



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES

Ciudad de Panamá, Panamá

18 y 19 de agosto de 2022

**REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLÍTICAS
CARCELARIAS DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO**



SERIE
AMÉRICA
N°41



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLÍTICAS CARCELARIAS DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO

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



Serie: América

N° 41

REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLÍTICAS CARCELARIAS DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO

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

ÍNDICE

I. Información General	3
II. Programa de la Reunión	6
III. El Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino)	10
IV. Documentos de Apoyo	20
<ul style="list-style-type: none"> Resumen del Acta de la Reunión Conjunta de las Comisiones de Seguridad Ciudadana, Combate y Prevención al Narcotráfico, Terrorismo y Crimen Organizado; de Derechos Humanos; y de Salud del Parlatino. 2 y 3 de junio de 2022. 	21
<ul style="list-style-type: none"> Resumen del Acta de la Reunión Semipresencial de la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias del Parlatino. 9 de febrero de 2022. 	23
<ul style="list-style-type: none"> Nota Informativa. La Movilidad Humana por el Cambio Climático. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano. 	24
<ul style="list-style-type: none"> Declaración sobre la Prevención de la Violencia Institucional y Protección de Derechos Humanos. Documento aportado por Parlatino. 	38
<ul style="list-style-type: none"> Nota Informativa. Violencia Institucional. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano. 	40
<ul style="list-style-type: none"> Declaración con Recomendaciones sobre la Necesidad de Introducción de los Neuroderechos en las Legislaciones de los Congresos de este PARLATINO. Documento aportado por Parlatino. 	47
<ul style="list-style-type: none"> Nota Informativa. Neuroderechos. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano. 	50
<ul style="list-style-type: none"> Resolución sobre Sextorsión. Documento aportado por Parlatino. 	59
<ul style="list-style-type: none"> Nota Informativa. Corrupción y Extorsión Sexual. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano. 	60
<ul style="list-style-type: none"> Nota Informativa. Terrorismo. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano. 	71
V. Ficha Técnica de la República de Panamá	81
<ul style="list-style-type: none"> Información General. 	82
<ul style="list-style-type: none"> Estructura del Sistema Político. 	83
<ul style="list-style-type: none"> Gobierno. 	84
<ul style="list-style-type: none"> Política Exterior. 	85
<ul style="list-style-type: none"> Situación Económica. 	86



I. Información General

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

INFORMACIÓN GENERAL



EMBAJADA DE MÉXICO EN PANAMÁ

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

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

Correo: embamexpan@cwpanama.net



PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO

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

Teléfono: (507) 201-9000 / 201-9028

Correo: info@parlatino.org

Diferencia de horario: Sin diferencia de horario.

Tipo de cambio al 15 de agosto de 2022: 1 dólar/balboa – 19.86 pesos mexicanos (Banco de México).

Pronóstico del clima para la Ciudad de Panamá, Panamá

Jueves

18 ago



28°

23°

Viernes

19 ago



29°

23°

Voltaje:

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

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



Tipo A: “Clavijas japonesas A”



Tipo B: A veces válido para “Clavijas A”

Ambas clavijas son las de uso común en México.



II. Programa de la Reunión



**REUNIÓN COMISIÓN
DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLÍTICAS CARCELARIAS
ORDINARIA II
18 y 19 agosto 2022 Panamá
AGENDA**

	17 de agosto Llegada de los parlamentarios y traslado al hotel
	18 de agosto
8:30	Traslado de los parlamentarios a la Sede
09:00	Instalación de las reuniones Acto de Instalación Autoridades (a confirmar) <ul style="list-style-type: none">– Sen. Silvia Giacoppo, Presidenta– Sen. Ricardo Velázquez, Secretario de Comisiones– Dip. Leandro Ávila, Secretario Alterno de Comisiones– Dr. Elías Castillo, Secretario Ejecutivo Directiva de la Comisión <ul style="list-style-type: none">– Presidente (Costa Rica) por designar– Dip. Virginia Fros (Uruguay) 1ª Vicepresidencia– 2do. Vicepresidente (Chile) por designar– Dip. Alejandro Castillero (Panamá) Secretario
09:45	Con la participación de las tres comisiones: Tema I: Migración Expositor: por confirmar Tema II: La violencia institucional; tema propuesto por la Diputada María Rosa Martínez (Arg.) Documento de trabajo: Ley Integral contra la violencia institucional. Propuesta de Declaración para análisis y aprobación Proyecto Ley Modelo

