
- Ley Marco en Telecomunicaciones.
- Ley Marco de Igualdad de Derechos y Oportunidades.
- Ley Marco de Prevención, Protección Ambiental, Gestión Integral y Adaptación al Cambio Climático.
- Ley Marco Regional Sobre Derecho de los Migrantes.
- Ley Marco Regional contra el Lavado de Dinero y Legitimación de Activos.
- Ley Marco Regional de Contrabando Transfronterizo.
- Ley Marco Regional para la Prevención del Delito en Niñas, Niños y Adolescentes.
- Ley Marco Regional Referente al Derecho Humano al Agua y Saneamiento.
- Ley Marco Regional sobre Derecho de los Migrantes.

FOPREL también puede acordar Principios y Lineamientos Generales para legislar que pueden derivar en la elaboración de una Ley Marco.

La última Reunión Ordinaria de Presidentes de FOPREL tuvo lugar en Tegucigalpa, Honduras, el 23 de febrero de 2018. El tema principal de la Reunión fue el cambio de la Presidencia pro tempore del Parlamento de Belice al Congreso Nacional de Honduras.



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA

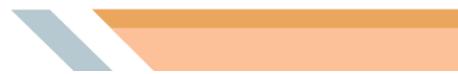


## VI. Documentos de Apoyo

*Este apartado se encuentra integrado por documentos aportados por el FOPREL y notas informativas relacionadas a los temas incluidos en la agenda elaboradas por el CEIGB.*



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



**FOPREL**Foro de Presidentes y Presidentas de  
Poderes Legislativos  
de Centroamérica y la Cuenca del Caribe**Save the Children®**

**MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE**  
**EL FORO DE PRESIDENTES Y PRESIDENTAS DE PODERES LEGISLATIVOS**  
**DE CENTROAMÉRICA Y LA CUENCA DEL CARIBE**  
**-FOPREL-**  
**ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL SAVE THE CHILDREN**

La Secretaría Permanente del Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe, en adelante «FOPREL», representado por el Dr. Santiago Ulises Rivas Leclair, Secretario Ejecutivo del FOPREL, por una parte; y la Dra. Victoria Ward, Directora Regional para América Latina y El Caribe de la Organización Internacional Save The Children, en adelante la «Save The Children», por la otra parte, y la Honorable Diputada Carolina Hidalgo Herrera, Presidenta de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, en carácter de Testigo de Honor.

**CONSIDERANDO:**

- I. Que el FOPREL constituye la instancia regional del más alto nivel de representación en el ámbito Interparlamentario, en materia de diálogo político y armonización legislativa, que contribuye a la Integración de la Región Centroamericana y del Caribe, fortaleciendo el desarrollo social, económico y de seguridad ciudadana; así como la consolidación del estado constitucional en la región.
- II. Que el FOPREL tiene como misión, contribuir al desarrollo del Estado Constitucional, Democrático, Intercultural y Social de Derecho, mediante el diálogo político y la armonización legislativa, para la emisión de normativas encaminadas a construir escenarios económicos, sociales, jurídicos, ambientales, culturales, tecnológicos y democráticos, que impulsen la integración regional.
- III. Que los Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe, que integran al FOPREL, en el marco de su XXXVI Reunión Ordinaria, celebrada en la Ciudad de Tegucigalpa, República de Honduras, el

veintitrés de febrero del año dos mil dieciocho, mandataron a la Secretaria Permanente, a realizar las gestiones correspondientes, para la concertación de alianzas técnicas y financieras para la consolidación de una agenda de trabajo regional.

- IV. Que Save The Children, es una organización independiente líder en el mundo, la cual tiene como visión, un mundo en el que cada niño obtiene el derecho a la supervivencia, protección, desarrollo y participación, asimismo tiene por misión, inspirar avances en la forma en que el mundo trata a los niños y niñas para lograr un cambio inmediato y duradero en sus vidas.
- V. Que Save The Children, entre sus objetivos tiene, (i) Construir y compartir conocimientos sobre cómo lograr impacto para la niñez, (ii) ser la principal fuerza de campaña para y con la niñez y (iii) Empoderar a las niñas y los niños como agentes de cambios.
- VI. Que ambas partes manifiestan su compromiso para concertar e implementar una agenda regional de trabajo con base en ámbitos y objetivos comunes, a su vez profundizar la cooperación técnica y financiera, en pro de contribuir al fortalecimiento de la defensa de los derechos de la niñez y adolescencia en la región de Centroamérica y la Cuenca del Caribe.
- VII. Que el FOPREL y Save The Children, asignan particular importancia a la coordinación de los esfuerzos de ambas partes, ya que las mismas gozan de la facultad de implementar conjuntamente iniciativas susceptibles de contribuir al cumplimiento de los objetivos del presente Memorándum de Entendimiento.

## ACUERDAN

Suscribir el presente Memorándum de Entendimiento, el cual se registrá por las siguientes estipulaciones:

### **Primera. -Objeto**

El presente Memorándum de Entendimiento, constituye la base de las relaciones de colaboración técnica y financiera entre el FOPREL y Save The Children.

### **Segunda. - Objetivo**

Fortalecer la cooperación técnica y financiera entre el FOPREL y Save The Children, mediante la concertación de una agenda regional de trabajo, con base en ámbitos y

objetivos comunes, de conformidad con sus normativas institucionales y prioridades regionales.

### **Tercera. - Ámbitos**

El FOPREL y Save The Children, acuerdan desarrollar esfuerzos conjuntos para la implementación efectiva de acciones en los siguientes temas prioritarios:

- a) Garantía y protección de los derechos de la niñez y adolescencia migrante en los países de origen, rutas migratorias y países de destino, incluyendo retorno e integración;
- b) Protección contra la trata y tráfico ilícito;
- c) Promover los derechos económicos, sociales y culturales, y en especial los derechos sexuales y reproductivos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes priorizando las áreas temáticas;
  - Inclusión, igualdad y equidad en la niñez y adolescencia; (de tal forma de asegurar que no quede ningún niño, niña o adolescente dejado de lado)
  - Violencia por causa del género;
  - Desigualdades de género entre los niños y las niñas

El FOPREL y Save The Children, acuerdan priorizar la niñez y adolescencia más vulnerables y excluida, como ser la niñez rural, migrante, con discapacidad, indígena y afrodescendientes.

Los temas antes mencionados, no excluyen la posibilidad de integrar otros temas en los documentos conexos al presente Memorándum de Entendimiento, por común acuerdo de ambas partes.

### **Cuarta. - Mecanismos de Coordinación**

Las partes, establecerán mecanismos de coordinación interinstitucional, para la elaboración de un Plan Operativo Marco y su efectiva ejecución, para lo cual cada parte designará por escrito, un Punto Focal Institucional para el seguimiento y los subsiguientes planes que se elaboren y desarrollen en el marco del presente Memorándum de Entendimiento.

La Designación de los Puntos Focales, se realizará en un plazo no mayor de 4 semanas a partir de la firma del presente Memorándum de Entendimiento.

### **Quinta. - Instrumentos de gestión**

Los acuerdos específicos derivados del presente Memorándum de Entendimiento, se formalizarán por medio un Plan Operativo Marco suscritos por ambas Partes, y

deberá incluir: (i) objetivos, (ii) acción acordadas, (iii) responsabilidades asumidas por cada acción, (iv) obligaciones, (v) contribuciones técnicas y financiera y (vi) presupuesto.

### **Sexta. - Obligaciones**

Las partes y su personal respectivo, colaborarán en todo cuanto resulte necesario, para la adecuada implementación del Plan Operativo conexo al presente Memorándum de Entendimiento.

### **Séptima. - Financiación**

Las partes, definirán la forma en que se financiarán cada una de las actividades que acuerden realizar conjuntamente, respetando las normas y las modalidades de trabajo de cada institución y de estimarse necesario desarrollar acciones conjuntas para gestionar y obtener financiamiento.

### **Octava. - Acompañamiento Técnico**

Las partes, definirán las modalidades del acompañamiento técnico, para las acciones que convengan realizar conjuntamente en el marco del Plan Operativo conexo al presente Memorándum de Entendimiento, respetando las normas y las modalidades de trabajo de cada institución.

El acompañamiento técnico, estará focalizando en las áreas definidas en la cláusula tercera del presente acuerdo, a su vez a las orientadas al fortalecimiento interinstitucional, mediante el apoyo a los procesos de armonización legislativa y diálogo político.

### **Novena. - Resolución de Controversia**

Cualquier controversia que surja respecto a la interpretación o cumplimiento del presente Memorándum de Entendimiento, deberá resolverse mediante el diálogo directo entre las Partes.

### **Decima. – Vigor y vigencia**

El presente Memorándum de Entendimiento, entrará en vigor en la fecha de su firma y tendrá una vigencia de cinco años, al menos que alguna de las partes comunique con seis meses de anticipación y por escrito su interés de finalizarlo. En ese caso, las actividades que se encuentren en curso de realización o comprometidas con terceros vincularán a las partes hasta la culminación de las mismas.

### **Onceava. - Renovación**

El presente Memorándum de Entendimiento, podrá renovarse por periodos iguales por acuerdo de ambas partes, firmado antes de la fecha de su vencimiento. Cualquier modificación a la misma podrá realizarse de común acuerdo expresado por escrito entre las Partes.

En fe de lo cual, los representantes de ambas partes firmamos el presente Memorándum de Entendimiento, en dos ejemplares en idioma español, en la ciudad de San José, República de Costa Rica a los veintiséis días del mes de octubre del año dos mil dieciocho.

**Dra. Victoria Ward**  
Directora Regional para América Latina y El  
Caribe  
Save The Children

**Dr. Santiago Ulises Rivas Leclair**  
Secretario Ejecutivo  
Foro de Presidentes y Presidentas de  
Poderes Legislativos de  
Centroamérica y la Cuenca del  
Caribe

**H.D Carolina Hidalgo Herrera**  
Presidenta  
Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica  
Testigo de Honor

**FOPREL**Foro de Presidentes y Presidentas de  
Poderes Legislativos  
de Centroamérica y la Cuenca del Caribe

### III Reunión de la Comisión Interparlamentaria Especial de la Mujer

En la III Reunión de la Comisión Interparlamentaria Especial de la Mujer del Foro de Presidentes y Presidentas de los Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe (FOPREL), celebrada en la sede de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, el día veintiséis de octubre del año dos mil dieciocho, deja constancia de su compromiso por la defensa del Derecho Humano y su compromiso de promover la erradicación de la discriminación y todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas, al emitir la siguiente resolución:

#### CONSIDERANDO:

##### I

Que en el marco de la Primera Reunión de Instalación de la Comisión Interparlamentaria Especial de la Mujer, celebrada en la ciudad de Rabat, Reinos Marruecos, el 25 de mayo del año 2015, en la sede de la Cámara de Representante y Consejeros, se reiteró la responsabilidad de seguir trabajando en la Armonización legislativa regional, en pro de los Derechos Humanos, con énfasis en la Mujer.

##### II

Que en la Meta del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) N°5, referida a «Igualdad de Género», se estableció: «Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas»

##### III

El FOPREL, reitera su compromiso para impulsar iniciativas legislativas, encaminadas a erradicar todas las formas de violencia contra todas las mujeres, niñas y adolescente, incluidas la trata, explotación sexual y violencia por causa del género.

##### IV

Que, en el Plan Estratégico Institucional 2017-2021 del FOPREL, aprobado en el marco su XX Reunión Extraordinaria, celebrada en la ciudad de Tegucigalpa,

República de Honduras, el veintitrés de junio del dos mil diecisiete, se estableció entre sus lineamientos:

- a) Trabajar conjuntamente en iniciativas orientadas a la inclusión de la mujer en los ámbitos estratégicos de los países, promoviendo la equidad de género a todos los niveles.
- b) Promover acciones e iniciativas que aporten a erradicar el maltrato, la explotación, la trata, la tortura y todas las formas de violencia contra la niñez y la mujer.
- c) Fortificar la participación del FOPREL en espacios de importancia internacional, promoviendo la equidad de género, seguridad de los habitantes e igualdad de derecho

## V

Que en XXXI Reunión Ordinaria de Presidentes de FOPREL, celebrada en San José, República de Costa Rica, el día 18 de marzo del 2014, se dio por aprobado el proyecto de “Ley Marco de Igualdad de Derechos y Oportunidades”, el cual contó con el valioso apoyo técnico y financiero de la Cooperación Suiza en América Central (COSUDE).

## RESUELVE:

### I

Celebramos y respaldamos la suscripción del Memorándum de entendimiento, entre el FOPREL y la Fundación Save the Children, a lo cual, esta Comisión Interparlamentaria, manifiesta su compromiso de participación activa en la agenda de trabajo que se derive de dicho Memorándum.

### II

Reiteramos nuestro compromiso de promover, el estudio y adecuación de la “Ley Marco de Igualdad **de Derechos** y Oportunidades” a nuestras legislaciones, iniciando el proceso de formación de una Ley Nacional en la materia.

### III

Reiteramos el compromiso de realizar nuestros mejores esfuerzos para fomentar al interior de nuestros parlamentos, donde no se han formado, la constitución de “Unidades de Género”, que contribuyan a la transversalizar en futuras normas legislativas los derechos de las mujeres, niñas y adolescente.

#### IV

Se autoriza a la Secretaria Permanente del FOPREL, en coordinación con Save The Children y organizaciones que estimen pertinente, iniciar procesos de estudios en materia de garantía y protección de derechos de todas las mujeres, niñas y adolescente migrante; con el fin de identificar brechas y vacíos normativos y poder diseñar una propuesta de armonización legislativa regional.

#### V

Solicitar a la Secretaria Permanente de FOPREL, realizar gestiones ante organizaciones aliadas para iniciar proceso de armonización o de diálogo que contribuyan a otorgar:

- a) Protección de las mujeres, niñas y adolescentes migrantes, incluyendo retorno e integración;
- b) Protección contra la trata y tráfico ilícito de las mujeres, niñas y adolescente;
- c) Derechos económicos, sexuales y reproductivos de las mujeres, niñas y adolescente;
- d) Inclusión, igualdad y equidad en la niñez y adolescencia;
- e) Violencia por causa del género;
- f) Desigualdades de género entre los niños y las niñas
- g) Reinserción laboral, formación técnica y apoyo a financiamiento de PYMES;
- h) Participación con equidad en los procesos de elecciones y acceso a cargos políticos.

#### VI

Agradecer a Save The Children y a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), por su valioso aporte técnico y especializado, en el marco de esta reunión interparlamentaria. Reiteramos nuestra voluntad de continuar el trabajo conjunto en pro de los derechos las mujeres, niñas y adolescente.

#### V

Agradecer a la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica y a su Presidenta la Honorable Diputada Carolina Hidalgo Herrera, por el beneplácito de servir de anfitrión, y el valioso apoyo brindado para la celebración de la III Reunión de la Comisión Interparlamentaria Especial de la Mujer del FOPREL.

En fe de lo acordado, suscribimos la presente resolución en la ciudad de San José, República Costa Rica, a los Veintiséis días del mes de octubre del año dos mil Dieciocho, en ejemplar original, para su correspondiente archivo en la Secretaria Permanente.

## TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES, LA TRATA DE MUJERES, NIÑOS Y JÓVENES

### “LAS FORMAS CONTEMPORÁNEAS DE ESCLAVITUD, IDENTIFICACIÓN Y ASISTENCIA APROPIADAS A LOS MIGRANTES VÍCTIMAS DE TRATA”

#### Nota Informativa<sup>3</sup>

#### Resumen

La presente nota informativa presenta conceptos y definiciones de lo que es la trata de personas y su diferencia con el tráfico. Del mismo modo hace un planteamiento sobre la problemática en México, así como una síntesis del Reporte Anual 2018, sobre la Trata de Personas elaborado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos. Finalmente se presentan las cifras más recientes con las que cuentan algunos organismos internacionales en torno a este delito.

#### Conceptos y definiciones

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, se entiende como trata de personas la captación, el transporte, traslado, acogida o recepción de personas, recurriendo a la amenaza, al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, engaño, abuso de poder en una situación de vulnerabilidad, así como la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una personas que tenga autoridad sobre otra con propósitos de explotación<sup>4</sup>.

Generalmente, la trata de personas es relacionada con la explotación sexual comercial debido a que es la que con mayor frecuencia se presenta a nivel mundial con el 79% de los casos documentados; le siguen el trabajo forzado en todas sus formas con el 18% y el 3% con fines de matrimonio forzado<sup>5</sup> que en algunas naciones representa una práctica legal; la extracción de órganos que se practica en circuitos de las mafias médicas y sobre la cual las autoridades de los países con mayor incidencia han mostrado poco interés en documentar; la explotación de niños

<sup>3</sup> Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.

<sup>4</sup> Definición de trata de personas establecida por la Organización de Naciones Unidas. Consultada el 23 de octubre de 2018 en la URL: [http://www.unodc.org/pdf/HT\\_GPATleaflet07\\_es.pdf](http://www.unodc.org/pdf/HT_GPATleaflet07_es.pdf)

<sup>5</sup> Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Estudio sobre la trata de personas en México. Consultado el 23 de octubre de 2018, en la URL: [http://imumi.org/attachments/article/146/Senado\\_Estudio\\_sobre\\_Trata\\_de\\_Personas\\_en\\_Mexico\\_2010.pdf](http://imumi.org/attachments/article/146/Senado_Estudio_sobre_Trata_de_Personas_en_Mexico_2010.pdf)

y niñas para la mendicidad y los niños soldados, la cual no está suficientemente documentada.

### **Antecedentes**

La trata de personas no es un problema reciente, ya que desde hace cientos de años, mujeres y niñas han sido separadas de sus lugares de origen y comercializadas como mano de obra, servidumbre y/o como objetos sexuales. Este problema comenzó a reconocerse a finales del siglo XIX e inicios del XX bajo la denominación de “trata de blancas”, esta problemática llegó a niveles tan elevados que la Organización de Naciones Unidas en 1949 creó el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución<sup>6</sup>. Después de la Segunda Guerra Mundial, debido al aumento de las migrantes femeninas, se hizo evidente que el fenómeno de la trata, lejos de haber desaparecido, se había extendido y diversificado.