	<p>Debate y conclusiones</p> <p>Documentos:</p> <p>https://parlatino.org/wp-content/uploads/2017/09/proyecto-integral-violencia-intitucional.pdf</p> <p>https://parlatino.org/wp-content/uploads/2017/09/prevencion-violencia-institucional.pdf</p>
11:45	<p>Café</p> <p>Traslado a sus salones de trabajo</p>
12:00	<p>Inicio trabajo Comisión de Derechos Humanos</p> <p>Designación de un secretario relator</p> <p>► Tema III: Neuroderechos (continuación del tema)</p> <p>Informe por país, si el tema está en las agendas nacionales, cómo se está abordando etc...</p> <p>Debate y Conclusiones</p> <p>Documentos:</p> <p>https://parlatino.org/wp-content/uploads/2017/09/declaracion-neuroderechos.pdf</p>
13:30 -15:00	Almuerzo
15:00	<p>► Tema III</p> <p>Proyecto Ley Modelo para la Corrupción Sexual y Extorsión (tema conjunto con Asuntos Laborales y Seguridad).</p> <p>Informe por país</p> <p>Documentos:</p>
16:00-16:15	Receso para refrigerio
16:15	<p>► Tema V</p> <p>Análisis y estudio de la Ley Modelo sobre Terrorismo para aportes en la actualización</p> <p>Documentos:</p> <p>https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/ley-terrorismo-brasil-24-mar-2006.pdf</p> <p>tomar en cuenta: https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/ley-prevencion-combate-activos-pma-2-dic-2011.pdf</p>

18:00	Fin de la Jornada
	19 de agosto
08:30	Traslado a la Sede
9:00	<p>► Tema VI Declaración de los derechos humanos en el contexto de la pandemia del COVID 19 Informe por país y aportes para posible Declaración.</p> <p>Debate y conclusiones Publicaciones de apoyo: Los efectos del COVID 19: una oportunidad para reafirmar la centralidad de los derechos humanos de las personas migrantes en el desarrollo sostenible https://www.cepal.org/es/publicaciones/46353-efectos-covid-19-oportunidad-reafirmar-la-centralidad-derechos-humanos-personas</p>
	Conclusiones
	Fin de la Jornada Almuerzo libre

ACTA: <https://parlatino.org/wp-content/uploads/2017/09/conjunta-seguridad-derechos-salud-2jun2022.pdf>

III. El Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino)

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

EL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO (PARLATINO)

Nota Informativa¹

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

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

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

Los propósitos del PARLATINO son:

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

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

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

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

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

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

Descripción general del Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano

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

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

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

La Asamblea

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

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

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

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

La Asamblea tiene entre sus funciones las de:

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

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

⁴ *Ídem*.

⁵ *Ídem*.

La Junta Directiva

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

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

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

Las Comisiones Permanentes

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

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

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

⁸ *Ídem*.

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

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

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

Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Objetivo:

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

Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional.

Objetivo:

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

Comisión de Asuntos Políticos, Municipales y de la Integración.

Objetivo:

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

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

Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias.

Objetivo:

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

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

Objetivo:

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

Comisión de Energía y Minas.

Objetivo:

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

Comisión de Asuntos Laborales, Previsión Social y Asuntos Jurídicos.

Objetivo:

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

Comisión de Medio Ambiente y Turismo.

Objetivo:

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

Comisión de Igualdad de Género, Niñez y Juventud.

Objetivo:

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

Comisión de Pueblos Indígenas, Afrodescendientes y Etnias.

Objetivo:

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

Comisión de Salud.

Objetivo:

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

Comisión de Servicios Públicos y Defensa del Usuario y el Consumidor

Objetivo:

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

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

Objetivo:

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

Proyectos de Leyes Marco o Leyes Modelo aprobadas por el PARLATINO¹¹

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

México en el PARLATINO

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

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

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

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



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

IV. Documentos de Apoyo

Este apartado se encuentra integrado por dos resúmenes de Actas de las reuniones anteriores de la Comisión y notas informativas adicionales relacionadas con los temas incluidos en la agenda elaboradas por el CEIGB.