Así, el término “trata de blancas” quedó en desuso por no corresponder ya a las realidades de desplazamiento y comercio de personas, y tampoco a la naturaleza y dimensiones de los abusos inherentes a dicho fenómeno.

En 2016, según la Organización Mundial del Trabajo, se calcula que el número de víctimas de trata a nivel mundial asciende a casi 21 millones, y que en todos los países del mundo existe este delito en algunas de sus manifestaciones<sup>7</sup>.

Por su parte, la Organización de Naciones Unidas en su Informe Mundial de Trata 2014, señala que, entre 2010 y 2012 se identificaron víctimas de 152 nacionalidades diferentes en 124 países de todo el mundo. Los países más ricos atraen a víctimas de diferentes orígenes, incluso de otros continentes, mientras que en países menos prósperos se observan principalmente corrientes de trata nacionales o subregionales<sup>8</sup>.

### **Diferencia entre trata y tráfico de personas**

Frecuentemente se confunde el delito de trata de personas con el tráfico de personas, sin embargo es importante señalar que el objeto de la trata es la explotación de la persona; en cambio, el fin del tráfico es el traslado ilegal de migrantes.

La trata de personas no significa necesariamente el cruce de una frontera, mientras que el tráfico de personas tiene como fin trasladar a una persona de un país a otros con carácter irregular y normalmente tiene como fin obtener un beneficio monetario.

---

<sup>6</sup>Consultado el 23 de octubre de 2018, en la URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D46.pdf>

<sup>7</sup> ONU. Información consultada el 23 de octubre de 2018, en la URL: <http://www.un.org/es/events/humantrafficking/>

<sup>8</sup>Información consultada el 23 de octubre de 2018 en la URL: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/GLOTIP14\\_ExSum\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/GLOTIP14_ExSum_spanish.pdf)

Es importante resaltar que no todos los casos de tráfico de personas implican trata de personas o viceversa, sin embargo, existe un gran número de casos en que ambos delitos se conjuntan.

A continuación se hace un recuento de las principales diferencias entre ambos delitos:

Trata	Tráfico
La relación de la víctima con el victimario se da de manera coercitiva o recurriendo al engaño.	La relación con el traficante se da con el consentimiento de la víctima, un ejemplo de ello es un migrante con el “coyote o pollero”
Para que exista el delito no es necesario cruzar fronteras.	Para que exista el tráfico de personas tiene que haber un cruce de fronteras
Las principales víctimas de la trata son niños, niñas y mujeres	Los principales consumidores del servicio de los traficantes son hombres.
Los riesgos y daños se presentan durante todo el tiempo que la persona es objeto de trata, y se presentan secuelas de por vida generalmente.	Los riesgos y daños importantes se presentan durante el traslado.
En ocasiones existe una transacción de dinero al trasladar a la víctima (de ser trasladada), ya que generalmente la ganancia se da en el lugar de destino.	Se realiza una transacción de dinero como consecuencia del traslado de la persona.
Por lo general la relación entre la víctima y el tratante es más prolongada y compleja, y da comienzo al mismo tiempo que la explotación de la víctima.	La relación entre la persona traficada y el traficante llega a su fin cuando el migrante llega al lugar de destino.

Elaboración propia con información consultada en la Comisión Nacional de Derechos Humanos (México) disponible en la URL: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/8\\_Cartilla\\_Trata.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/8_Cartilla_Trata.pdf)

La trata de personas se sitúa como el tercer negocio más lucrativo a nivel mundial, tras el narcotráfico y la venta de armas. De acuerdo con los datos de la OIT, las ganancias ilícitas totales del trabajo forzoso se estiman en aproximadamente 32 billones de dólares al año, de los cuales el 76% proviene de la explotación sexual. Sin embargo, los procesos judiciales y las condenas en este ámbito representan cifras irrelevantes.

El perfil de las víctimas es básicamente sexo femenino, menores de edad, en condición de pobreza, niveles de inseguridad muy altos en sus lugares de origen, nivel social bajo y escasos estudios. Como se puede observar la trata de personas está vinculada a la desigualdad de género y las diferencias económicas entre Estados principalmente en vías de desarrollo o con conflictos internos, corrupción y la ineficiente aplicación de las leyes; además de la inestabilidad civil de algunos países, que, aunado a la demanda de prostitución y de mano de obra barata para la construcción, la manufactura, la industria y las tareas domésticas en otros Estados son factores que contribuyen a esta situación.

Ante esta situación, es evidente que la trata de personas es un factor multifactorial, por lo que, para su efectivo combate, es necesario una legislación que considere los derechos humanos de las víctimas, las leyes migratorias, las leyes laborales, que tengan que ver con materia de salud y protección a la infancia, lo cual reduciría la vulnerabilidad de las víctimas de trata.

### **El problema de la trata de personas en México**

Las rutas para la trata de personas en México se mueven de sur a norte en su gran mayoría, eso se entiende por la situación geográfica del país. Adicional y complementariamente a este gran circuito sur-norte (Centroamérica–México–Estados Unidos), las víctimas de trata de personas del sur de México y de Centroamérica también atienden la demanda de fuerza de trabajo barata y servicios sexuales en las regiones del sur-sureste, centro y occidente de México. Esto sucede particularmente en los polos de desarrollo, agrícola y de servicios.

La legislación mexicana en materia de trata de personas es de reciente creación. Con la aprobación de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas se fortalecieron los esfuerzos en las entidades federativas para, en algunos casos, tipificar la conducta y, en otros, además, publicar leyes especiales dirigidas a prevenir estas conductas y brindar asistencia a las víctimas.

La falta de consenso a nivel estatal de lo que debe ser calificado como trata ha provocado una dispersión normativa que dificulta la articulación de esfuerzos para combatir la trata, toda vez que los estados y la Federación no sancionaban como trata de personas las mismas conductas delictivas<sup>9</sup>.

El Departamento de Estado de los Estados Unidos en su Reporte sobre Tráfico de Personas 2018, consideró que en México las personas más vulnerables al delito de trata son las mujeres, los menores, los indígenas, las personas con discapacidades físicas e intelectuales, los migrantes y las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI). Se explota con fines sexuales a mujeres y niños mexicanos y, en menor medida, a hombres y personas transgénero tanto en México como en los Estados Unidos<sup>10</sup>. Asimismo, reconoce que el país que ingresa el mayor número de personas explotadas por bandas de trata a territorio estadounidense es México, del cual se estima proviene el 35% de las víctimas cuya edad fluctúa entre los 12 y 29 años de edad.

Los tratantes, según el Reporte, trabajan en colaboración con diversos grupos de delincuencia organizada para cruzar a las víctimas a territorio estadounidense y colocarlas en bares y cantinas para su posterior explotación sexual. Por su parte,

---

<sup>9</sup> *Ibidem*

<sup>10</sup> Embajada de Estados Unidos en México. “Informe sobre Tráfico de Personas del Departamento de Estado de los Estados Unidos 2018” capítulo México, información consultada el 23 de octubre de 2018, en la URL: <https://mx.usembassy.gov/es/our-relationship-es/reportes-oficiales/reportes-sobre-trafico-de-personas/>

en México, según algunas ONG, el turismo sexual de menores sigue siendo un problema en expansión, particularmente en las zonas turísticas y las ciudades de la frontera norte. Muchos turistas involucrados en la explotación sexual de menores proceden de Canadá, los Estados Unidos y Europa Occidental; también hay compra, por parte de mexicanos, de actos sexuales de menores que han sido sometidos a la trata sexual.

Según el informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos, el Gobierno mexicano no cumple plenamente las normas mínimas para la eliminación de la trata de personas; sin embargo, reconoce que se han realizado esfuerzos importantes, dejando constancia de eso al enjuiciar a más tratantes que en el año anterior; al identificar y apoyar a víctimas de la trata sujetas a trabajo forzoso en su territorio y en el exterior; y al lanzar una nueva campaña nacional de concientización.

La corrupción y la complicidad continuaron siendo importantes motivos de preocupación, que impidieron el cumplimiento de la ley.

Así, el Departamento de Estados de los Estados Unidos emitió una serie de recomendaciones para México entre las que se destacan las siguientes:

- Intensificar las labores para investigar y enjuiciar a los acusados de delitos de trata y condenar a los tratantes, en particular por delitos de trabajo forzoso;
- Aplicar plenamente los protocolos de identificación y remisión de víctimas;
- Elaborar y poner en ejecución un plan estratégico de acción nacional de servicios para víctimas en consulta con organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales (ONG), que incluya servicios y albergues especializados para las víctimas de trata financiados por el Estado;
- Incrementar los fondos para las actividades de aplicación de la ley y los servicios a las víctimas;
- Fortalecer la capacidad de los comités y las unidades especializadas de lucha contra la trata a nivel estatal para responder más eficazmente a los casos de trata con mayor financiamiento y capacitación de personal;
- Intensificar los esfuerzos de protección a las víctimas y los testigos que declaran contra tratantes y, al mismo tiempo, asegurar que no se les obligue a declarar contra los tratantes ni se les identifique indebidamente como tales;
- Capacitar a los funcionarios judiciales para solicitar resarcimiento para las víctimas según lo establecido por la ley; fortalecer el sistema de inspección laboral, particularmente en el sector agrícola y hacer cumplir la ley para responsabilizar a los reclutadores fraudulentos de mano de obra extranjera;
- Incrementar los esfuerzos para responsabilizar a los funcionarios gubernamentales cómplices de la trata mediante enjuiciamientos eficaces y penas rigurosas; enmendar las leyes contra la trata de personas en los ámbitos federal y estatal, de modo que incorporen la definición de trata

establecida en el derecho internacional; fortalecer las actividades de recopilación de datos;

- Y mejorar los mecanismos de coordinación entre las autoridades federales, estatales y locales.

Otros datos contenidos en el Reporte, proporcionados por las autoridades mexicanas, son:

- La ley contra la trata promulgada en 2012 penaliza la trata con fines de explotación sexual y laboral, con imposición de penas de cinco a 30 años de prisión.
- A diferencia de la definición de trata que figura en el derecho internacional, la ley mexicana estableció el uso de la fuerza, el fraude o la coacción como factores agravantes en lugar de elementos básicos del delito.
- En términos generales, la ley definió la trata como un delito que incluye explotación laboral y adopción ilegal sin fines de explotación.
- Las autoridades federales tienen competencia sobre todos los casos de trata internacionales.
- En 2017, veintitrés de los 31 estados, en comparación con solo 14 en 2016, habían armonizado sus leyes contra la trata de personas con la ley federal.
- La ley de 2012 obliga a los estados a tener un fiscal dedicado a la trata de personas. A fines de 2017, 27 de los 31 estados habían establecido fiscalías o unidades especializadas contra la trata.
- En 2017, el gobierno federal destinó al menos 6.7 millones de pesos a investigaciones y enjuiciamientos; esta cifra incluyó financiamiento para la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas.
- Según fuentes oficiales, se identificaron 667 víctimas de la trata en 2017: de ellas, 429 habían sido sometidas a trata sexual, 103 a trabajo o servicios forzosos, 8 a mendicidad forzada, 8 a delincuencia forzada, 4 a otras condiciones y 115 a actividades no especificadas. De las 667 víctimas de la trata identificadas, aproximadamente 15% eran hombres, 66% eran mujeres y 19% eran personas cuyo género no se especificó.
- El gobierno aumentó las labores de prevención.
- La Comisión intersecretarial para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas coordinó la intervención de más de 30 organismos e institutos gubernamentales; estableció acuerdos de cooperación con los gobiernos estatales y locales y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que coordinó los comités regionales para abordar asuntos relacionados con los derechos humanos, entre ellos, la trata de personas; supervisó la implementación del Programa Nacional contra la

Trata de Personas para el período 2014-2018; y publicó un informe de sus labores contra la trata en 2017.

- Veintiocho de 31 estados tenían comités contra la trata.
- El gobierno estableció programas de capacitación y concientización sobre la trata en todo el país destinados a los funcionarios gubernamentales, entre ellos, los profesionales de salud, y al público en general, que llegaron a más del 11% de la población.
- En julio de 2017, el gobierno federal lanzó la Campaña Corazón Azul 2.0, una actividad nacional de concientización, que incluyó mensajes dirigidos a migrantes repatriados, comunidades indígenas, personas discapacitadas, mujeres, niños y jóvenes.
- El gobierno administró varias líneas telefónicas directas para informar sobre emergencias, delincuencia en general, víctimas de actividades delictivas y delitos de trata y contra las mujeres, y fomentó el envío de información sobre recomendaciones para combatir la trata a una línea telefónica directa nacional administrada por una ONG.
- El Gobierno mexicano ha publicado materiales referentes a la trata en 21 lenguas indígenas.
- En 2017, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social empleó un protocolo de inspección en centros federales de trabajo con actividades agrícolas, que exige identificar a víctimas del trabajo forzoso y denunciar esos delitos a las fuerzas del orden público.
- El gobierno realizó campañas de difusión para informar a trabajadores migrantes extranjeros sobre sus derechos y responsabilidades; también llevó a cabo inspecciones de los sitios de trabajo para detectar actividades irregulares, como la presencia de trabajadores menores de edad que pueden ser vulnerables a la trata.
- La Secretaría de Turismo instituyó un programa de prevención de la trata de personas y del turismo relacionado con la explotación sexual, que incluyó un “código de conducta” para agencias de viajes, hoteles, restaurantes, guías de turismo, centros de formación y transportistas; capacitación de estudiantes que cursan carreras en ese sector; y distribución de materiales de concientización para prevenir la trata y reducir la demanda de explotación sexual de menores con fines comerciales en destinos turísticos.
- El gobierno capacitó a su personal diplomático sobre la lucha contra la trata. Colaboró con una organización internacional para elaborar un protocolo consular con el objeto de proteger a ciudadanos mexicanos víctimas de la trata y finalizó un estudio sobre el terreno de nueve consulados mexicanos en 2017.

- Las organizaciones internacionales y ONG calcularon que hay más 375,000 personas explotadas en trabajo forzoso en México, lo cual coloca al país en los primeros lugares de la lista correspondiente de países de las Américas;
- Las estadísticas oficiales y de las ONG, se identificaron menos de 1,500 víctimas de trabajo forzoso entre 2013 y 2017.
- Varios observadores informaron sobre posibles casos de trata de personas en los centros de rehabilitación del abuso de sustancias, los albergues para mujeres y las instituciones públicas para personas con discapacidades, incluso por grupos de delincuencia organizada y empleados de esos establecimientos.
- La gran mayoría de las víctimas extranjeras sometidas al trabajo forzoso y a la trata sexual en México provienen de América Central y del Sur;
- La delincuencia organizada lucra con la trata sexual y obliga a hombres, mujeres y niños, tanto mexicanos como extranjeros, a cometer actos ilícitos, por ejemplo, a actuar como asesinos o vigilantes, y a participar en la producción, el transporte y la venta de drogas.

Otro aspecto del delito de trata es la sustracción ilícita de órganos, tejidos o componentes (pulmón, riñón, córnea, hígado, corazón) para ser vendidos en el mercado negro. Algunas organizaciones no gubernamentales estiman que el 75% de los riñones que se usan para trasplantes, provienen del mercado negro.<sup>11</sup>

De acuerdo con la Fiscalía Especial para Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra), la trata es difícil de combatir porque, además de que las víctimas no denuncian, en México existe una estructura “muy bien montada para trasladar a mujeres de Tlaxcala, Puebla, Veracruz, Chiapas, Tamaulipas, Baja California, Chihuahua y Sonora hacia Estados Unidos, y desde la frontera sur a México.”<sup>12</sup>

En abril de 2017, el Senado de la República aprobó en lo general, el dictamen por el que se expide la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas y reforma el Código Penal Federal y la Ley General de Salud. Con lo anterior, se busca establecer la distribución de competencias y la coordinación entre autoridades de los distintos órdenes de Gobierno, a efecto de generar certeza en el

---

<sup>11</sup> BBC Mundo, México. Juan Carlos Pérez Salazar “La realidad sobre el tráfico de órganos en el mundo”. Consultado el 23 de octubre de 2018 en la URL: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/05/140403\\_mexico\\_trafico\\_organos\\_mito\\_realidad\\_jcps](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/05/140403_mexico_trafico_organos_mito_realidad_jcps).

<sup>12</sup> La Jornada. 16 de agosto de 2016. “Fiscalías estatales contra trata de personas son sólo de nombre, critica titular federal”. Consultado el 23 de octubre de 2018 en la URL: <http://www.jornada.unam.mx/2016/08/16/politica/014n1pol>

establecimiento de bases penales que impulsen un andamiaje en materia de tipos penales, que permita el combate de la desaparición forzada de personas.<sup>13</sup>

De igual forma, el Senado de la República aprobó, en votación nominal, la expedición de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, en la cual se establecen los tipos penales de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; así como sus sanciones, el régimen de distribución de competencias, y la coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno para prevenir, investigar, juzgar y sancionar estos delitos. Asimismo, se prevén las medidas específicas para la atención, ayuda, asistencia, protección integral y reparación que garantice los derechos de las víctimas; lo anterior, bajo los principios de dignidad humana, debida diligencia, enfoque diferencial y especializado, no re-victimización, perspectiva de género y transparencia.<sup>14</sup>

Además de expedir la Ley General, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Penal Federal, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la Ley de Extradición Internacional, las cuales fueron remitidas al Ejecutivo Federal.<sup>15</sup>

#### *Migración y trata de personas*

La relación entre migración y trata de personas se presenta de manera recurrente por la propia naturaleza del delito, en primer lugar se observa que en la mayoría de los casos se requiere mover a las víctimas de un punto a otro, ya sea dentro del mismo país o de un país a otro. En muchos casos, la migración al efectuarse de manera irregular se convierte en la herramienta para los tratantes y traficantes, ya que no tener control sobre las personas que atraviesan una frontera facilita su secuestro y posterior explotación sin que autoridades o familiares se enteren en qué

---

<sup>13</sup> Senado de la República. *Aprueba Senado en lo general Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas*. 27 de abril de 2017. Consultado el 23 de octubre de 2018, en la URL: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/36165-aprueba-senado-en-lo-general-ley-general-en-materia-de-desaparicion-forzada-de-personas.html>

<sup>14</sup> Senado de la República. *Senado expide la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes*. 26 de abril de 2017. Consultado el 23 de octubre de 2018, en la URL: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/36112-senado-expide-la-ley-general-para-prevenir-investigar-y-sancionar-la-tortura-y-otros-tratos-o-penas-cruelles-inhumanos-o-degradantes.html>

<sup>15</sup> *Ídem*.

lugar exactamente el migrante se convirtió en víctima, si fue en su recorrido o en su lugar de destino<sup>16</sup>.