RESUMEN DEL ACTA DE LA REUNIÓN CONJUNTA DE LAS COMISIONES DE SEGURIDAD CIUDADANA COMBATE Y PREVENCIÓN AL NARCOTRÁFICO, TERRORISMO Y CRIMEN ORGANIZADO; DE DERECHOS HUMANOS; Y DE SALUD DEL PARLATINO

2 y 3 de junio de 2022

Los días 2 y 3 de junio de 2022 se llevó a cabo la Reunión Conjunta de las Comisiones de Seguridad Ciudadana, Combate y Prevención al Narcotráfico, Terrorismo y Crimen Organizado; de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias; y de Salud en la Sede Permanente del Parlamento Latinoamericano y Caribeño. Participaron legisladoras y legisladores de Argentina, Bolivia, Curazao, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Asimismo, se contó con la presencia de dos expositores en materia de neuroderechos, el Dr. José Marinaro y el Dr. Roberto Andorno.

Por parte del Senado mexicano participaron los senadores Ricardo Velázquez Meza, Secretario de Comisiones, de manera virtual; y la senadora Nestora Salgado.

En su participación, el Dr. José Marinaro celebró que los parlamentarios empiecen a tratar cuestiones en materia de neuroderechos. Expuso sobre la investigación del mapeo cerebral desde el punto de vista neurobiológico en el caso de Estados Unidos. Además, exhortó a que, en el plano multilateral, se trate el estudio de los impactos neurotecnológicos y los neuroderechos.

Por su parte, el Dr. Roberto Andorno introdujo la temática y los desafíos en cuanto a los derechos humanos. Explicó cómo las tecnologías son utilizadas para influir en compartimientos humanos, aunque también se pueden usar a nivel clínico con fines de tratamiento, de diagnóstico y de prevención de enfermedades neurológicas, como el Alzheimer. Sin embargo, señaló que pueden aplicarse con fines negativos considerando la capacidad de manejar tanta información y acceder a datos e información personal por medio del *hacking*, violar la confidencialidad, los datos de memoria, recuerdos y disposiciones de ánimo entre muchos otros datos constitutivos de la personalidad. En este sentido, sugirió que el PARLATINO emita una recomendación de Ley Modelo para que los países miembros la introduzcan en sus legislaciones.

Por parte de Ecuador, el asambleísta José Chimbo manifestó que el tema de neuroderechos, la identidad personal, el libre albedrío, el acceso equitativo y la protección de los sesgos ayudan a realizar un trabajo más responsable y desarrollar políticas en torno a esto. De igual manera, la asambleísta Sofía Sánchez cuestionó sobre la normativa que permita proteger el cerebro humano y evitar caer en la subjetividad del tema para poder distinguir su uso.

La senadora Nestora Salgado mencionó que se debe ampliar la concientización de la población sobre estos temas debido a la importancia del caso.



Finalmente, se acordó considerar la posible elaboración de una Ley Modelo sobre neuroderechos que incluya el neuromarketing y las prácticas de extorsión a partir de la extracción de datos mentales. Se aprobó una Declaración con recomendaciones sobre la necesidad de introducción de los neuroderechos en las legislaciones de los congresos del PARLATINO; y se avaló la resolución sobre riesgos emergentes y consecuencias jurídicas en el uso, distribución y comercialización de activos regulares.

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

9 de febrero de 2022

El 9 de febrero de 2022 se llevó a cabo la Reunión Semipresencial de la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias del Parlamento Latinoamericano y Caribeño. Participaron legisladoras y legisladores de Argentina, Aruba, Bolivia, Chile, Curazao, Ecuador, Panamá, San Martín y Uruguay.

El senador Guido Girardi (Chile) destacó la relevancia que está tomando el tema de la neurociencia. Consideró una amenaza dejar que los algoritmos, que están manejados por las grandes compañías, decidan la vida de las personas y llamó a tomar conciencia en el tipo de humanidad que se quiere. Planteó poner en debate la inteligencia artificial para la libertad y la democracia, y garantizar que la tecnología no va a ser utilizada en contra del ser humano. Además, resaltó el gran desafío que será para Latinoamérica la regulación del ciberespacio puesto que son fronteras infinitas. Estimó que la región deberá tener una estrategia de alianza y cooperación para enfrentar la situación que se generará por la conquista del mismo. Recordó que Chile será el primer país latino que tendrá una legislación en torno a su reglamentación.