*Algunos datos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre las Víctimas de trata de personas en América Latina y el Caribe<sup>17</sup>:*

- La discriminación de género y el machismo explican el impacto desproporcionado que tiene la trata de personas en la victimización de mujeres.
- Las víctimas de trata migran muchas veces de manera involuntaria, por coacción y en múltiples ocasiones por violencia y diversas formas de abuso físico, mental y sexual.
- La trata de personas prolifera mayormente donde hay pobreza extrema.
- En razón de sus características, la trata de personas es uno de los delitos con mayores niveles de subregistro.
- En las Américas, la trata con fines de trabajo forzoso y con fines de explotación sexual se registran en proporciones similares.
- En Norteamérica, Centroamérica y el Caribe más del 50% de las víctimas identificadas son explotadas en trabajos forzados, mientras que en Sudamérica el porcentaje es alrededor de 40%.
- Las mujeres migrantes, en especial las niñas y las adolescentes, se encuentran en una mayor situación de vulnerabilidad de ser víctimas de trata de personas con fines explotación sexual o prostitución forzada.
- Las mujeres migrantes suelen ser explotadas sexualmente, forzadas a la prostitución u obligadas a laborar como trabajadoras domésticas sin retribución y durante largas jornadas.
- En la región de América Latina y el Caribe, entre 2010 y 2012, los niños representaron el 30% de las víctimas de trata de personas identificadas, mientras que los adultos representaban el restante 70% de las víctimas.
- La mayor parte de las víctimas menores de edad eran niñas; dos de cada tres víctimas eran niñas.
- Las mujeres dominan las cifras igualmente entre los adultos, ya que del 70% de los adultos víctimas de trata en la región, las mujeres representan el 50%.

---

<sup>16</sup> Organización Internacional sobre las Migraciones, “La trata de personas en México: diagnóstico sobre la asistencia a víctimas”. Consultado el 23 de octubre de 2018 en la URL: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/Observaciones/11/Anexo18.pdf>

<sup>17</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. Consultado el 23 de octubre de 2018.

- Los hombres migrantes en las Américas son forzados a trabajar en distintas formas para grupos de la delincuencia organizada mientras se encuentran secuestrados.
- Las formas de trata más comunes en América Latina y el Caribe dentro del territorio de las víctimas o en países vecinos son: trabajado forzado, servidumbre doméstica, agrícola o minera, mendicidad y niños soldados.
- La explotación sexual turística, la producción de pornografía infantil, adopciones ilegales y la venta de órganos, tienen una dimensión transnacional y transcontinental.
- En la región, la mayoría de los países tienen una legislación específica para prevenir y sancionar la trata de personas; sin embargo, en algunos países la legislación es parcial.
- En las Américas no se visibilizan aumentos significativos en las investigaciones y condenas por el delito de trata de personas. Cuando se comparan las cifras de los casos denunciados y sus sospechosos con el número de condenas, este último es apenas un 10% del primero.
- En cuanto a los casos sancionados, el 80% de los perpetradores condenados en las Américas son personas que tratan nacionales de su propio país y que han sido procesados por su Estado.
- Un 17% de los perpetradores son nacionales de otros países de la región, y sólo el 3% son ciudadanos de países de otra región.

En México, por ser país de origen, tránsito, destino y repatriación los migrantes son aún más vulnerables ya que muchos de ellos se enfrentan a “polleros” y “coyotes” vinculados al crimen organizado.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), estima que en México en el año 2015, las ganancias directas e indirectas generadas por el tráfico ilícito de migrantes, ascendían a 6,600 millones de dólares al año. La misma oficina señala que al menos el 47.4% de los migrantes que cruzan por México hacen uso de los servicios de algún traficante<sup>18</sup>.

### **Implicaciones para México**

La trata de personas es sin lugar a dudas uno de los delitos más lacerantes a la dignidad humana, en tanto se le da a la persona el mismo valor que un objeto.

---

<sup>18</sup> El Economista “Tráfico de migrantes en México genera ganancias por hasta 6,600 mdd”. Consultado el 23 de octubre de 2018 en la URL: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/09/07/trafico-migrantes-mexico-genera-ganancias-hasta-6600-mdd>.

Además, atenta contra la libertad de las víctimas hasta el punto de limitar sus movimientos y decisiones hasta quebrantar su voluntad.

Según organismos internacionales 1 de cada 550 habitantes del mundo son víctimas de trata, es decir, poco más de 12.5 millones de seres humanos; por ser un delito no se puede contar con cifras exactas, y existe un debate en el lugar que ocupa dentro de los delitos internacionales. Hay quienes colocan la trata en tercer lugar en generación de ganancias, tan sólo por debajo de las drogas y las armas, pero también hay quienes dicen que ocupa el segundo lugar, ello debido a que las drogas y las armas son consumibles, mientras que un ser humano es explotado en muchas ocasiones.

Al ser México un país de origen, tránsito y destino de migrantes esta problemática adquiere una importancia particular, ya que son muchas las organizaciones del crimen organizado que se dedican a este delito, el cual no solo atenta contra los derechos humanos de las víctimas, sino genera un múltiples manifestaciones de violencia en diversos ámbitos.

## PERSONAS DESARRAIGADAS EN CENTROAMÉRICA Y MÉXICO

### Nota informativa<sup>19</sup>

#### Resumen

La presente nota informativa muestra la situación que viven las personas desarraigadas de los países del norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador) y México, durante su viaje hacia Estados Unidos, con el fin de encontrar una mejor calidad de vida y huir de los problemas que enfrentan en su país de origen. De igual manera, detalla algunos de estos problemas, tales como son la pobreza y la violencia, así como los que viven durante su viaje hacia su destino. También muestra los peligros a los que se enfrentan los migrantes, tanto dentro de México, como en las fronteras norte y sur del país.

En ocasiones, muchas personas, cuando deciden dejar a su familia, amigos, comunidad o país, después de cierto tiempo comienzan a experimentar un sentimiento de extrañamiento, que termina por afectar su identidad, así como la psicología del individuo. Esto es el desarraigo.

De acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española, el término desarraigado se refiere a una persona que ha perdido los vínculos afectivos o culturales con su país, familia, etcétera. Por otro lado, el diccionario de español de Oxford define el término como aquella persona que no tiene ningún tipo de interés o relación afectiva con el lugar donde vive o con su entorno, generalmente por motivos ajenos a su voluntad.

Las definiciones anteriores se complementan, y pueden aplicarse al fenómeno de los migrantes de algunos países de Centroamérica y México, donde cada día, las familias se encuentran bajo condiciones de vida adversas, las cuales las obligan a tomar decisiones difíciles. Muchas de estas familias toman la decisión de abandonar sus hogares, comunidades y países, dejar atrás a sus familiares y costumbres, con el objetivo de buscar un lugar mejor, principalmente en Estados Unidos, donde encontrar mejores condiciones de seguridad y un mejor futuro.

En 2017, el informe *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2017*, publicado por ACNUR<sup>20</sup>, reveló que el número de personas desplazadas en el mundo aumentó a 68.5 millones, cerca de 3 millones más que el año anterior. De

<sup>19</sup> Elaborado en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República con información citada.

<sup>20</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

igual manera, el informé detalló que hoy en día, una de cada 110 personas en el mundo está desplazada.

Por otro lado, el informe demuestra que las principales causas de los desplazados en el mundo son debido a guerras civiles, conflictos territoriales o étnicos, ubicados principalmente en África, Oriente Medio y el Sudeste asiático, destacando a países como Sudán del Sur, Siria, Myanmar, República Centroafricana, República Democrática del Congo y Burundi.

El informe de la UNICEF<sup>21</sup> titulado *Desarraigados en Centroamérica y México. Los niños migrantes y refugiados se enfrentan a un círculo vicioso de adversidad y peligro*<sup>22</sup>, dice que muchas familias de países del norte de Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Honduras) y de México<sup>23</sup>, dejan sus comunidades y países, debido principalmente a factores como la pobreza absoluta, estigmatización, exclusión social, la constante violencia, escasez de oportunidades educativas para los niños o por el deseo de reencontrarse con familiares que ya han emigrado anteriormente.

De entre los factores mencionados anteriormente, la pobreza es uno de los principales que motivan la salida de los migrantes. Según el informe de UNICEF, Guatemala, El Salvador y Honduras son tres de los países más pobres del hemisferio. La pobreza en estos países repercute en ciertos indicadores del desarrollo de la población, principalmente en el de la educación al no poder enviar a los niños a las escuelas y la nutrición. El informe detalla que la pobreza en algunos países es tal que gran porcentaje de los niños no van a la escuela. Por ejemplo, en Honduras, el 46.7% de los adolescentes entre 12 y 14 años están matriculados en alguna escuela.

Por otro lado, la violencia, como ya se mencionó con anterioridad, es otro factor que motiva la migración. El informe detalla que, según datos de la fundación *InSight Crime*<sup>24</sup>, en 2017 en El Salvador se registró una tasa de homicidio de 60 personas

---

<sup>21</sup> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, por sus siglas en inglés.

<sup>22</sup> UNICEF para cada niño. *Desarraigados en Centroamérica y México. La infancia en peligro. Agosto 2018*. Consultado el 24 de octubre de 2018, en la URL: <https://www.unicef.org/es/la-infancia-en-peligro/desarraigados-en-centroamerica-y-mexico>.

<sup>23</sup> Con respecto a México, según el informe de la UNICEF, el país, a pesar de ser un destino para muchas familias y personas que salen de El Salvador, Honduras y Guatemala, también sufre del fenómeno de personas desarraigadas, ya que muchos de sus migrantes salen de sus comunidades motivados por los altos índices de violencia y pobreza extrema, buscando como destino instalarse en algún lugar de Estados Unidos.

<sup>24</sup> De acuerdo con su sitio web, *InSight Crime* es una fundación que se dedica al estudio de la principal amenaza, que para la fundación es el crimen organizado, a la seguridad nacional y ciudadana en Latinoamérica y el Caribe. Esta organización busca profundizar y enriquecer el debate sobre el crimen organizado al proporcionar al público informes periódicos, análisis e investigaciones

por cada 100,000 habitantes, en Guatemala de 26.1 por cada 100,000, mientras que en Honduras la tasa fue de 42.8 por cada 100,000. Aunque parecen números pequeños, las tasas son altas si se comparan con la de Canadá, que fue de 1.68 por cada 100,000.

Una vez que estas personas han decidido salir de su lugar de origen, muchos deciden llegar e instalarse en México o Estados Unidos. El Informe de ACNUR reveló que en 2017 se incrementaron el número de refugiados y solicitantes de asilo procedentes del norte de Centroamérica. De igual manera, se incrementó el número de personas que emprendieron el viaje de México a Estados Unidos.

Sin embargo, antes de llegar a Estados Unidos, tanto mexicanos como centroamericanos se ven en la misma situación: costear el paso de la frontera entre México y Estados Unidos. Estas personas, en muchas ocasiones, se ven obligadas a pagar a traficantes humanos, conocidos como coyotes, para que les auxilien a cruzar la frontera por rutas que ellos tienen definidas. Este viaje puede costar 3,500 dólares por persona. De lo contrario, las personas se verán en la necesidad de cruzar ellos mismos la frontera por rutas peligrosas como son bosques, montañas o desiertos, además de verse expuestos a abusos, ataques, extorsión o explotación. Es importante añadir que, ya sea que las personas hayan recurrido a un coyote o no, o se haya cuidado de los peligros en la frontera, el peor escenario según ellos es ser atrapado por un agente fronterizo de Estados Unidos, ya que saben que es seguro que serán deportados a su país de origen.

Mientras que los problemas mencionados anteriormente se viven en la frontera norte de México, la situación es igual de difícil en la frontera sur, donde cruzar es cada vez más complicado debido al endurecimiento de las leyes migratorias de México

Las personas desarraigadas viven duras experiencias en su trayecto a Estados Unidos. Muchos desconfían de la población local, e incluso de los grupos de personas que ayudan a migrantes. Las personas desarraigadas buscan a toda costa evitar a las autoridades migratorias, ya que, si son deportados, psicológicamente sería visto como catastrófico, pues regresarían al lugar del que huyeron, y a donde en muchas ocasiones ya no tienen ni hogar ni familiares que los auxilien, además de encontrarse nuevamente con los escenarios de pobreza y de violencia que se viven en sus comunidades.

---

sobre dicho tema y sobre los esfuerzos de los Estados para combatirlo. InSight Crime. *Quiénes somos*. Consultado el 24 de octubre de 2018, en la URL: <https://es.insightcrime.org/quienes-somos/>.

## Implicaciones para México

La situación de las personas desarraigadas impacta no solo a los países del norte de Centroamérica, sino también a México, debido a que, al ser un país de tránsito para los migrantes, las autoridades federales deben prestar mucha atención a estas personas durante su viaje, así como vigilar que en todo momento se respeten sus derechos humanos. Esta es una tarea muy difícil para las autoridades, debido principalmente a la gran extensión del país, además de que esta labor se dificulta aún más por las distintas rutas que los migrantes toman y por el temor de que éstos últimos sean deportados por las autoridades migratorias. Podría decirse que es casi imposible vigilar día y noche a los migrantes, lo que los hace vulnerables a los peligros del crimen organizado, entre ellos los traficantes de personas. Otro factor que dificulta la labor de las autoridades es el que los migrantes no tengan, en muchas ocasiones, documentos oficiales que comprueben su identidad, por lo que, cuando éstos se encuentran extraviados, localizarlos es prácticamente imposible.

## VIOLENCIA CONTRA TODAS LAS MUJERES MIGRANTES

### Nota Informativa<sup>25</sup>

#### Resumen

El documento aborda de forma general las perspectivas actuales sobre los procesos migratorios comprendidos bajo el concepto de movilidad humana, en el que se aportan algunas recomendaciones a los desafíos que presenta dicho fenómeno. Aunado a ello, se brindan algunos datos de la migración con perspectiva de género.

#### Introducción

El entendimiento de las diversas repercusiones de la movilidad humana, así como de la migración segura, en el desarrollo de los países y de las regiones es esencial para la formulación de las políticas y para la aprobación de las legislaciones, aunado a que tal como ha mencionado el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, António Guterres, la discusión racional de ambos tópicos contribuye al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.<sup>26</sup>

Es preciso recordar que el Secretario General António Guterres, tras hacer alusión a la crisis de refugiados y a la crisis de solidaridad que persisten en la actualidad, ha afirmado que la movilidad humana, cuando se gestiona adecuadamente puede ayudar a unir al mundo. En su opinión, es esencial que los países protejan los derechos de las personas en movimiento, a la par, que también reconoce que cada uno de ellos se arroja la facultad de controlar sus propias fronteras.<sup>27</sup>

A manera introductoria, la movilidad humana es un concepto reciente, cuya utilidad radica en integrar a todas las formas de movimiento de personas, tales como el refugio, el asilo, la migración internacional, la movilidad forzada por delitos

<sup>25</sup> Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano con información citada.

<sup>26</sup> Organización de las Naciones Unidas. *En Portugal, Guterres habla sobre los desafíos para alcanzar la Agenda 2030*. 3 de julio de 2017. Consultado el 24 de octubre de 2018 en la URL: <https://goo.gl/tqQy69>

<sup>27</sup> \_\_\_\_\_, *Discurso ante la Asamblea General. António Guterres*. 19 de septiembre de 2017. Consultado el 24 de octubre de 2018 en la URL: <https://goo.gl/NYkNQB>

transnacionales (trata de personas), la movilidad en el marco de sistemas de integración y la movilidad por causas ambientales, entre otras categorías.<sup>28</sup>

Estos procesos de movilidad humana se fundamentan en el ejercicio del derecho a la libre circulación que consiste en la facultad de desplazarse libremente por todo el territorio de un Estado, de entrar o salir de éste, y de elegir de manera libre el lugar de residencia, si bien existen diferentes alcances según el ordenamiento jurídico de cada país.<sup>29</sup>

Cabe aclarar que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) identifica que en los procesos de movilidad humana existen grupos de personas, identificados como «sujetos de protección internacional», «grupos en situación de especial protección» o «grupos en situación de vulnerabilidad» que merecen recibir protección especial por parte de los Estados debido a que enfrentan una situación de riesgo mayor.

Dichos grupos abarcan a las personas refugiadas y solicitantes de asilo; las víctimas de trata de personas; los niños y las niñas que se movilizan solos o acompañados de sus padres u otras personas adultas; las mujeres; las personas en situación de pobreza o pobreza extrema; y las personas que realizan procesos de migración internacional en situación documentaria irregular que específicamente las coloca ante el riesgo de explotación y precariedad laboral.<sup>30</sup>

Asimismo, la diversificación de los movimientos ha alcanzado a las propias regiones, rompiendo con la concepción tradicional y ampliamente repetida por muchos años, acerca de que los países en desarrollo únicamente eran expulsores frente a los países desarrollados señalados como receptores de los flujos de personas.

El Informe 2018 sobre las Migraciones en el Mundo señala que el creciente volumen de migrantes internacionales alcanzó la cifra aproximada de 244 millones en 2015, equivalente al 3.3% de la población mundial,<sup>31</sup> quienes a su vez generan 9% de la riqueza del planeta.<sup>32</sup>

---

<sup>28</sup> Organización Internacional para la Migraciones. Módulo II. Movilidad Humana. s. l. s. f. Consultada el 24 de octubre de 2018, en la URL: <https://goo.gl/z52sy3>

<sup>29</sup> *Ídem.*

<sup>30</sup> *Ídem.*

<sup>31</sup> Organización Internacional para la Migraciones. *La OIM lanza el Informe 2018 sobre las Migraciones en el Mundo*. 12 de diciembre de 2017. Consultado el 24 de octubre de 2018 en la URL: <https://goo.gl/5wFo1Q>

<sup>32</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Migración, problema global que exige respuesta multilateral*. 21 de diciembre de 2017. Consultado el 24 de octubre de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2GQd99c>

Este sector específico de la población también contribuye al Producto Interno Bruto mundial con cerca de 7 trillones de dólares anuales; mientras que sus remesas representan 350 millones de dólares al año, equivalente a sólo 15% de los ingresos de los trabajadores migrantes. Esto último significa que el 85% restante se queda en los países de recepción.<sup>33</sup>

En el contexto actual, los países de la comunidad internacional participan en un proceso que debe culminar en 2018 con el Pacto Mundial para una Migración Segura, Regular y Ordenada, según lo previsto en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2016. Mientras tanto el 31 de enero de 2018, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) presentó el “borrador cero” del Pacto Mundial sobre Refugiados, en un momento en el que el desplazamiento forzado a nivel mundial alcanza niveles sin precedentes, siendo evidente que una proporción de estas personas son recibidas por países en desarrollo y que un alto número de ella se encuentra en situaciones prolongadas de refugio.<sup>34</sup>

#### *Concepto de Movilidad Humana*

En primer lugar, la Organización Internacional para las Migraciones define a la “movilidad humana” como “la movilización de personas de un lugar a otro en ejercicio de su derecho a la libre circulación. Es un proceso complejo y motivado por diversas razones (voluntarias o forzadas), que se realiza con la intencionalidad de permanecer en el lugar de destino por períodos cortos o largos, o, incluso, para desarrollar una movilidad circular. Este proceso implica el cruce de los límites de una división geográfica o política, dentro de un país o hacia el exterior”.<sup>35</sup>

La movilidad humana tiene las siguientes características: a) Es un proceso humano; b) Es la expresión social del ejercicio de un derecho humano; c) Es multicausal; d) Obedece a una intención de permanencia variable (periodos cortos o largos); y e) Implica el desplazamiento entre divisiones geográficas o políticas.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Op. cit.*

<sup>34</sup> Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República. *Nota Informativa “El ACNUR presenta el borrador del Pacto Mundial sobre Refugiados: elementos destacados del proceso de la negociación”*. 1 de marzo de 2018. Consultado el 24 de octubre de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2GReOX0>

<sup>35</sup> Ministerio de Economía y Finanzas de Ecuador. *Glosario*. s. l. s. f. Consultado el 24 de octubre de 2018 en la URL: <https://goo.gl/uzS9AG>

<sup>36</sup> *Ídem*.

A fin de evitar confusiones, dicha Organización aclara que la «movilidad humana», como el género, al englobar a toda forma de desplazamiento de personas, incluye a la migración tanto interna como internacional.<sup>37</sup>

### *Causas y complejidad de la movilidad humana*

La diversidad de los flujos de movilidad se ha visto favorecida por el incremento y abaratamiento de la tecnología de la información y los medios de transporte, la profundización de los procesos de integración regional y mundial, el impulso a procesos de desarrollo y la integración fronteriza.

Se debe considerar que existen múltiples causas que generan los movimientos de las personas, entre los que se pueden enumerar los motivos económicos, laborales, comerciales, educativos, sociales y políticos, la búsqueda de protección frente a los conflictos armados, las catástrofes ambientales, la falta de seguridad y la desconfianza hacia las instituciones estatales. La persistencia e interrelación de una o más de estas motivaciones pueden influir para que una persona o grupos de personas decidan moverse de manera voluntaria o forzada.<sup>38</sup>

### *Desafíos actuales en torno a la movilidad humana*

Los principales actores involucrados en la gestión y regulación de la movilidad humana han identificado que existen diferentes perspectivas y medidas para abordar este tema, en las cuales usualmente han predominado alguna de las siguientes opciones: favorecer mayores y estrictos controles; regular el desplazamiento para transformarlo en un proceso ordenado; y reconocer el carácter trashumante del hombre y su movilidad por motivos legítimos, con lo que se propone facilitar los procesos con mayor libertad y seguridad para la persona.<sup>39</sup>

Ante el debate sobre la pertinencia de cada una de estas posiciones predominantes y frente a la diversidad de las políticas migratorias, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en su Informe sobre Desarrollo Humano (2009) presentó una serie de recomendaciones sustentando que la adopción de políticas a favor de quienes se movilizan puede generar beneficios en materia de desarrollo humano para todos los grupos sociales impactados.

Las tres organizaciones internacionales con mandatos normativos y operacionales más sólidos referentes a la gobernanza mundial de la migración son la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

<sup>37</sup> Organización Internacional para la Migraciones. Módulo II. *Op. Cit.*

<sup>38</sup> *Ídem.*

<sup>39</sup> *Ídem.*

A continuación, se enlistan dichas recomendaciones:<sup>40</sup>

1. Simplificar los canales oficiales a fin de permitir a las personas buscar trabajo en el extranjero.
2. Garantizar derechos básicos para las personas en movilidad.
3. Reducir los costos de transacción asociados con la movilidad.
4. Mejorar los resultados de las personas en situación de movilidad y de las comunidades de destino.
5. Permitir beneficios a partir de la movilidad interna.
6. Transformar la movilidad en una parte integral de las estrategias nacionales de desarrollo.

El 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Resolución “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, en esa ocasión, los Jefes de Estado y de Gobierno y Altos Representantes reconocieron la positiva contribución de los migrantes al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible, señalaron que la migración internacional es una realidad pluridimensional de gran pertinencia para el desarrollo de los países de origen, tránsito y destino que exige respuestas coherentes e integrales.<sup>41</sup>

Con la aprobación de la Agenda 2030, la migración internacional y su relación multidimensional con el desarrollo se convirtieron en una parte esencial de la agenda de las Naciones Unidas.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible incluyen varias metas relacionadas directamente con los migrantes, la migración y la movilidad. La meta 10.7, exhorta a los países a que faciliten la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> *Ídem.*

<sup>41</sup> Septuagésimo período de sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 25 de septiembre de 2015. Resolución A/RES/70/1, 21 de octubre de 2015. Consultado el 24 de octubre de 2018 en: <http://www.ipu.org/splz-e/unga16/2030-s.pdf>

<sup>42</sup> Septuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU). Migración internacional y desarrollo, agosto de 2016. Consultado el 24 de octubre de 2018 en: [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/A\\_71\\_296\\_S.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/A_71_296_S.pdf) y Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Consultado en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

## Mujeres en la migración<sup>43</sup>

### Datos básicos

- Entre 2000 y 2015, el número de migrantes internacionales aumentó en un 41 por ciento y alcanzó los 244 millones. Casi la mitad son mujeres.
- Las personas migrantes, y en especial las mujeres migrantes, tienen índices de participación en la fuerza laboral (72.7 por ciento) más elevados que las personas no migrantes (63.9 por ciento).
- Casi uno de cada seis trabajadores domésticos en el mundo son migrantes internacionales; las mujeres representan el 73.4 por ciento del total de las trabajadoras y los trabajadores domésticos que son migrantes internacionales.
- Sin embargo, sólo 22 países ratificaron el Convenio de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (núm. 189), que reconoce las vulnerabilidades adicionales de las mujeres trabajadoras domésticas y protege los derechos y la dignidad de todas las trabajadoras y todos los trabajadores domésticos.
- Hoy, el 50 por ciento de los refugiados del mundo son mujeres y niñas. No obstante, sólo el 4 por ciento de los proyectos de llamados interinstitucionales de las Naciones Unidas se destinaron a mujeres y niñas en 2014, y sólo el 0.4 por ciento de todos los fondos para estados frágiles se destinaron a grupos o ministerios de mujeres de 2012 a 2013.
- Según informes de las Naciones Unidas, el 60 por ciento de las muertes maternas que podrían evitarse tienen lugar en entornos humanitarios, y como mínimo 1 de cada 5 mujeres refugiadas o desplazadas fueron víctimas de violencia sexual.
- A fines de 2014, había casi 40 millones de personas desplazadas internamente. Los datos actuales sugieren que el número de las mujeres que viven en situación de desplazamiento prolongado es ligeramente superior al de los hombres, y que sus dificultades empeoran con el tiempo.
- México es el segundo país a nivel mundial con el mayor número de mujeres emigrantes, 5.8 millones en 2015.
- En 2015, entre la población migrante mexicana en los Estados Unidos de América, las mujeres representaron 47.8% (5.7 millones).

---

<sup>43</sup> Datos consultados en *Mujeres refugiadas y migrante*. Consultado el 24 de octubre de 2018, en la URL: <http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/women-refugees-and-migrants> y en *Mujeres en la migración. La participación de las mujeres en la migración ha tomado mayor visibilidad e importancia en los últimos años*. Consultado el 24 de octubre de 2018 en la URL: <https://www.gob.mx/conapo/es/articulos/mujeres-en-la-migracion-98976?idiom=es>

- 27% de la población que nació en otro país y que radica en México son mujeres.
- En 2015, 10% de la población mexicana repatriada desde los Estados Unidos de América eran mujeres.
- Las emigrantes de retorno ascendieron a 217 mil entre 2009-2014.
- En 2015, 22.8% del flujo de tránsito por México, originario de Centroamérica y repatriado por las autoridades mexicanas, era mujeres.
- 35.2% de los aseguramientos del flujo de menores de 18 años en su tránsito por México eran niñas o adolescentes.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) comprende como parte de su labor a la igualdad de género las siguientes estrategias: promover derechos equitativos en el marco de la ley en los entornos laborales y de movilidad; hacer frente a las prácticas migratorias discriminatorias; ser conscientes de que las cuestiones de género influyen en todos los aspectos y categorías de la migración; conocer y reaccionar ante la forma en que las circunstancias de género configuran el acceso a los servicios sociales, el crecimiento económico, las capacidades, los riesgos y vulnerabilidades; y entender cómo la migración incide en las funciones de género.<sup>44</sup>

Es importante mencionar, que uno de los instrumentos internacionales contra la trata de personas y el tráfico de migrantes es el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (el llamado “Protocolo de Palermo”, 2000), el cual define a la trata de personas como un delito que integra tres elementos: un acto, un medio o método, y un propósito o motivación. Entre sus objetivos se encuentran la protección y ayuda a las víctimas de la trata, respetando plenamente sus derechos humanos.<sup>45</sup>

### Implicaciones para México

Al ser un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, México es parte de la compleja realidad en torno al fenómeno migratorio. En este sentido, el país ha asumido diversos compromisos internacionales como la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en donde la migración es uno de los principales temas que atender, con lo que afirma su responsabilidad de proteger los derechos

---

<sup>44</sup> Organización Internacional para las Migraciones. *Género y migración*. Consultado el 24 de octubre de 2018, en la URL: <https://www.iom.int/es/genero-y-migracion>

<sup>45</sup> Organización Internacional para las Migraciones. *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018*. Consultado el 24 de octubre de 2018, en la URL: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf)

humanos de las personas migrantes. Según cifras de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, en 2017 México recibió 14,596 solicitudes de refugio, en comparación con la cifra menor de 2016 con un total de 8,796. Lo que demuestra que en los últimos años México se ha convertido también en país receptor.

De acuerdo con ONU Mujeres, en las últimas tres décadas el mayor flujo migratorio en la frontera sur del país estuvo marcado por la presencia de mujeres, niñas, niños y adolescentes, provenientes principalmente de países centroamericanos. Además, los principales obstáculos que enfrentan las trabajadoras migrantes en México son la discriminación laboral, condiciones de explotación y violencia en el trabajo, restricciones de organización y asociación colectiva, limitaciones al acceso a la salud y a la educación para sus hijos, restricciones a la libertad de movimiento, barreras para el acceso a la justicia, entre otros.

Según informes de organizaciones de la sociedad civil, una de las principales consecuencias de las mujeres migrantes en su paso por México es el impacto a la salud, debido a que sus derechos sexuales y reproductivos no están garantizados, por lo que algunos de los riesgos a los que se exponen son contraer infecciones de transmisión sexual, embarazos no deseados y padecer violencia de género.

En días recientes, una caravana de migrantes inició un recorrido partiendo de San Pedro Sula, Honduras, que tiene como destino los Estados Unidos. El 19 de octubre de 2018, la caravana ingresó a México y, de acuerdo con el Gobierno mexicano, hasta el martes 23 de octubre se recibieron 1,699 solicitudes de refugio, especialmente de niñas, niños, adolescentes y mujeres. Se estima que el número de personas que conforman la caravana es de alrededor de 4,500 a 7,000 personas.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Expansión. *México recibe 1,699 peticiones de Refugio de Integrantes de la Caravana Migrante*. 23 de octubre de 2018. Consultado el 24 de octubre de 2018, en la URL: <https://expansion.mx/nacional/2018/10/23/mexico-recibe-1-699-peticiones-de-refugio-de-integrantes-de-la-caravana-migrante>

## VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES

### Nota Informativa<sup>47</sup>

#### Resumen

El documento aborda el concepto y los elementos referentes a la violencia política con perspectiva de género, así como una revisión de los instrumentos internacionales y regionales que tratan esta situación. Además, se hace mención de la situación actual en México, señalando que no existe una normativa específica en la materia.

#### Análisis

Los derechos políticos son aquellos derechos humanos que tienen los ciudadanos para expresar, ejercer y participar en el universo democrático y en la vida política de la nación a la que pertenecen. Se clasifican en tres formas básicas de actuación: el derecho a votar, el derecho a ser votado y el derecho de asociación política.<sup>48</sup>

En México, la Constitución Política otorga facultades o prerrogativas exclusivas a la ciudadanía mexicana para participar en la vida política del país (artículos 9, 34, 35, 36), tales constituyen los derechos político-electorales de los mexicanos.

El concepto de violencia política hacia las mujeres, en términos académicos, se define como todas aquellas acciones y omisiones que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado afectar de manera negativa o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos políticos a un cargo público. Aunque de forma más explícita se sostiene que este tipo de actos tiene la motivación específica de restringir la participación de las mujeres por ser mujeres.<sup>49</sup>

Algunos de los elementos para determinar que un acto de violencia política se basa en el género son los siguientes: la violencia se enfoca en el género de la víctima (ejemplo: “las mujeres a la cocina”); el objetivo es menoscabar o anular el ejercicio de los derechos político-electorales de la mujer; tiene un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente; se da en el marco de un cargo

<sup>47</sup> Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano con información citada.

<sup>48</sup> Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. *Análisis Internacional-Violencia Política hacia las Mujeres: Elementos para el Análisis*. 26 de septiembre de 2018. Consultado el 15 de octubre de 2018, en la URL: [http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/AI\\_ViolenciaMujeres\\_260918.pdf](http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/AI_ViolenciaMujeres_260918.pdf)

<sup>49</sup> *Idem*.

público; y cuando es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual o psicológico. También, puede efectuarse por medio de las tecnologías de la información y/o en el ciberespacio; y puede ser perpetrada por cualquier persona y/o grupo de personas, por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, por colegas de trabajo, por partidos políticos o representantes de los mismos, y por medios de comunicación y sus integrantes. En tanto, la acción violenta puede estar dirigida a un grupo o a una persona, a su familia o a su comunidad.<sup>50</sup>

Aunado a lo anterior, algunos ejemplos de violencia política hacia las mujeres son: registros fraudulentos de candidatas que renuncian a sus cargos para cederlos a suplentes varones; exigencia de los partidos para que las mujeres firmen renunciaciones en blanco antes de registrarlas como candidatas; registro de mujeres únicamente para representar áreas consideradas “perdidas” por su afiliación política (destinadas al fracaso); limitación o falta de recursos para campañas de mujeres; ocultamiento de información; desestimación y descalificación constante de las propuestas que presentan las mujeres; agresiones verbales estereotípicas y discriminatorias; acoso, ataques físicos, violencia sexual e, incluso, asesinato; dimisión o renuncia obligada o amenazada por otras autoridades y/o la propia comunidad civil o política; discriminación por encontrarse en estado de embarazo o por solicitar o ejercer su derecho a la licencia por maternidad; expresiones que denigren a las mujeres y su imagen pública, con base en estereotipos de género.<sup>51</sup>

#### *Normas internacionales en el combate de la violencia política hacia las mujeres*

En 1975 se celebró en la Ciudad de México, la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, en la cual se recordó a la comunidad internacional que la discriminación contra la mujer seguía siendo un problema persistente en numerosos países, y aunque se exhortó a los gobiernos a desarrollar estrategias para promover la participación igualitaria, su participación política todavía no se identificaba como una prioridad.<sup>52</sup>

Posteriormente en 1985, en la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz celebrada en Nairobi, los gobiernos y parlamentos se comprometieron a promover la igualdad de género en todas las esferas de la vida política. Esas iniciativas siguieron consolidándose diez años después en el Plan de Acción de Beijing, adoptado en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, y fue

---

<sup>50</sup> *Ídem.*

<sup>51</sup> *Ídem.*

<sup>52</sup> *Ídem.*

también en esa conferencia que la violencia fue identificada como un obstáculo para el avance de las mujeres.<sup>53</sup>

En la región latinoamericana destaca la X Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe celebrada en 2007, la cual dispuso de medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que accedieran a puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto a nivel nacional como local, así como en los partidos y movimientos políticos.<sup>54</sup>

En 2014, ParlAmericas, mediante su Red Parlamentaria para la Igualdad de Género, identificó la situación de la violencia política como una preocupación principal, por lo que al año siguiente acordó un plan de acción para prevenir el acoso y la violencia política contra la mujer y en 2016 implementó un portal web para mapear el acoso político por razón de género.