La diputada María Rosa Martínez (Argentina) mencionó la importancia de proponer la agenda y contenidos para agilizar las reuniones, con avances de lo que se está trabajando en cada país al respecto. De igual forma, sugirió hacer una reunión virtual previa a la reunión a fin de entender la dinámica y conocer los materiales que se abordarán en la comisión.

La diputada Virgina Fros (Uruguay) leyó los temas proyectados para el 2022 a lo que se propuso priorizar y dividir el análisis. Asimismo, se refirió al proyecto que la diputada María Rosa Martínez entregó sobre la Ley integral contra la violencia institucional.

Para finalizar, se acordó la solicitud al senador Guido Girardi de abordar los tres proyectos de ley que se trabajan en Chile, priorizar los temas, emitir propuestas para el 2022 y llevar a cabo la reunión virtual sobre el funcionamiento de las comisiones y asuntos a tratar como lo sugirió la diputada María Rosa Martínez.

LA MOVILIDAD HUMANA POR EL CAMBIO CLIMÁTICO

Nota Informativa¹²

Resumen

La nota informativa aborda de manera general el panorama actual sobre la migración a nivel internacional. Asimismo, menciona la situación de emergencia ambiental como consecuencia del cambio climático en el mundo y sus repercusiones directas en la población.

De igual manera, se describen los principales impactos ambientales que provocan la migración climática de las poblaciones en Centroamérica. Además, se detalla la repercusión de los efectos de la crisis ambiental en las mujeres y en el desarrollo y el desplazamiento infantil.

Finalmente, se expone la situación de México ante los efectos del calentamiento global y las predicciones a largo plazo, la crisis migratoria por razones ambientales y el desplazamiento de la niñez.

Migración

La migración es un fenómeno mundial que ha existido desde que la humanidad comenzó a poblar la Tierra. A lo largo del tiempo, las personas han estado en constante tránsito por diversas circunstancias y con objetivos distintos. Si bien, en la antigüedad se desplazaban en búsqueda de las condiciones climáticas y alimentarias para vivir, en el transcurso de los años las necesidades se modificaron hasta configurar importantes factores que impulsan el desplazamiento de los seres humanos de su lugar de origen.

En este sentido, la comunidad internacional reconoce a los migrantes como las personas que se desplazan a través de una frontera internacional o dentro de un país, fuera de su lugar de residencia; independientemente de su situación jurídica, el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento, las causas de la migración o la duración de su estancia en otro lugar.¹³

En el plano de la cooperación internacional, en 1951 se creó la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), principal organismo intergubernamental en materia de migración. Su función radica en asegurar que los flujos migratorios se gestionen de forma ordenada y humana, promover la cooperación sobre

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

¹³ Organización de las Naciones Unidas (ONU). *Desafíos globales. Migración*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3cmD5xE>

cuestiones migratorias, ayudar a encontrar soluciones prácticas a los problemas y ofrecer asistencia humanitaria a los migrantes que lo necesitan.¹⁴

Hoy en día, los desplazamientos humanos responden a necesidades sociales como la exploración de nuevas oportunidades económicas, laborales o profesionales, el refugio ante conflictos bélicos, violaciones a los derechos humanos, terrorismo o incluso, por efectos adversos del cambio climático y desastres naturales.¹⁵

Asimismo, la interrelación que existe entre la migración y el desarrollo, además de la globalización y los avances en las comunicaciones y el transporte, ha hecho que los índices de personas que se desplazan de un país a otro aumenten considerablemente.¹⁶ De acuerdo con la cifra más reciente de la OIM, en el año 2020 se registró un total de 281 millones de migrantes, lo que equivale a un 3.60% de la población mundial.¹⁷

Cambio climático

El cambio climático representa el aumento a largo plazo de las temperaturas y los patrones ambientales. Desde el siglo XIX, las actividades humanas han sido el principal motor de las modificaciones climáticas y, hoy en día, el calentamiento global se ha intensificado con mayor rapidez, agravando la crisis climática. Lo anterior derivado principalmente de la quema de combustibles fósiles para cubrir las necesidades energéticas de la vida moderna.¹⁸

Por tanto, la combustión de carbón, petróleo y gas genera emisiones de gases de efecto invernadero que actúan como una manta que envuelve la Tierra, atrapando el calor del sol y elevando las temperaturas. Estos significan más del 75 % de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero y casi el 90 % del total de emisiones de dióxido de carbono.¹⁹ Con el tiempo, las temperaturas más cálidas están cambiando los patrones climáticos y alterando el equilibrio normal de la naturaleza.

En este sentido, el cambio climático no sólo implica el incremento en las temperaturas, sino también en fenómenos meteorológicos extremos, aumento del nivel de mar, deshielo de los polos, acidificación de los océanos, incendios

¹⁴ *Ídem.*

¹⁵ *Ídem.*

¹⁶ Organización de las Naciones Unidas (ONU). *Diálogo de alto nivel sobre la migración y el desarrollo*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3vaXMDI>

¹⁷ Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Informe sobre la migración mundial 2022*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3vbwOvk>

¹⁸ Amnistía Internacional. *El cambio climático*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/2JA6xRV>

¹⁹ Organización de las Naciones Unidas (ONU). *Causas y efectos del cambio climático*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3OuR81N>

forestales, sequías prolongadas, alteración de los ecosistemas y extinción de especies de la flora y la fauna silvestres.²⁰

El cambio climático está altamente vinculado con el desarrollo y el bienestar humano. Si no se controla, los impactos climáticos podrían empujar a 132 millones de personas a la pobreza en los próximos 10 años. Además, se relaciona con otras presiones sociales, económicas y ambientales, por los repetidos y más frecuentes desastres y eventos naturales extremos, lo que agrava los riesgos que pueden aumentar la vulnerabilidad de las personas.²¹

El desafío es que la velocidad del calentamiento global y sus consecuencias rebasan la capacidad de los sistemas sociales y económicos para adaptarse, lo que supone una distribución regresiva del impacto. Respecto a esto, la consecuencia principal del cambio climático es que algunos lugares del planeta se volverán inhabitables, originando el desplazamiento de poblaciones enteras ante la problemática en materia de fenómenos naturales extremos, seguridad alimentaria y escases de agua.²²

Los efectos perjudiciales de los fenómenos ambientales extremos están infringiendo los derechos humanos. No sólo inciden en el derecho a la salud, a la alimentación, al agua, a la vivienda, sino que amenazan la supervivencia misma de la humanidad y su derecho a la vida y a la integridad física. De esta manera, la emergencia ambiental está debilitando los medios de subsistencia y la seguridad de muchas poblaciones, exacerbando las diferencias en los ingresos y ampliando las desigualdades.²³

El cambio climático es la crisis más grave que enfrenta actualmente la humanidad, y el desplazamiento por desastres es una de las consecuencias más devastadoras del fenómeno. Sociedades enteras están sufriendo los estragos del calentamiento global, sin embargo, las personas en situación de vulnerabilidad en países en desarrollo y las afectadas por conflictos suelen padecer las afectaciones en medidas desproporcionadas.²⁴

La problemática se complica progresivamente puesto que es uno de los detonadores que propicia el desplazamiento hacia las zonas céntricas y, por lo

²⁰ Organización de las Naciones Unidas (ONU). *¿Qué es el cambio climático?* Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3OuQi59>

²¹ Banco Mundial. *Lo que se necesita saber sobre los informes nacionales sobre clima y desarrollo.* Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3vyIDMz>

²² Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Migración y Cambio climático. Serie de estudios de la OIM sobre la migración.* Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3Bg5cJz>

²³ Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *Cambio climático y derechos humanos. Contribuciones desde y para América Latina y el Caribe.* Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3J18vpD>

²⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). *Cambio climático y desplazamiento por desastres.* Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3v9K9Ew>

tanto, acelera la urbanización. En consecuencia, se obstaculiza la producción de alimentos suficientes para abastecer a toda la población en virtud de la pérdida de territorio para la agricultura, lo que provocará la escasez de alimentos; sumándose así otra dificultad vinculada a la migración y el cambio climático.²⁵

Migración climática

La migración climática es considerada por la OIM como el movimiento de una persona o de un grupo de personas que, por razones de alteración repentina o progresiva en el medio ambiente como consecuencia del cambio climático, tienen que abandonar su lugar de residencia de manera temporal o permanente y se desplazan dentro del mismo país o al extranjero.²⁶ No obstante, la mayor parte de la movilidad en el contexto del cambio climático se produce dentro de las fronteras de los países.