De forma paralela, en 2015 la Comisión Interamericana de la Mujer y la Organización de los Estados Americanos (OEA) convocaron a una reunión de expertos y una mesa redonda sobre violencia y acoso político contra las mujeres, identificándola como un desafío hemisférico. Y en octubre de ese año, los Estados firmantes de la Convención de Belém Do Pará<sup>55</sup> aprobaron en Lima, Perú, la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres, tratándose del primer acuerdo regional íntegro sobre esta cuestión. Asimismo, en 2017, el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém Do Pará (MESECVI) presentó la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres, la cual propone un modelo conceptual para proteger el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, aunque si bien este instrumento no es vinculante.<sup>56</sup>

Otros ejemplos de disposiciones y normas internacionales y regionales que brindan herramientas de actuación frente a esta situación son: la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer;

---

<sup>53</sup> *Ídem.*

<sup>54</sup> *Ídem.*

<sup>55</sup> La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará" establece que los Estados Parte condenan todas las formas de violencia contra la mujer y el deber de los Estados Parte de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la discriminación y la violencia contra ellas en los ámbitos público y privado.

<sup>56</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-ONU Mujeres. *Protocolo modelo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. El caso de Oaxaca*. 2017. Consultado el 16 de octubre de 2018, en la URL: <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2017/12/protocolo%20oaxaca.pdf?la=es&vs=2735>

el Protocolo de San Salvador; la Carta Democrática Interamericana; y, la Carta Social de las Américas, entre otras. Finalmente, el instrumento internacional más reciente sobre el tema es el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convención de Estambul). En este documento se destaca que la violencia contra las mujeres, en todas sus vertientes, es uno de los mecanismos sociales cruciales por los que se mantiene a las mujeres en una posición de subordinación con respecto a los hombres.<sup>57</sup>

Cabe subrayar que el concepto de violencia política hacia las mujeres se presentó por primera vez en Bolivia en el año 2000, durante un seminario realizado en la Cámara de Diputados de ese país, en el que varias de las concejales hablaron de las diversas situaciones de violencia que padecían. No obstante, fue el 28 de mayo de 2012, luego del asesinato de una concejala, que se decretó la Ley contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres.<sup>58</sup> Este proceso motivó a otros países de la región, como Costa Rica, Honduras, México y Perú, para iniciar un debate nacional en torno a esta problemática.<sup>59</sup>

En América Latina y el Caribe (2017), Bolivia se posicionó en el primer lugar (53.1%) en porcentaje de representación política, seguido de Cuba (48.9%), Nicaragua (45.7%) y México (40%).

**Fuente:** Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

De acuerdo con expertos académicos proponen que el modelo óptimo para combatir la violencia política hacia las mujeres es la conceptualización legal de la misma en el marco nacional. Es decir, que cada país se responsabilice por definir y delinear específicamente las facultades de las autoridades en la materia y las sanciones a aplicarse, de ser el caso. Aunque en caso de que no se logre avanzar en materia de ley nacional, los protocolos de actuación y las normas internacionales serán eficaces para reivindicar los derechos de las mujeres en su ejercicio y participación en la política.<sup>60</sup>

### Implicaciones para México

En la actualidad, México cuenta con varios instrumentos legales que regulan los mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, como la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006), la

<sup>57</sup> Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. Análisis Internacional. *Op. cit.*

<sup>58</sup> En esta ley se define a la violencia política (en razón de género) a las acciones y/o conductas agresivas cometidas por una persona, por sí misma o a través de terceros, que causen daño físico, psicológico o sexual en contra de una mujer y/o de su familia, en ejercicio de la representación política, para impedir y/o restringir su cargo y/o inducirla a tomar decisiones en contra de su voluntad, de sus principios y/o de la ley.

<sup>59</sup> Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. Análisis Internacional. *Op. cit.*

<sup>60</sup> *Ídem.*

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007), la Ley General de Víctimas (2013), entre otros.<sup>61</sup>

Sin embargo, no existe un marco normativo específico en la materia, por lo que en 2016, a iniciativa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en conjunto con otras instituciones, se elaboró el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres (PAVPCMRG). En dicho documento, además de incluir el concepto de violencia política contra las mujeres, brinda una guía para localizar los elementos de género en este tipo de violencia; establece quiénes son las víctimas y sus derechos; las instituciones competentes para dar atención; y la forma en que deben actuar las autoridades ante este tipo de casos.<sup>62</sup>

Por su parte, el 9 de marzo de 2017 el Senado de la República aprobó el dictamen por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a las Leyes Generales de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; de Instituciones y Procedimientos Electorales; de Partidos Políticos; de Delitos Electorales; y del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con la finalidad de incluir, definir y tipificar la violencia política contra las mujeres. La minuta fue enviada a la Cámara de Diputados, la cual la aprobó con cambios el 14 de diciembre de 2017 y devuelta a la Cámara Alta. Nuevamente, fue aprobada por el Senado de la República el 25 de abril de 2018 y devuelta a la Cámara de Diputados para los efectos de la fracción e) del artículo 72 Constitucional.<sup>63</sup>

En el último proceso electoral comprendido de septiembre de 2017 al 2 de julio de 2018, se registró un total de 153<sup>64</sup> políticos asesinados, siendo los estados de Guerrero, Oaxaca y Puebla en donde se presentaron los mayores índices de violencia.<sup>65</sup> Asimismo, del total de agresiones contra candidatos (774), el 23% fue hacia las mujeres, esto es 185 actos violentos entre intimidaciones o amenazas, agresiones físicas, asaltos con violencia, secuestro y un saldo de 19 mujeres asesinadas.<sup>66</sup>

<sup>61</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-ONU Mujeres. *Op. cit.*

<sup>62</sup> *Ídem.*

<sup>63</sup> Senado de la República. Gaceta: LXIII/1SPO-127/62042 - Ficha Técnica. Consultado el 16 de octubre de 2018, en la URL: [http://infosen.senado.gob.mx/fichas\\_tecnicas/index.php?w=3&id=4902](http://infosen.senado.gob.mx/fichas_tecnicas/index.php?w=3&id=4902)

<sup>64</sup> El 2 de julio fue asesinado el alcalde José Guadalupe Díaz Contreras de Tecalitlán, Jalisco, con lo que aumentó la cifra a 153.

<sup>65</sup> Excélsior. *Durante todo el proceso electoral fueron asesinados 152 políticos.* 11 de julio de 2018. Consultado el 16 de octubre de 2018, en la URL: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/durante-todo-el-proceso-electoral-fueron-asesinados-152-politicos/1251535>

<sup>66</sup> Observatorio Nacional Ciudadano. *Violencia política por razón de género, asignatura pendiente.* En El Universal, 24 de agosto de 2018. Consultado el 16 de octubre de 2018, en la URL: <https://www.eluniversal.com.mx/observatorio-nacional-ciudadano/violencia-politica-por-razon-de-genero-asignatura-pendiente>

Es importante mencionar, que un costo evidente de la violencia política contra las mujeres es su limitada participación en el ejercicio de este derecho, asimismo socava la paridad y la búsqueda de igualdad de posibilidades entre hombres y mujeres. No obstante, vale considerar que al limitar su acceso a este ámbito, se está impidiendo también una representación realmente democrática y plural de la ciudadanía. Las mujeres representan más de la mitad de la población mexicana, por lo cual toda intimidación, agresión, acoso o discriminación que impida su ejercicio del voto o su aspiración al cargo público, repercute en el estado de la democracia en el país. No contar con las mujeres en la toma de decisiones de la más alta injerencia, como lo es la labor legislativa y gubernamental en general, implica perder múltiples perspectivas que nutren los debates e informan sobre las problemáticas del país. La violencia política impide que las mujeres disfruten de sus derechos, pero también limita la capacidad de un Estado de considerarse realmente democrático.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. Análisis Internacional. *Op. cit.*

## LEY MARCO DE IGUALDAD DE DERECHOS Y OPORTUNIDADES

### TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1. Objeto.** El objeto de la presente Ley es establecer un marco jurídico de referencia, que permita a cada Estado establecer normas, políticas y estrategias nacionales armonizadas y homologadas con la presente Ley, para garantizar de manera permanente y con carácter de prioridad e interés nacional, la Igualdad de Derechos y Oportunidades, como condición indispensable para el desarrollo sostenible de los Estados miembros del FOPREL.

Los miembros del FOPREL que hayan adoptado los conceptos, definiciones y principios en materia de igualdad de derechos y oportunidades, deberán adecuarlos al objeto, ámbito, contenido y alcance jurídicos de la presente Ley Marco.

**Artículo 2. Ámbitos de la Ley Marco.** Las obligaciones derivadas de la Igualdad de Derechos y Oportunidades son vinculantes para todos los poderes del Estado y las demás autoridades del sector público, a todos los niveles nacional, regional o local.

**Artículo 3. De las Obligaciones de todas las Instituciones del Estado.** Son Obligaciones jurídicas de todas las Instituciones del Estado: respetar, realizar, proteger y promover el ejercicio de todos los derechos y oportunidades contenidas en la presente Ley. Todas las Instituciones del Estado, del sector público y privado deben garantizar el derecho a la información, la transparencia y rendición de cuentas de todos los esfuerzos vinculados con el cumplimiento de sus obligaciones jurídicas. El Estado debe informar, supervisar, fiscalizar y evaluar la realización de todos los derechos contenidos en la presente Ley Marco, así como garantizar los mecanismos para su exigibilidad, sea administrativa, judicial, cuasi-judicial o de resolución alterna de conflictos.

**Artículo 4. La igualdad de Derechos y Oportunidades como Política de Estado y prioridad en la Agenda FOPREL.** La Igualdad de Derechos y Oportunidades se tendrá como una Política de Estado, y debe gozar de los recursos presupuestarios suficientes para su implementación de manera integral y sostenible. El FOPREL establece como prioridad en su Agenda política, la formulación y regulación de disposiciones que respeten, protejan, realicen y promuevan la Igualdad de Derechos y Oportunidades en todos los Estados miembros del FOPREL.

**Artículo 5. Definiciones.** Para efectos de la presente Ley Marco se entenderá por:  
**5.1. Acción Afirmativa.** Conjunto de medidas especiales de carácter temporal, correctivo, compensatorio y de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad de derechos, trato y oportunidades entre mujeres y hombres.

**5.2. Discriminación por embarazo o maternidad.** modalidad de la discriminación por razón de sexo, que se constituye como un trato desfavorable a las mujeres relacionado con el embarazo como hecho biológico o la maternidad como hecho cultural, que trae **Propuesta 1er. borrador preliminar de consulta – Foro Regional diciembre 2013.** 21 como consecuencia un trato desigual que limita su acceso al pleno goce y ejercicio de sus derechos fundamentales.

**5.3. Empoderamiento.** Al proceso por medio del cual, las personas, transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión, a un estado de conciencia, autodeterminación y autonomía, incluye el pleno goce de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos y penales.

**5.4. Equidad de Género.** Reconocimiento de condiciones y aspiraciones diferenciadas para lograr ejercicio de iguales derechos y oportunidades para mujeres y hombres, incluye la obligación del Estado de implementar mecanismos de justicia distributiva, tales como las acciones afirmativas que aseguran el acceso y disfrute igualitario a bienes, recursos y decisiones.

**5.5. Grupos de atención prioritaria:** Incluye recién nacidos, niñez, adolescencia, mujeres embarazadas y lactantes, adulta mayor, refugiados, desplazados internos, personas con discapacidad, personas que sufren enfermedades catastróficas, víctimas de conflictos armados, población que vive en condiciones precarias, grupos en riesgo de marginación social y discriminación y cualquier otro grupo que pueda identificarse periódicamente.

**5.6. Igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres.** Es la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo, incluye el pleno goce y ejercicio de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos y penales.

**Artículo 6. Principios.** Para efectos de la aplicación e interpretación de la presente Ley, se establecen los siguientes principios.

**6.1. Respeto a la dignidad humana.** Igual valoración, respeto, protección y realización de los derechos y oportunidades de la mujer y el hombre, sin distinción alguna de raza, etnia, sexo, edad, lengua, religión, opinión, ideología, política, origen, posición económica o condición humana o social.

**6.2. Igualdad.** Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derecho. El Estado debe promover las condiciones necesarias para lograr la igualdad real y efectiva adoptando medidas y políticas de acción afirmativa y diferenciada que valoren la diversidad, con el objetivo de lograr equidad y justicia

social, garantizando condiciones equitativas específicas para el goce y ejercicio de la Igualdad de derechos y oportunidades.

La Igualdad implica un derecho individual y colectivo; por tal razón, su protección debe ser exigida cuando su incumplimiento o violación afecte significativa y negativamente el ejercicio de los derechos fundamentales. También implica el derecho de las personas a recibir, por parte de las instituciones del Estado, igual respeto, trato y protección de los derechos y garantías fundamentales; así como, en las disposiciones incluidas en las Convenciones y Tratados Internacionales ratificados por el Estado. Incluye también, la plena realización de la igualdad real a través de la protección, aplicación y cumplimiento de las obligaciones derivadas de los derechos establecidos en el ordenamiento jurídico, así como en las normas, decisiones, procedimientos, prácticas y acciones administrativas de las instituciones públicas del Estado. **Propuesta 1er. borrador preliminar de consulta – Foro Regional diciembre 2013.22**

**6.2. Igualdad real.** Superación de la brecha entre la legislación y las situaciones de hecho en todos los ámbitos del derecho y la vida social, en particular, los derechos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos y penales.

**6.3. Igualdad substantiva.** Se refiere a la igualdad en derechos que todo Estado debe tratar de respetar, proteger y realizar, y que permite tomar las medidas especiales de carácter temporal para acelerar el logro de la igualdad. Se refiere a la titularidad, protección y garantía de los derechos fundamentales independientemente del hecho, de que los y las titulares sean diferentes las unas de los otros.

**6.4. Solidaridad. Los Estados miembros del FOPREL deben establecer y** fomentar el desarrollo de políticas públicas y privadas que contribuyan a la transformación de mentalidades y actitudes individuales, así como, las relaciones existentes en la sociedad de desigualdad social, aumentando las posibilidades de vida y de futuro de todas las personas menos favorecidas socialmente. Las acciones encaminadas a la Igualdad de derechos y oportunidades deben priorizar la dignidad humana.

**6.5. Justicia.** Virtud que inclina a dar a cada uno lo que le pertenece. En sentido jurídico lo que es conforme a derecho.

**6.6. Inclusión.** Significa que no debe existir en las normas, políticas, acciones u omisiones de las Instituciones del Estado a todos los niveles, las Empresas y personas individuales, ningún tipo de discriminación social, económica o política, por razones de género, etnia, religión o territorialidad.

**6.7. Equidad.** Trato justo dirigido a lograr la igualdad efectiva mediante acciones afirmativas que permitan el reconocimiento de las condiciones específicas de cada persona o grupo, derivadas de los derechos humanos relacionados con su raza, religión, origen étnico o cualquier otro factor que produzca efectos discriminatorios en derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades en mujeres y hombres.

**6.8. Participación:** Toda persona debe poder determinar su propio bienestar y participar en la planificación, formulación, vigilancia y evaluación de las decisiones que les afectan. Las personas deben poder participar en el desempeño de las actividades públicas, incluyendo la adopción y puesta en práctica de las políticas de Estado. Dicha participación debe ser efectiva, por lo cual se debe garantizar por parte del Estado, el derecho de acceso a la información veraz, oportuna y completa, el derecho de participar en todos los procesos de toma de decisiones, derecho de opinar y ser escuchados, derecho de acceder a la justicia en caso no se garanticen los derechos mencionados. Este derecho de participación se puede ejercer individual o colectivamente.

**6.9. Rendición de cuentas:** Los Estados miembros del FOPREL deben garantizar que las intervenciones en los territorios estén basadas en información y métodos objetivos, cuenten con mecanismos de monitoreo y evaluación permanentes, fomentando la transparencia en la acción pública, la auditoría social y que tomen en cuenta las necesidades reales de la población.

**6.10. No discriminación.** Los Estados miembros del FOPREL deben respetar, proteger y garantizar la Igualdad de derechos y oportunidades sin discriminación alguna y debe proteger especialmente a los grupos de personas en situación de mayor vulnerabilidad frente al ejercicio de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos y penales. Cualquier distinción, exclusión o restricción impuesta por motivo de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, propiedad, nacimiento u otra condición que tenga como consecuencia u objetivo obstaculizar o restringir el ejercicio de cualquier individuo de sus derechos, será considerado un acto ilegal y estará sujeto a sanciones conforme la Ley.

**6.11. Discriminación legal.** Se refiere a la discriminación en las normas jurídicas, bien porque consagran disposiciones discriminatorias o bien porque no consagran disposiciones que favorezcan el disfrute de los derechos humanos por parte de hombres y mujeres por igual. Los Poderes Legislativos deberán incorporar en el proceso de formación de la Ley, un mecanismo de vigilancia para evitar este tipo de discriminación.

**6.12. Discriminación interpersonal.** Se concreta en las actitudes de rechazo y exclusión hacia las mujeres por parte de los hombres, así como, en las

conversaciones y en las imágenes que difunden los medios de comunicación sobre las mujeres. Los Poderes Legislativos deberán legislar para derogar, reformar o establecer, en su caso, las disposiciones jurídicas que garantice la erradicación de la discriminación interpersonal.

**6.13. Discriminación institucional.** Se manifiesta en la situación desfavorable de las mujeres en la distribución del gasto público y de los bienes colectivos, la poca participación de las mujeres en el sector público y en las instancias políticas con poder real, entre otras. Los Poderes legislativos deben legislar para eliminar toda forma de discriminación institucional.