El carácter sistémico de la movilidad humana vinculada a factores ambientales genera impactos que se reflejan en otros ámbitos y procesos, como la deforestación y la ocupación de zonas de riesgo en las ciudades, que terminan retroalimentando situaciones de degradación y afectación ambiental. Esto, a su vez, agrava la condición de vulnerabilidad y exposición a amenazas de los individuos y comunidades que ocupan los espacios, generando ciclos de desprotección, afectación y desplazamiento.²⁷

La relación entre la movilidad humana, los desastres naturales y el cambio climático representa un área de creciente interés para todos los países, misma que ha sido abordada desde múltiples enfoques de la actividad internacional. En el caso de la OIM, abogó por la integración de los temas migratorios en la política del cambio climático en el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático de 2015. Asimismo, se centra en minimizar la migración debido a la degradación ambiental e impulsa la creación de políticas para el reconocimiento de los mismos.²⁸

En una consulta intergubernamental celebrada en octubre de 2015 en Ginebra, fue avalada por 109 países la Iniciativa Nansen, predecesora de la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres (PDD), misma que propone la adopción de la Agenda para la protección de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y cambio climático. Esta Agenda de Protección aborda la

²⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). *Cambio climático y seguridad alimentaria*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3zCJ8Yp>

²⁶ Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Términos clave de migración*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3ooEPJv>

²⁷ Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *La movilidad humana derivada de desastres y el cambio climático en Centroamérica*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3PNO4yw>

²⁸ Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Medio Ambiente y Cambio Climático en el Pacto Mundial para la Migración*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3Bd8op6>

movilidad humana con relación a la gestión del riesgo, basándose en las siguientes recomendaciones:²⁹

- Informar sobre el desplazamiento a través de fronteras en el contexto de desastres.
- Mejorar el uso de medidas de protección humanitaria para las personas desplazadas.
- Fortalecer la gestión del riesgo de desplazamiento en el contexto de desastres en el país de origen.
- Incorporar cuestiones de movilidad humana en las estrategias de reducción del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático.
- Procurar la migración en condiciones de dignidad como una medida potencialmente positiva para hacer frente a los efectos adversos de las amenazas naturales y el cambio climático.
- Mejorar el uso de la reubicación planificada como una medida preventiva o de respuesta al riesgo de desastres y el desplazamiento.
- Asegurar que las necesidades de los desplazados internos sean tomadas en cuenta en las leyes y políticas permanentes.

Así pues, los factores medioambientales son considerados un determinante significativo de los flujos migratorios mundiales, en virtud de que las personas tienden a desplazarse para sobrevivir y adaptarse a cambios en su entorno. Consecuentemente, la migración está asociada con una mayor vulnerabilidad de las personas afectadas, especialmente si es forzada. Se considera que la magnitud de los movimientos humanos tanto internos como internacionales, aumente debido al cambio climático, a mayor incidencia de desastres naturales y del deterioro ambiental.³⁰

En este sentido, los eventos ambientales extremos causarán directa o indirectamente la migración y desplazamiento humano, debido a las tres principales condiciones detalladas en el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA):³¹

1. Los efectos del calentamiento, que afectarán la producción agrícola y degradarán el ecosistema.
2. El incremento de eventos de clima extremo (lluvias fuertes e inundaciones repentinas o desborde de ríos en regiones tropicales).
3. El aumento del nivel del mar, lo cual destruirá permanentemente grandes zonas costeras bajas.

²⁹ Oficina de Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. *Iniciativa Nansen: Agenda para la protección de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y cambio climático*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3v8Ftif>

³⁰ OIM. *Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático: Serie de Notas Políticas*. Op. cit.

³¹ OIM. *La movilidad humana derivada de desastres y el cambio climático en Centroamérica*. Op. cit.

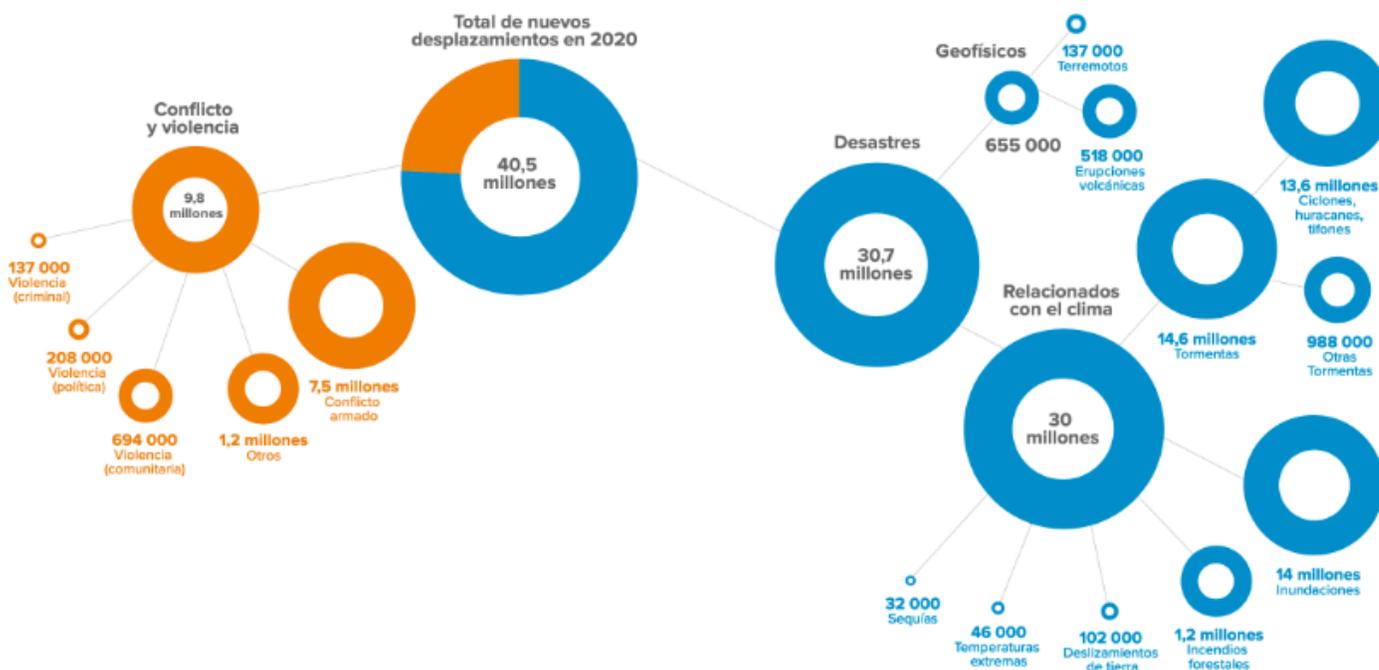
Se estima que la migración provocada por efectos climáticos aumentará en las próximas décadas y se acelerará en la segunda mitad de siglo si los países no reducen las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero y crean planes de acción para contrarrestar los impactos.³²

En el 2020, se registraron 40.5 millones de desplazamientos internos en el mundo, la cifra más alta en una década. Los desastres naturales provocaron más de tres cuartas partes del total de las migraciones registradas, representado así 30.7 millones de personas. Más del 98 % de la movilidad fue el resultado de amenazas climáticas como tormentas extremas e inundaciones, consecuencia de las alteraciones ambientales por el calentamiento del planeta.³³

40,5 millones

de nuevos desplazamientos, la cifra más alta en una década

Desplazamiento desglosado por tipo de conflicto y desastre



Fuente: Centro de Monitoreo de Desplazamientos Internos (IDMC). *Informe Mundial sobre Desplazamiento Interno 2021*.

³² Banco Mundial. *Los millones de migrantes internos dentro de los países: el rostro humano del cambio climático*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3zpgHga>

³³ Centro de Monitoreo de Desplazamientos Internos (IDMC). *Informe Mundial sobre Desplazamiento Interno 2021*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3JaYnKV>

Desplazamiento por la crisis climática en Centroamérica

Referente al vínculo entre el medio ambiente y la migración, se distinguen dos vías distintas. Por un lado, los procesos progresivos de larga duración, como es la desertificación y el aumento del nivel del mar, y, por el otro, los eventos repentinos, como huracanes, erupciones volcánicas, inundaciones, sequía, sismos, tornados, incendios forestales, deslizamientos de terreno y tormentas. En particular, América Central es una región expuesta a ambos tipos de fenómenos.³⁴

Centroamérica es considerada como una de las regiones más vulnerables del planeta frente a los efectos del cambio climático, a pesar de ser una de las que menos contamina. Se caracteriza por la alta exposición a amenazas geofísicas e hidrometeorológicas resultantes de su ubicación geográfica, topografía y la diversidad de climas, además de la alta inestabilidad de sus asentamientos humanos por las mismas condiciones físicas del terreno. Esta realidad provoca, directa o indirectamente, desplazamientos humanos, lo cual suma complejidad a la realidad de la crisis migratoria existente en la región.³⁵