**6.14. Discriminación histórica.** Es la base de las anteriores discriminaciones y se concreta en los mecanismos de exclusión de las mujeres usados históricamente para marginarlas de los recursos económicos, políticos e institucionales necesarios para vivir en condiciones de equidad con los hombres. Los Estados miembros del FOPREL deben elaborar un estudio sobre la discriminación histórica, y diseñar e implementar una Estrategia para eliminar la discriminación histórica, promoviendo cambios estructurales que sienten las bases de la Igualdad de derechos y oportunidades a corto, mediano y largo plazo.

## TÍTULO II. DEL RÉGIMEN JURÍDICO INSTITUCIONAL Y PRESUPUESTARIO. CAPÍTULO I

**Artículo 7. De las Obligaciones del Estado.** El Estado promoverá la cooperación internacional y proporcionará la asistencia necesaria para asegurar la protección, respeto y realización de los derechos contenidos en la presente Ley Marco.

**Artículo 8. De las prioridades Institucionales.** Los Estados miembros del FOPREL deben priorizar en sus políticas institucionales lo siguiente:

1. Promover la aplicación de la legislación vigente sobre igualdad de derechos y oportunidades, en todos los niveles: central, regional y local. **Propuesta 1er. borrador preliminar de consulta – Foro Regional diciembre 2013.**
2. Garantizar la observancia de las Políticas nacionales e internacionales vinculadas a la Igualdad de derechos y oportunidades, debiendo dar seguimiento a las mismas.
3. Establecer con urgencia, a través de los Ministerios o Secretarías del Trabajo, las acciones y medidas que eviten que las empresas tanto públicas como privadas siga exigiendo a las mujeres pruebas de embarazo para optar a los cargos o puestos vacantes, salarios desiguales, discriminación para optar a cargos, dobles jornadas, entre otros.

4. Los Ministerios o Secretarías del Trabajo deben realizar mayores visitas e inspecciones en las diferentes empresas e instituciones, para garantizar los derechos de las mujeres y que estas no sean discriminadas y acosadas laboral, sexual e institucionalmente.
5. Las instituciones del Estado con mandatos en esta materia deben incluir un rubro presupuestario destinado a ejecutar los contenidos exclusivos del enfoque y equidad de género. Las Unidades o Comisiones de Género existentes en los Poderes del Estado, deben diseñar programas de capacitación en todos los niveles, áreas y departamentos de trabajo para mejorar el cumplimiento y aplicación de la legislación sobre la materia, a fin de lograr mayor igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
6. Los Poderes del Estado deben establecer o fortalecer en su caso, las Unidades o Comisiones de Género a todos los niveles: nacional, regional y local, para diseñar e implementar políticas de género, tanto a nivel interno de sus dependencias, como en las políticas de atención al público.

**Artículo 9. De la Autoridad de aplicación.** El Estado debe crear o fortalecer, en su caso, una Autoridad nacional de aplicación, que fungirá como Institución rectora, la cual fungirá como órgano central de coordinación para la implementación de la presente Ley. La autoridad de aplicación de la Ley, debe coordinarse en todos los niveles: nacional, regional y local, en su caso. La Institución rectora debe promover la implementación de la presente Ley en todas las Instancias y niveles del Estado. Las Instituciones del Estado deberán adecuar sus prioridades a la presente Ley, incluyendo si es necesario, de reformas a la legislación nacional sobre la materia. El Estado debe fortalecer, política, administrativa, financiera y técnicamente a la Institución rectora en esta materia.

**Artículo 10. De la composición de la Autoridad de aplicación.** La coordinación y toma de decisiones debe reflejar el carácter multidimensional y multisectorial de la Igualdad de derechos y oportunidades. Es obligatoria la inclusión en las instancias de toma de decisiones los sectores Estatales como las Universidades, la Sociedad civil, la Empresa privada, las Instituciones religiosas y de otro tipo. Los representantes gubernamentales deberán ser funcionarios del más alto nivel de gobierno con el objeto de asegurar de que la protección contra la no discriminación sea efectiva y tenga la prioridad que corresponde. **Propuesta 1er. borrador preliminar de consulta – Foro Regional diciembre 2013.** La Ley nacional regulará la participación de los representantes no gubernamentales.

**Artículo 11. De la coordinación y colaboración para la aplicación de la presente Ley.** La coordinación y colaboración entre los Poderes del Estado es una obligación Estatal, con la finalidad de garantizar que todas las acciones y omisiones

respondan a una política de Estado, a fortalecer los sistemas de prevención y protección de la igualdad de derechos y oportunidades.

**Artículo 12. Funciones y Atribuciones Generales.** Las Instituciones del Estado, en todos los niveles deben cumplir las siguientes funciones y atribuciones generales:

1. Coordinar las diversas actividades y actores involucrados en el respeto, protección y realización de la Igualdad de derechos y oportunidades, tanto en el plano nacional, regional y local.
2. Formular, adoptar y revisar las políticas nacionales en materia de Igualdad de derechos y oportunidades, que garanticen adecuadamente la igualdad de derechos y oportunidades económicas, sociales, culturales, civiles, políticos y penales.
3. Determinar los indicadores adecuados para medir el progreso en la aplicación de la Ley marco y la Igualdad real y substantiva de las mujeres. Los indicadores establecidos deben ser específicos, comprobables y limitados en el tiempo.
4. Reunir la información en materia de la realización de la Igualdad de derechos y oportunidades, y asegurar de que sea veraz, oportuna y completa, así como, haya acceso a los ciudadanos y difundida entre todos los actores pertinentes.
5. Establecer las prioridades y coordinar en la asignación presupuestaria correspondiente.
6. Presentar ante el ente público competente, las propuestas de reformas a la legislación, para armonizarla y homologarla a la presente Ley.

**Artículo 13. De las prioridades en materia de Salud.** Los Ministerios o Secretarías de Salud deberán diseñar e implementar una Política, Estrategias y Normas para el pleno ejercicio del Derecho a la salud sexual y reproductiva, que procure eliminar la mortalidad materna, los embarazos en niñas y adolescentes, priorizando a las mujeres rurales, y las de bajo nivel educativo, pobreza y proveniente de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes.

**Artículo 14. De las prioridades en materia laboral.** Los Ministerios o Secretarías del Trabajo deberán establecer o fortalecer, políticas, estrategias y normas en materia de derecho del trabajo, con el objetivo de:

1. Eliminar la desigualdad salarial entre hombres y mujeres.
2. Erradicar la discriminación en los centros laborales, con énfasis en mujeres indígenas, afrodescendientes y campesinas.
3. Eliminar la desigualdad en las jornadas laborales, para evitar que las mujeres tengan jornadas dobles y triples. **Propuesta 1er. borrador preliminar de consulta – Foro Regional diciembre 2013.**

**Artículo 15. De la prohibición de pruebas de embarazo y VIH – SIDA a los empleadores.** Los Estados miembros del FOPREL deben prohibir las pruebas de

embarazo y de VIH-SIDA a los empleadores y deben crear las Instituciones y mecanismos para garantizar su aplicación.

**Artículo 16. De las prioridades en materia de derecho a la educación y la cultura.** Los Ministerios o Secretarías de Educación y Cultura deben establecer o fortalecer, políticas, estrategias y normas en materia de derecho a la educación y cultura, con el objetivo de:

1. Cambiar la estructura social y cultural de orden patriarcal.
2. Transformar los procesos culturales de la sociedad que alimentan la prevalencia del orden jerárquico.
3. Reducir la situación de pobreza, que condiciona de forma multidimensional a todos, priorizando a las mujeres pobres, rurales, jóvenes, indígenas y afrodescendientes.
4. Impulsar procesos de reforma y modernización institucionales, procurando el fortalecimiento institucional, para lograr implementar eficazmente los mecanismos nacionales para la igualdad de derechos y oportunidades.
5. Abrir los espacios políticos e institucionales en los partidos políticos para la presencia de las mujeres en espacios de decisión y ejercicio del poder de decisión real.

**Artículo 17. Del Derecho a la educación.** El Estado a través de sus Instituciones de Educación, deberá transformar la currícula educativa en todos los niveles educativos para fomentar los valores, principios y derechos relativos a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.

**Artículo 18. De las campañas de sensibilización.** El Estado debe formular e implementar un Plan nacional de sensibilización donde se promuevan los valores, principios y derechos relativos a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.

**Artículo 19. De las prioridades en materia de acceso y ejercicio del poder real sobre la tierra, el crédito y demás medios de producción.** Los Ministerios, Secretarías e Institutos vinculados al acceso y ejercicio del poder real sobre la tierra, el crédito y los demás medios de producción deberán establecer y aplicar políticas, estrategias, programas planes, proyectos y normas que garanticen el pleno ejercicio del derecho de acceso a la tierra, el crédito y demás medios de producción, vigilando que sea ejercido con poder real en igualdad real y substantiva por las mujeres.

**Artículo 20. De las prioridades en materia de derechos de familia.** Los derechos de familia, tales como: herencia, bienes, pensión alimenticia, entre otros, deben ser protegidos y respetados por las Instituciones del Estado, debiendo promover reformas legales que garanticen la igualdad real y substantiva en el ejercicio de tales derechos.

**Artículo 21. De las prioridades en materia de derechos políticos.** El Estado debe realizar reformas legales e institucionales para fortalecer el ejercicio efectivo de los derechos políticos, especialmente los siguientes: **Propuesta 1er. borrador preliminar de consulta – Foro Regional diciembre 2013. 27**

1. El derecho de participación como participación ciudadana, garantizando el derecho a la información veraz, oportuna y completa, el derecho de participar en los procesos de toma de decisiones desde el inicio hasta el final de la decisión y el derecho de acceso a la justicia en caso sea necesario.
2. El derecho de representación política, estableciendo espacios de decisión, cargos de elección popular y garantizar el ejercicio del poder de decisión real.

**Artículo 22. De las prioridades en materia de protección penal.** El Estado debe proteger a las mujeres, en especial a las pobres, campesinas, indígenas y afrodescendientes, las niñas y las discapacitadas, para lo cual debe legislar en materia de derechos de protección contra la violencia, debiendo priorizar la protección contra:

1. La violencia laboral en sus diferentes ámbitos.
2. La violencia sexual.
3. La violencia intrafamiliar.
4. La violencia institucional.
5. La protección física y psicológica de la niñez y la adolescencia, especialmente a las personas vulnerables a la prostitución y la trata de personas.

**Artículo 23. De las Instancias Territoriales.** Los Estados deben crear o fortalecer las Instancias regionales y locales, en su caso, para implementar políticas, estrategias y normas en materia de igualdad de derechos y oportunidades.

**Artículo 24. De la Migración.** Los Estados deben fortalecer las Instancias competentes de Migración, para proteger los derechos de las mujeres migrantes, en especial las niñas y adolescentes, procurando políticas y normas de protección contra la trata de personas, la prostitución infantil y otras formas delincuenciales que podrían perjudicar a las mujeres.

**Artículo 25. De la Seguridad Social.** Los Estados miembros del FOPREL, deben revisar y ajustar su legislación en materia de seguridad social, con el objetivo de erradicar las brechas de desigualdad en razón del género, procurando proteger en igualdad de derechos a las mujeres.

**Artículo 26. Del Cambio climático.** Los Estados miembros del FOPREL, deben establecer normas al máximo rango normativo, para regular la adaptación y mitigación ante el cambio climático, priorizando la protección de los derechos de las mujeres campesinas, pobres y más vulnerables al cambio climático.

**Artículo 27. Del Acceso y Uso del recurso agua.** Los Estados miembros del FOPREL, deben crear, fortalecer o ajustar su legislación en materia de agua, para brindar especial protección y reconocimiento de los derechos de las mujeres a los recursos acuáticos, en especial, al agua para uso humano con fines de salud, alimentación, aseo personal y recreación.

**Artículo 28. De los Derechos ambientales y Género.** Los Estados miembros del FOPREL, deben garantizar los derechos a un ambiente sano de todos los ciudadanos de sus Estados, en especial:

- a) la protección contra la contaminación del agua, aire y suelos. **Propuesta 1er. borrador preliminar de consulta – Foro Regional diciembre 2013. 28**
- b) la incorporación del enfoque de equidad de género en los instrumentos de gestión y políticas ambientales, en particular, las áreas protegidas, la biodiversidad, la gestión de los residuos, la gestión del agua y el bosque.

**Artículo 29. De la divulgación y difusión de las normas internacionales sobre igualdad de derechos y no discriminación.** Los Estados miembros del FOPREL deben elaborar una estrategia nacional de divulgación y difusión de las normas internacionales en materia de derechos humanos vinculados a la Igualdad de Derechos y Oportunidades.

Los Estados miembros del FOPREL deben crear mecanismos eficaces para que su Política Exterior sea armónica con los demás miembros del FOPREL, procurando posiciones conjuntas en las negociaciones internacionales de dichos Tratados.

**Artículo 30. De los medios de comunicación social.** Los Estados miembros del FOPREL deben establecer medidas para la regulación o autorregulación, en su caso, de los medios de comunicación social, para no permitir el tratamiento desigual y discriminatorio que puedan dar dichos medios a las mujeres, procurando evitar que las mujeres sean presentadas en roles pasivos, y promoviendo la reproducción y legitimación de la subordinación y discriminación de las mujeres y las niñas.

## CAPÍTULO II DEL RÉGIMEN JURÍDICO PRESUPUESTARIO

**Artículo 31. Asignación Presupuestaria.** El Estado a través de sus Instituciones, debe garantizar en todo el proceso de formación del Presupuesto General de la República, tanto en el Poder Ejecutivo como en el Poder Legislativo, las asignaciones respectivas que permitan la materialización de la igualdad de derechos y oportunidades, procurando eliminar toda forma de discriminación en razón del sexo.

**Artículo 32. Proceso de formación de los Presupuestos.** La presente Ley establece que la elaboración de los presupuestos nacional, regional y municipal, deben regirse bajo los principios de la presente Ley y elaborarse y aplicarse en base a los siguientes criterios:

1. Las diferentes necesidades de mujeres y hombres, para potenciar la igualdad y acciones equitativas que hagan realidad los compromisos internacionales sobre la materia.
2. La realidad económica y financiera del Estado.
3. Las obligaciones contenidas en la presente Ley y en los Instrumentos jurídicos internacionales en materia de Derechos Humanos.

### TÍTULO III.

#### DISPOSICIONES SOBRE VIGILANCIA, MONITOREO Y EVALUACIÓN.

**Artículo 33. Políticas públicas.** El Estado tiene la obligación de elaborar e implementar políticas públicas dirigidas a crear condiciones para respetar, proteger y realizar el derecho de no discriminación en razón del género, para lograr la igualdad real entre hombres y mujeres a lo interno de todos los Poderes del Estado y deben promover la transversalización del enfoque de equidad de género en todos los procesos. **Propuesta 1er. borrador preliminar de consulta – Foro Regional diciembre 2013. 29**

En el caso de los Poderes Legislativos, deben elaborar e implementar una política de género que contribuya a crear condiciones para lograr la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres a lo interno de los Parlamentos Nacionales y la transversalización de género en el proceso de formación de la Ley y la legislación propiamente.

Los Poderes Ejecutivo, Judicial y Electoral, así como, los Gobiernos Municipales y Regionales, en su caso, deben también elaborar e implementar una política de género a lo interno de sus Instituciones y dependencias, que contribuya a crear condiciones para lograr la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres a lo interno de sus Instituciones y la transversalización de género en la administración del sistema de justicia y las funciones administrativas de diversa naturaleza.

**Artículo 34. Monitoreo y Evaluación de los estándares de los Derechos Humanos de las mujeres en el marco del cumplimiento de la presente Ley Marco.** Las Procuradurías para la defensa de los Derechos Humanos o cualquier órgano similar tendrá la responsabilidad de monitorear y evaluar el cumplimiento de los estándares de Derechos Humanos de las mujeres en el marco de la presente Ley Marco, debiendo presentar ante las Asambleas Legislativas nacionales, un Informe Anual sobre el Estado de los Derechos y Oportunidades de las mujeres, el

cual deberá reflejar los avances y obstáculos sobre la materia y debe ser publicado y se tendrá como información de acceso público.

**Artículo 35. Creación del Sistema de vigilancia, monitoreo y evaluación de los estándares de los Derechos humanos de las mujeres.** El Estado miembro del FOPREL debe crear un Sistema de vigilancia, monitoreo y evaluación de los estándares de protección, respeto y realización de los Derechos Humanos de las mujeres, priorizando los derechos que están siendo violentados.

El Sistema debe incluir a las Universidades públicas y privadas, Centros e Institutos de Investigación científicas que permitan:

1. Recopilar datos relacionados con la situación de los derechos y oportunidades de las mujeres.
2. Desagregar los datos recopilados por edad, sexo, situación y grupo.
3. Evaluar el progreso alcanzado en la protección, respeto y realización de la Igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres.
4. Establecer o identificar mecanismos de alerta temprana.

**Artículo 36. Sistema de Vigilancia, Monitoreo y Evaluación Regional.** La Secretaría Ejecutiva del FOPREL tendrá como función, administrar el Sistema de vigilancia, monitoreo y evaluación regional y deberá crear un Sistema de Información regional sobre Igualdad de derechos y oportunidades, para facilitar la toma de decisiones a todos los miembros del FOPREL.

**Artículo 37. De los recursos para la vigilancia, monitoreo y evaluación.** El Estado debe garantizar que la Institución que asumirá la vigilancia cuente con los recursos. **Propuesta 1er. borrador preliminar de consulta – Foro Regional diciembre 2013.** 30 humanos y financieros necesarios y la credibilidad suficiente para vigilar y promover efectivamente la Igualdad de derechos y oportunidades de manera autónoma.

#### TÍTULO IV.

#### DISPOSICIONES SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL.

**Artículo 38. Facilitación de la Participación ciudadana.** El Estado debe establecer los mecanismos, instrumentos y herramientas que garanticen el ejercicio efectivo del derecho de participación de la ciudadanía, basados en los criterios de:

1. Transparencia y rendición de cuentas.
2. Derecho a la información veraz, oportuna y completa.
3. Representación de todos los sectores pertinentes.

**Artículo 39. Garantías mínimas para el ejercicio pleno y efectivo de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones.** El Estado debe garantizar

el ejercicio pleno y efectivo de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones, debiendo fortalecer o establecer, en su caso:

1. Los requisitos y procedimientos para la participación pública de la ciudadanía en todo el proceso de toma de decisión.
2. La obligación de los entes del sector público a realizar consultas públicas para evaluar la decisión que se pretende tomar. En el caso de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes se regirá por la regla del consentimiento fundamentado previo, libre e informado.
3. La obligación de realizar audiencias públicas periódicas en las que el Estado debe informar sobre el estado de la Igualdad de derechos y oportunidades.

**Artículo 40. Criterios de selección y representación.** Para garantizar una representación efectiva de los representantes de la sociedad civil, el proceso de selección debe regirse en los siguientes criterios:

1. Participativo.
2. No discriminatorio.
3. Transparente.
4. Representación justa, para lo cual se tomará en cuenta: La capacidad del grupo de representar a las comunidades pertinentes y el número de ciudadanos del grupo que representan.

## TÍTULO V. DISPOSICIONES EN MATERIA DE RECURSOS.

**Artículo 41. De los Recursos administrativos.** Las decisiones o medidas administrativas que supongan una infracción de las disposiciones de la ley o su **Propuesta 1er. borrador preliminar de consulta – Foro Regional diciembre 2013.** 31 legislación reglamentaria, como la omisión del cumplimiento de una obligación relativa a dichas disposiciones podrán ser impugnadas ante una autoridad administrativa de acuerdo a la legislación de la materia.

**Artículo 42. Medidas y reparaciones administrativas.** La legislación o las normas de ejecución establecerán procedimientos administrativos eficaces y las reparaciones correspondientes.

Los recursos exclusivamente administrativos deben ser complementarios con el derecho de acceso a la vía jurisdiccional e internacional, según proceda.

## TÍTULO VI. DISPOSICIONES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY.

**Artículo 43. Armonización y homologación legislativa.** Todo órgano con potestad normativa y de política de los Estados miembros del FOPREL, tienen la

obligación de adecuar, formal y materialmente, la legislación e instituciones jurídicas a las disposiciones de la presente Ley.

**Artículo 44. Mecanismos para la implementación de la Ley.** El Estado debe adoptar los mecanismos e instrumentos jurídicos necesarios para hacer efectiva la presente Ley marco dentro de un plazo de un año calendario, contados a partir de la adopción de la presente Ley.

## VII. Ficha técnica de la República de Costa Rica

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



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA





## REPÚBLICA DE COSTA RICA FICHA TÉCNICA

**Nombre oficial:** República de Costa Rica.

**Capital:** San José.

**Día Nacional:** 15 de septiembre.

**Población:** 4.968 millones de habitantes (2017, FMI).

### Indicadores Sociales (2017):

- **Esperanza de vida:** 78.7 años.
- **Tasa de natalidad:** 15.5 nacimientos/1.000 habitantes.
- **Tasa de mortalidad:** 4.7 muertes/1.000 habitantes.

**Idioma:** Español.

**Religión:** La religión mayoritaria es la católica (71.8%), seguida por la evangélica y pentecostal (12.3%), no profesan ninguna religión (10.4%), protestante (2.6%), otros cultos (2.4%) y testigos de Jehová (0.5%).

**Moneda:** Colón costarricense (CRC).

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

**Superficie Total:** 51,100 km<sup>2</sup>.

**Límites territoriales:** Costa Rica está situada en el Istmo Centroamericano. Limita al norte con Nicaragua y al sur con Panamá, al noreste con el Mar Caribe y al suroeste con el Océano Pacífico.

**División administrativa:** Costa Rica se divide en siete provincias (Alajuela, Guanacaste, Limón, Cartago, Heredia, Puntarenas y San José), 81 cantones y éstos en 463 distritos. En el Valle Central están situadas las provincias de San José, Alajuela, Heredia y Cartago; en el Caribe se localiza Limón; y en el Pacífico, Guanacaste y Puntarenas. Cada cantón es administrado por un Consejo Municipal, integrado por un alcalde y regidores elegidos por sufragio universal, pero en elecciones separadas de las elecciones nacionales generales

## ESTRUCTURA DEL SISTEMA POLÍTICO

**Forma de Estado:** Es una república democrática, libre e independiente, con un sistema presidencial. Su gobierno es popular, representativo, alternativo y responsable, ejercido por tres supremos poderes que son distintos e independientes entre sí: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial.<sup>68</sup>

**Poder Ejecutivo:** Recae en el Presidente de la República (Jefe de Gobierno y el Jefe de Estado) es elegido por voto popular y directo por un mandato de cuatro años. En la misma fórmula presidencial se incluyen los cargos de primero y segundo Vicepresidentes. Desde el 8 de mayo de 2018, Carlos Alvarado Quesada (Partido Acción Ciudadana) asumió el cargo de Presidente para el periodo 2018-2022.

**Poder Legislativo:** Es unicameral y está depositado en la Asamblea Legislativa de Costa Rica compuesta por 57 Diputados electos por voto popular y directo. La duración en el cargo es por cuatro años, pero no pueden ser reelectos en forma sucesiva. La Presidenta de la Asamblea Legislativa es la Diputada Carolina Hidalgo Herrera (Partido Acción Ciudadana) para el periodo del 1 de mayo de 2018 al el 1 de mayo de 2019.

<b>Conformación de la Asamblea Legislativa de Costa Rica (2018-2022)</b>	
<b>Grupos Parlamentarios</b>	<b>Escaños</b>
Partido Liberación Nacional	17
Partido Renovación Nacional	14
Partido Acción Ciudadana	10
Partido Unidad Social Cristiana	9
Partido Integración Nacional	3
Partido Republicano Social Cristiano	2
Partido Frente Amplio	1
Independientes	1
<b>Total</b>	<b>57</b>
<b>Hombres</b>	31 (54%)
<b>Mujeres</b>	26 (46%)
<b>Total</b>	<b>57 (100%)</b>

Cuadro elaborado con información de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Diputadas y Diputados. Consultado el 23 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2wajLf6>

<sup>68</sup> Embajada de Costa Rica ante el Reino de Bélgica, Luxemburgo y Misión ante la Unión Europea. *Forma de gobierno*. Consultado el 22 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/1hjHEaw>

Actualmente la Asamblea Legislativa se integra por 31 hombres (54%) y 26 mujeres (46%). De acuerdo con la Unión Interparlamentaria, Costa Rica se ubica en el 7° a nivel mundial por el número de escaños ocupados por mujeres en el Parlamento.<sup>69</sup>

**Poder Judicial:** Está compuesto por la Corte Suprema de Justicia, máxima instancia judicial del país, así como por las diferentes salas, tribunales y juzgados encargados de impartir justicia. La Ley de Reorganización Judicial establece que la administración de la justicia corresponde a los Juzgados y Tribunales de menor cuantía, contravencionales y de asuntos sumarios; los Juzgados de Primera Instancia y Penales; los Tribunales Colegiados; los Tribunales de Casación; las Salas de la Corte Suprema de Justicia y la Corte Plena.<sup>70</sup> Este ordenamiento establece una división funcional del Poder judicial, en la que destacan tres ámbitos: Jurisdiccional, Auxiliar de Justicia y Administrativo.<sup>71</sup>

## CONTEXTO POLÍTICO

Costa Rica es considerada como una de las democracias más estables en América Latina.<sup>72</sup> Es preciso destacar que la Constitución, promulgada en 1949 tras un corto enfrentamiento civil, establece en su artículo 12° la proscripción del Ejército como institución permanente, estipulando que “para la vigilancia y conservación del orden público, habrá las fuerzas de policía necesarias”.<sup>73</sup>

El 8 de mayo de 2014, Luis Guillermo Solís (Partido Acción Ciudadana - PAC) tomó juramento como Presidente de Costa Rica tras obtener 78% de la votación,<sup>74</sup> con lo que terminó la hegemonía de ocho años en el Gobierno costarricense del Partido Liberación Nacional representado por el ex Presidente Óscar Arias Sánchez (1986-1990 y 2006-2010) y por la ex Presidenta Laura Chinchilla Miranda (2010-2014).

El Gobierno del ex Presidente Luis Guillermo Solís (2014-2018) asumió la tarea de sanear las finanzas públicas, previendo que el déficit podría superar 7% en 2017, por lo que se introdujo medidas de contención del gasto y planteó la introducción de reformas fiscales con el objetivo de transformar el denominado impuesto general

<sup>69</sup> Unión Interparlamentaria. *Women in National Parliaments*. Actualizado al 1 de junio de 2018. Consultado el 24 de agosto de 2018 en la URL: <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

<sup>70</sup> Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Ley de Reorganización Judicial*. Consultado el 23 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2P2SpyJ>

<sup>71</sup> Poder Judicial de Costa Rica. *Historia, organización y funcionamiento*. Consultado el 23 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2MHsC1x>

<sup>72</sup> Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España. *Ficha País: Costa Rica*. Febrero de 2018. Consultado el 23 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2MrPtP6>

<sup>73</sup> Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Constitución Política de la República de Costa Rica*. Consultado el 23 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2w4F1CS>

<sup>74</sup> BBC. *Costa Rica: Luis Guillermo Solís asume la presidencia*. 8 de mayo de 2014. Consultado el 21 de agosto de 2018 en la URL: <https://goo.gl/WdaLKe>

sobre ventas en un impuesto al valor agregado (IVA) con una alza de 13% al 15% en 2017.<sup>75</sup>

En julio de 2016, la Asamblea Legislativa de Costa Rica aprobó una serie de reformas a la Ley sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de Uso no Autorizado y Actividades Conexas. La legislación permite a las autoridades locales el congelamiento inmediato de activos presuntamente destinados al financiamiento del terrorismo, en el marco de las resoluciones que emita el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Asimismo, la Ley considera la obligación de reportar operaciones sospechosas con la finalidad de prevenir el financiamiento de organizaciones terroristas, el lavado de dinero y otras actividades para financiar a las organizaciones criminales.<sup>76</sup>

A mediados de 2017, se reveló el llamado caso del cemento chino o «Cementazo» por un presunto préstamo irregular por 31.5 millones de dólares por parte del Banco de Costa Rica a un empresario para la importación de este material desde China. Así, comenzó la investigación por supuesto tráfico de influencias por la revelación de la presunta participación de funcionarios del Gobierno del ex Presidente Luis Guillermo Solís y algunos diputados.<sup>77</sup>

El 4 de febrero de 2018, se realizó la primera vuelta de las elecciones presidenciales con el registro de 13 candidatos para suceder a Luis Guillermo Solís. A la par, se realizaron los comicios para elegir a los 57 diputados de la Asamblea Legislativa para el periodo 2018-2022, esperando la participación de 3.3 millones de ciudadanos costarricenses. En Costa Rica es necesario que el candidato a la presidencia obtenga 40% de los votos válidos para resultar ganador en primera vuelta.

Como ninguno de los candidatos obtuvo la mayoría necesaria, los ciudadanos costarricenses acudieron a las urnas en una segunda vuelta que se realizó el 1 de abril de 2018. Los contendientes fueron Fabricio Alvarado, un predicador evangélico representando al partido Restauración Nacional (PRN) y el candidato oficial, Carlos Alvarado Quesada del Partido Acción Ciudadana, quien consiguió el triunfo al obtener 60.67% de los votos emitidos frente al 39.33% de su competidor.<sup>78</sup> La participación electoral superó las expectativas al alcanzar un 66.5%.

---

<sup>75</sup> Reuters. *Costa Rica propondrá nuevo impuesto al valor agregado para luchar contra déficit fiscal*. 10 de marzo de 2015. Consultado el 7 de agosto de 2018 en la URL: <https://reut.rs/2APtPyY>

<sup>76</sup> Spanish Xinhuanet, 2016. *Costa Rica aprueba ley para sancionar el financiamiento al terrorismo*. Consultado el 5 de agosto de 2016 en: [http://spanish.xinhuanet.com/2016-07/29/c\\_135549055.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2016-07/29/c_135549055.htm)

<sup>77</sup> Douglas Marín. *Cementazo, un caso de presunta corrupción con tintes históricos en Costa Rica*. El País. Costa Rica. 29 de noviembre de 2017. Consultado el 22 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2L9Npuw>

<sup>78</sup> Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República. *Monitor Electoral “El triunfo del oficialismo en las elecciones presidenciales costarricenses: volatilidad de las*

Cabe recordar que la cuestión del matrimonio igualitario marcó posiciones opuestas entre los candidatos presidenciales en la fase rumbo a la segunda vuelta. Esto debido a que, en enero de 2018, a través de una sentencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos pidió a todos los Estados bajo su jurisdicción, incluida Costa Rica, garantizar la igualdad de derechos a las parejas del mismo género, incluyendo el matrimonio y la propiedad.<sup>79</sup>

Este fallo vinculante de dicha Corte fue emitido como una respuesta a la solicitud de opinión consultiva presentada por Costa Rica en 2016, siendo considerado como un avance histórico por los defensores de las minorías sexuales. Sin embargo, esta cuestión generó opiniones divididas entre la sociedad costarricense. Al respecto, el Gobierno del ex Presidente Luis Guillermo Solís anunció su beneplácito por dicha decisión, señalando que sería acatada por el país.<sup>80</sup>

El 8 de mayo de 2018, Carlos Alvarado Quesada y su compañera de fórmula Epsy Campbell Barr, asumieron la Presidencia y la Primera Vicepresidencia de Costa Rica, respectivamente. El segundo Vicepresidente de la República es Marvin Rodríguez Cordero.

Es preciso señalar que las propuestas del actual Presidente Carlos Alvarado Quesada se centraron en la conformación de un gobierno multipartidista luego de que se le unieron figuras de otros partidos de derecha y de izquierda, así como de mensaje inclusivo, de “unidad nacional” y de igualdad. También se concentró en expresar su apoyo en el impulso a una economía libre de emisiones de carbono.<sup>81</sup>

El Plan de Gobierno 2018-2022 del Presidente Carlos Alvarado Quesada dedica especial atención a los siguientes ámbitos: la educación y formación técnico-profesional articulada; la estabilidad macroeconómica mediante la implementación de un sistema tributario progresivo; la generación de empleo con enfoque regional; la competitividad y desarrollo institucional para la producción; el sector agropecuario y pesquero; el comercio exterior y la administración y aprovechamiento de los Tratados de Libre Comercio; el transporte y la movilidad segura y sostenible; la reforma del Estado y eficiencia pública.<sup>82</sup>

---

*preferencias, crisis de los partidos tradicionales y el controversial surgimiento del poder evangélico.* 2 de abril de 2018. Consultado el 21 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2Ps4Sg8>

<sup>79</sup> The Guardian. *Costa Rica: Carlos Alvarado wins presidency in vote fought on gay rights.* 2 de abril de 2018. Consultado el 22 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2EcwT4R>

<sup>80</sup> Álvaro Murillo. *La Corte Interamericana falla a favor del matrimonio igualitario.* El País. 11 de enero de 2018. Consultado el 22 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2mpxFW6>

<sup>81</sup> BBC Mundo. *Carlos Alvarado, el exministro escritor y rockero que será el próximo presidente de Costa Rica.* 2 de abril de 2018. Consultado el 22 de agosto de 2018 en la URL: <https://bbc.in/2Mt6Wa6>

<sup>82</sup> Cámara de Comercio de Costa Rica. *Planes de Gobierno 2018-2022. Resumen de los temas prioritarios para el sector comercio.* Consultado el 22 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2o1pmjo>

Este Plan busca promover la lucha contra el delito, por ejemplo, a través del uso de escáneres en fronteras para el control de mercancías y, con ello, combatir el contrabando de bienes, el narcotráfico, el tráfico de biodiversidad, órganos y armas, la trata de personas, y el trasiego de capitales, así como la instalación de controles que impidan actos de corrupción.<sup>83</sup>

Los retos actuales que afronta esta nación centroamericana son el deterioro fiscal y las cuestiones de seguridad, la equidad social, el desempleo, el rezago de la competitividad, el aumento de la violencia y las amenazas para la sostenibilidad del sistema de bienestar. Aunque cabe recordar que Partido Acción Ciudadana únicamente obtuvo 10 de los 57 escaños de la Asamblea Legislativa, por lo que existe un gobierno de minoría.<sup>84</sup>

El Presidente Carlos Alvarado Quesada ha identificado como prioridades la necesidad de impulsar una reforma fiscal, como un asunto que no han podido concretar las cuatro administraciones previas, que permita moderar el gasto sin impactar de manera negativa en los programas sociales y que contemple aspectos como la lucha contra la evasión fiscal. Otras cuestiones prioritarias son iniciar el proceso de descarbonización de la economía y promover la conservación y el manejo sostenible de los mares, dentro de la llamada “agenda azul”, ya que estos últimos representan el 92% del territorio de Costa Rica.<sup>85</sup>

En otros ámbitos, el Presidente Alvarado reconoce su interés de lograr una igualdad real entre los hombres y las mujeres en la sociedad, así como para la población LGTBI y alcanzar un modelo de educación de mayor calidad y más inclusiva. Otro objetivo es consolidar una infraestructura moderna que ayude a reducir la contaminación.<sup>86</sup>

Es preciso añadir que el 8 de agosto de 2016 y acorde con la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos antes mencionada, la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica votó a favor de habilitar el matrimonio igualitario. Así, la Sala Constitucional otorgó un plazo de 18 meses a la Asamblea Legislativa para que legisle sobre esta figura.<sup>87</sup>

---

<sup>83</sup> *Ídem.*

<sup>84</sup> Álvaro Murillo. *Carlos Alvarado, el presidente atrevido de Costa Rica*. El País. 7 de mayo de 2018. Consultado el 22 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2wiDAQO>

<sup>85</sup> RT News. *Presidente de Costa Rica: "El costo de no hacer un ajuste fiscal es mucho mayor que el de hacerlo"*. 3 de julio de 2018. Consultado el 22 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2MqlqXc>

<sup>86</sup> *Ídem.*

<sup>87</sup> Álvaro Murillo. *Costa Rica pospone la legalización del matrimonio igualitario*. 9 de agosto de 2018. Consultado el 22 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2MtMx0q>

## POLÍTICA EXTERIOR

Los ejes estratégicos de la política exterior de Costa Rica se han sustentado en la defensa de la democracia, la integridad territorial y la soberanía nacional; la promoción, la protección y el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales; la promoción de la paz, del desarme y de la seguridad nacional, regional y mundial; el fortalecimiento del derecho internacional y el desarrollo de un multilateralismo efectivo; y la promoción del desarrollo sostenible y la coordinación y representación política en las negociaciones ambientales internacionales.<sup>88</sup>

A nivel bilateral, Costa Rica brinda atención especial a las relaciones con sus dos países vecinos: Panamá y Nicaragua, especialmente en materia de la gestión migratoria y dando énfasis a la protección y promoción de los derechos humanos de los migrantes, refugiados y poblaciones vulnerables.<sup>89</sup>

Costa Rica es miembro de la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), entre otros. Es sede de diversos Organismos Internacionales, entre ellos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>90</sup>

Este país brinda un interés especial en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), donde incluso asumió la Presidencia *pro tempore* en el primer semestre de 2017. Cabe mencionar que México goza del estatus de Observador regional desde 2004.

Junto con otros socios (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá), Costa Rica y la Unión Europea suscribieron el Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación (2003), y el Acuerdo de Asociación, cuyo capítulo comercial entró en vigor en octubre de 2013. Con el objetivo de promover el acercamiento multilateral con la región asiática, Costa Rica participa en el Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (FOCALAE) y en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

En diciembre de 2015, Costa Rica anunció la decisión de suspender temporalmente la participación de su país de las instancias políticas del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) como una respuesta a la negativa de Guatemala, Belice y Nicaragua para permitir el tránsito por sus respectivos territorios de alrededor de 8,000 migrantes cubanos que se encontraban varados en su intento por llegar a

<sup>88</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica. *Política Internacional*. Consultado el 23 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2o1umEK>

<sup>89</sup> *Ídem*.

<sup>90</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica. *Representaciones de Organismos Internacionales con sede en Costa Rica*. Consultado el 24 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2tFtOJd>

Estados Unidos, argumentando que el Sistema había hecho caso omiso para abordar el tema y alcanzar una solución. No obstante, después de seis meses de suspender la participación, en junio de 2016, Costa Rica se reincorporó tras acordarse la reforma estructural de la iniciativa de integración.

Otro acto que favoreció la salida a esta crisis migratoria radicó en el acuerdo entre Costa Rica y países como México, Panamá, Guatemala y El Salvador para activar un puente aéreo de carácter excepcional entre enero a marzo de 2016 y facilitar así la salida de los migrantes cubanos.<sup>91</sup>

En materia de migración, en agosto de 2016, el Gobierno del entonces Presidente Luis Guillermo Solís reiteró que su país no tenía las condiciones para permitir el ingreso de personas migrantes de procedencia cubana como lo hizo a finales del 2015 y a principios de 2016, debido al mantenimiento del cierre de la frontera con Nicaragua y a la presencia en territorio nacional de más de 2,000 migrantes de otras nacionalidades. Las autoridades costarricenses pusieron en operación procesos apegados al derecho, para detener e iniciar la posterior deportación a su país de origen de todas aquellas personas que en territorio costarricense en condición irregular. Asimismo, el Gobierno exhortó a la población migrante irregular a no ingresar a su territorio en dicha condición.<sup>92</sup>

Al terminar la política de Estados Unidos de “pies secos, pies mojados” en enero de 2017, la Cancillería costarricense expresó su beneplácito y señaló que abogaba por flujos migratorios regulares, seguros y ordenados, con protección integral a los derechos humanos y la dignidad de las personas migrantes y sus familiares.<sup>93</sup>

En otro tema relevante, el 9 de enero de 2018, Costa Rica comunicó que aceptaría la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), derivada de una solicitud que dicho país centroamericano solicitó en 2016, que ordena garantizar a las parejas del mismo género todos los derechos existentes en la legislación, incluido el derecho al matrimonio sin discriminación.<sup>94</sup>

Las metas de política exterior delineadas en la campaña electoral por el actual Presidente Carlos Alvarado Quesada radican en consolidar a Costa Rica como un país líder a nivel mundial y regional en materia de sostenibilidad ambiental y derechos humanos.

---

<sup>91</sup> José Meléndez. *México rechaza reactivar puente aéreo para cubanos*. El Universal. 13 de abril de 2016. Consultado el 24 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2wbZqWW>

<sup>92</sup> Gobierno de la República de Costa Rica, 2016. *Costa Rica advierte no ingresar al país a migrantes irregulares desde América del Sur*. Consultado el 21 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2b8cTDm>

<sup>93</sup> TVN Noticias. *Costa Rica aplaude fin de política que favorecía ingreso irregular de cubanos a EEUU*. 13 de enero de 2017. Consultado el 21 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2vZ40YA>

<sup>94</sup> Javier Córdoba, *Costa Rica acoge opinión de CIDH sobre matrimonio gay*, El Nuevo Herald 9 de enero de 2018. Consultado el 23 de enero de 2018 en la URL: <https://goo.gl/DJifma>

Entre las acciones relevantes se encuentran incrementar la participación en la elaboración de una agenda multilateral en los trabajos de los Organismos Internacionales; aumentar y diversificar los tipos de cooperación internacional; e impulsar el multilateralismo, la integración regional y el respeto al derecho internacional.<sup>95</sup>

Otra acción se concentra en promover el proceso de reforma integral al Protocolo de Tegucigalpa del SICA y la materialización de una Unión Aduanera, así como continuar los esfuerzos para liderar los espacios en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y en los diálogos de este Organismo con la Unión Europea, Rusia, India, Corea del Sur y la Asociación de Países del Sudeste Asiático (ASEAN).

Asimismo, se identifica la necesidad de fortalecer la cooperación binacional fronteriza con Nicaragua y Panamá, y de profundizar las sociedades estratégicas en materia de seguridad y cooperación para el desarrollo humano.

En el contexto actual, el Gobierno del Presidente Carlos Alvarado Quesada ha hecho hincapié en promover una política exterior centrada en promover un enfoque de democracia ambiental, haciendo un llamado a respaldar el Acuerdo de Escazú, el cual se abrirá para la firma de los Estados el 27 de setiembre de 2018 y cuyo fin es garantizar un entorno propicio y seguro para las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales, sin amenazas, restricciones e inseguridad.<sup>96</sup>

Cabe destacar que la Vicepresidenta y Canciller Epsy Campbell ha sostenido que la política exterior de Costa Rica va a concentrarse también en una diplomacia de inclusión social, la cultura y el empoderamiento político y económico de las mujeres. Por otra parte, ha externado la preocupación del Gobierno de Costa Rica por la situación de su país vecino, Nicaragua, y la necesidad de promover acciones que permitan una salida pacífica a la crisis en ese país.<sup>97</sup>

Según el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica, el Ministerio de Seguridad Pública en coordinación con la Policía de Migración de ese país han rechazado a más de mil nicaragüenses y detectado al menos 20 casos de tráfico de

---

<sup>95</sup> Plan de Gobierno. *Crear y crear la Costa Rica del siglo XXI: Compromiso país*. Consultado del 24 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2P5ikG5>

<sup>96</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica. *Costa Rica promueve la democracia ambiental como un principio fundamental de su política exterior*. 22 de agosto de 2018. Consultado el 24 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2LndiSO>

<sup>97</sup> \_\_\_\_\_. *Vicepresidenta y Canciller, Epsy Campbell se reunió con Ministro de Relaciones Exteriores designado de Colombia*. 6 de agosto de 2018. Consultado el 24 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2OhA8xe>

personas en puntos ciegos de la frontera entre Costa Rica y Nicaragua.<sup>98</sup> Así, una de las primeras acciones ha sido trabajar en la formulación de un Plan de Acción Integral para la Atención de Flujos Migratorios.

## SITUACIÓN ECONÓMICA

El país centroamericano ha tenido grandes avances en desarrollo al experimentar un crecimiento económico sostenido en los últimos 25 años, y es considerado un país de ingreso medio alto. Su progreso se debe a una estrategia de crecimiento orientada al exterior, con base en la apertura a la inversión extranjera y una gradual liberalización comercial. Asimismo, Costa Rica es considerada como líder mundial por sus políticas de protección al medio ambiente mediante la instauración de la Marca Verde y el programa de Pago de Servicios Ambientales, el cual ha promovido la conservación de los bosques y la biodiversidad. Esto lo ha convertido en el único país tropical en el mundo que ha disminuido la deforestación.<sup>99</sup>

Costa Rica tiene una de las tasas de pobreza más bajas de América Latina y el Caribe por factores como la estabilidad política, el contrato social y un crecimiento sostenido. Según datos de la Encuesta Nacional de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censo (2017), la pobreza extrema bajó de 6.3% a 5.7% entre 2016 y 2017.<sup>100</sup>

Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha proyectado que Costa Rica puede mantener un crecimiento sólido apoyado en el dinamismo de las exportaciones y la entrada de flujos de inversión extranjera directa, acompañado de los proyectos de infraestructura pública, tales como las obras en curso en la Terminal de Contenedores de Moín y los trabajos de reconstrucción tras el huracán Otto que azotó el país en noviembre de 2016 y con la tormenta tropical Nate, en octubre de 2017.<sup>101</sup>

Según cálculos de la OCDE, la tormenta tropical Nate provocó serios destrozos en Costa Rica que eventualmente podrían hacerse notar en la producción a corto plazo, especialmente en los sectores de agricultura y construcción. Se estima que los costos asociados a este fenómeno natural fueron de 385 millones de dólares (0.7% del PIB), de los que 45% correspondieron a daños en la red de carreteras.<sup>102</sup>

<sup>98</sup> \_\_\_\_\_. *En últimos tres meses: Más de mil nicaragüenses han sido rechazados en puntos ciegos de la frontera*. 10 de agosto de 2018. Consultado 24 de agosto de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2oheA8J>

<sup>99</sup> Banco Mundial. *Costa Rica: Panorama General*. Abril de 2018. Consultado el 24 de julio de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2ObyYEI>

<sup>100</sup> *Ídem*.

<sup>101</sup> OCDE. *Costa Rica: Evolución económica reciente en algunos países de la OCDE y países no miembros*. Noviembre de 2017. Consultado el 7 de agosto de 2018 en la URL: <https://goo.gl/3KqVKF>

<sup>102</sup> *Ídem*.

La OCDE pronosticó que en 2018 podría presentarse un debilitamiento de la demanda interna como resultado del impacto inflacionario de la depreciación de la moneda, la subida de las tasas de interés desde el 1.75% en abril de 2017 hasta el 4.5% en junio de 2017 y la consolidación fiscal. Aunado a este escenario, las alzas de los precios de las materias primas y la disminución de la capacidad ociosa de la economía elevaron la inflación situándola dentro del rango meta fijado entre 2% a 4%.<sup>103</sup>

Las autoridades de Costa Rica estimaron a su vez que el déficit sería de 6.1% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2017 y de 7% en 2018, y que la deuda del gobierno central se situará en el 53.1% del PIB en 2018. Ante la urgencia de restaurar la sostenibilidad de las finanzas públicas causado por el deterioro de la trayectoria de la deuda, la OCDE recomienda a este país implementar un paquete de reformas para contener el gasto público, aumentar la recaudación y fortalecer el marco fiscal, así como para mejorar la educación, reducir la informalidad en la economía, promover la participación de la mujer en la fuerza de trabajo, modernizar las infraestructuras y fortalecer la competencia a fin de lograr un crecimiento más inclusivo.<sup>104</sup>

Al respecto, la OCDE afirma que pesar del crecimiento, la tasa de trabajadores con empleos informales aumentó hasta el 43%, mientras que la cifra de desempleo, que se mantiene en 9.4%, permanece elevada como reflejo de factores estructurales ante el desplazamiento de la actividad económica hacia sectores más intensivos en tecnología y conocimientos.<sup>105</sup>

Para la OCDE no pasó desapercibido la falta de acuerdos políticos que en 2017 impidieron aprobar la legislación necesaria para contener el déficit y para adoptar reformas estructurales. En el primer caso, los proyectos de ley encaminados a ampliar la base tributaria y la recaudación por el impuesto al valor agregado (IVA), además de dos nuevos tramos impositivos para los contribuyentes más ricos y para la reforma del empleo en el sector público.<sup>106</sup>

#### Estructura del Producto Interno Bruto (PIB) en Costa Rica (2017):

- **Agricultura:** 5.5%
- **Industria:** 21%
- **Servicios:** 73.5%

El Fondo Monetario Internacional apuntó que la elección presidencial de 2018 en Costa Rica podía representar una nueva oportunidad para emprender un ajuste fiscal de gran alcance con el fin de abordar la situación fiscal insostenible.<sup>107</sup>

<sup>103</sup> *Ídem.*

<sup>104</sup> *Ídem.*

<sup>105</sup> *Ídem.*

<sup>106</sup> *Ídem.*

<sup>107</sup> Fondo Monetario Internacional. *América Latina y el Caribe: aprovechar el ímpetu*. 10 de mayo de 2018. Consultado el 12 de julio de 2018 en la URL: <https://bit.ly/2zy4qt7>

Las proyecciones del Fondo Monetario Internacional muestran que, en 2017, el Producto Interno Bruto alcanzaría los 58.056 billones de dólares y que, en 2018, se incrementaría a 61.287 billones de dólares. En cuanto al Producto Interno Bruto *Per Cápita*, se estima que en 2017, dicho rubro alcanzó una cifra de 11,685.161 dólares, elevándose en 2018 a 12,188.707 dólares.<sup>108</sup>

Por otra parte, el Fondo Monetario Internacional pronosticó que la inflación se fijaría en 1.6% en 2017, incrementándose a 2.8% en 2018. En otro punto relevante, estima que en 2017 la tasa de desempleo del total de la fuerza laboral sería de 8.1%, mientras que podría disminuir levemente en 2018 al fijarse en 7.9%.<sup>109</sup>

<p><b>Comercio Exterior (2017)<sup>110</sup>:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Exportaciones:</b> \$10.55 billones de dólares.</li><li>• <b>Importaciones:</b> \$15.55 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 (40.9%), Bélgica (6.3%), Panamá (5.6%), Países Bajos (5.6%), Nicaragua (5.1%) y Guatemala (5%).<sup>111</sup></li><li>• <b>Importaciones:</b> Estados Unidos (38.1%), China (13.1%) y México (7.3%).<sup>112</sup></li></ul>	<p><b>Principales exportaciones:</b> plátano, piña, café, melón, plantas ornamentales, azúcar, carne de res, mariscos, componentes electrónicos y equipos médicos.<sup>113</sup></p> <p><b>Principales importaciones:</b> materias primas, bienes de capital, petróleo y materiales de construcción.<sup>114</sup></p>
---	--

<sup>108</sup> International Monetary Fund. *World Economic Outlook Database*. *Op. cit.*

<sup>109</sup> *Ídem.*

<sup>110</sup> CIA. *The World Factbook*. Panamá. Con información actualizada al 2 de octubre de 2018. Consultado el 17 de octubre de 2018, en la URL: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/pm.html>

<sup>111</sup> Central Intelligence Agency. *Op. cit.*

<sup>112</sup> *Ídem.*

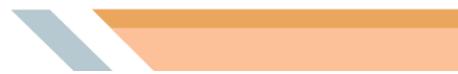
<sup>113</sup> *Ídem.*

<sup>114</sup> *Ídem.*



## VIII. Ficha técnica de México





## FICHA TÉCNICA 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:** 124, 286,623 habitantes. 64.3 millones de mujeres (51.4%) y 59.9 millones de hombres (48.6%).

**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 (124,286,623 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 Cultura, María Cristina García Zepeda.
- Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Rosario Robles Berlanga.
- Secretaria de la Función Pública, Arely Gómez González.
- Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres, Lorena Cruz Sánchez.
- Directora del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Laura Barrera Fortoul.

#### 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 9° lugar en el ranking de mujeres en el Parlamento con 42.6%.
- México ocupará el lugar 4 a nivel mundial en el ranking de mujeres en el Parlamento con 49% en la Cámara de Diputados y 51% 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.** Una: Claudia Artemiza Pavlovich Arellano (Estado de Sonora).

## 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.** \$88.36 equivale a 4.63 dólares.

**Tasa de inflación.** 4.65%.

**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.** 173 mil 329 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.** 29,695.0 millones de dólares (2017).

**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.** 51, evaluado con 4.41.

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

**Índice de libertad económica.** Lugar 80.

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

**Ranking mundial en el índice de transparencia.** 123.

**Índice global de la brecha de género.** Lugar 66, 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.** 97.33% 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 (11,714,500); Canadá (118,249) y España (51,140).

**Remesas.** Cuarto receptor a nivel mundial: India (65 mil 450 millones de dólares=11.2%); China (65 mil 172 millones de dólares=11.1%); Filipinas (29 mil 100 millones de dólares=5.0%) y, México (28 mil 143 millones de dólares=4.8%).

#### 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 millones de visitantes), después de Francia, Estados Unidos, España, China, Italia, Reino Unido y Alemania.

**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: 4 de octubre de 2018.



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

**Coordinadora General**

Aliza Klip Chelminski

**Directora General**

María Rosa López González

**Colaboraron en la elaboración de este documento:**

Miguel Venegas Ramírez

Karla Viridiana Zambrano Hernández

Alejandro Osornio Ramos