En consecuencia, las poblaciones más afectadas son las que dependen de los recursos naturales en sus modos de vida, como es el caso de las poblaciones indígenas, las comunidades pesqueras y los pequeños agricultores. Sus labores se practican en zonas geográficas cuyo contexto físico y natural están mayormente expuesto a amenazas naturales y, por lo tanto, más propensas a sufrir las consecuencias de los desastres. Además, grupos que se encuentran en situación vulnerable social y económicamente, como mujeres, niños y adolescentes, también se ven desproporcionadamente afectados.³⁶

Los fenómenos ambientales más frecuentes registrados en la región centroamericana que provocan el desplazamiento de la población son:³⁷

- **Sequías y aumento de la temperatura.**

Principalmente en el “Corredor Seco Centroamericano”, franja que atraviesa Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Territorio habitado por más de 10 millones de personas donde la principal fuente económica es la actividad agrícola, en especial la producción de granos básicos. Esta zona es altamente vulnerable a eventos meteorológicos extremos, donde largos periodos de sequía son seguidos de lluvias intensas que afectan fuertemente la siembra y la seguridad

³⁴ Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *¿Cómo influye el medio ambiente y el cambio climático en las migraciones en América Central y del Norte?* Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3yZhLWA>

³⁵ OIM. *La movilidad humana derivada de desastres y el cambio climático en Centroamérica*. Op. cit.

³⁶ *Ídem*.

³⁷ *Ídem*.

alimentaria de las poblaciones locales, forzándolos a desplazarse a otros territorios donde tengan los medios de subsistencia.³⁸

- **Aumento del nivel del mar y erosión costera.**

Los cambios fluviales y el deterioro de las costeras están afectando especialmente a Belice, Panamá y Costa Rica. Estos fenómenos medioambientales afectan fuertemente en el sector turístico y agrícola, amenazando a las poblaciones rurales con menos recursos, la estabilidad del medio de sustento y disminuyendo las oportunidades de desarrollo. Derivado de esta coyuntura, se está acelerando el proceso de migración por razones climáticas y desplazamiento de los habitantes hacia otras zonas del país e incluso, fuera el mismo.³⁹

- **Variación de lluvias, inundaciones y deslizamientos.**

Estos fenómenos meteorológicos extremos se presentan en todos los países de Centroamérica y en especial en Guatemala, siendo el más afectado. Se caracterizan porque causan grandes estragos en la población rural debido a que pueden llegar a perder sus viviendas y sus fuentes de subsistencia, agravando sus dinámicas de desarrollo. Ante estos desastres, los flujos migratorios desencadenados por factores climáticos extremos aumentan de manera considerable. De esta manera, las personas migran principalmente hacia las ciudades, acelerando la urbanización.⁴⁰

- **Deforestación y degradación de suelos**

Estas amenazas están relacionadas con la explotación y los cambios del uso de la tierra en la región. La relación entre la migración y la deforestación responde a una presión por los recursos. En este sentido, las principales determinantes de la migración es la falta de tierra, inseguridad en la posesión de tierra, degradación del suelo, plagas e inundaciones extremas. La zona donde se registra este tipo de migración es en algunas comunidades de Guatemala en la frontera con México.⁴¹

- **Huracanes**

Toda la región centroamericana se caracteriza particularmente vulnerable a la ocurrencia violenta de fenómenos como los huracanes y otras tormentas tropicales. Semejante a las amenazas anteriores, uno de sus principales impactos es la pérdida de viviendas y la afectación de infraestructuras, lo que demanda el desplazamiento de las personas inmediatamente después del evento climático. Estos desastres han golpeado zonas rurales donde la infraestructura es precaria y la economía es inestable e insostenible, lo que incrementa la necesidad de desplazarse a otras regiones para subsistir.⁴²

³⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). *Corredor seco*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3b93Fdx>

³⁹ OIM. *La movilidad humana derivada de desastres y el cambio climático en Centroamérica*. Op. cit.

⁴⁰ *Ídem*.

⁴¹ *Ídem*.

⁴² *Ídem*.

Entre octubre y noviembre de 1998, el Huracán Mitch azotó varios países de Centroamérica y el Caribe. Fue uno de los huracanes más destructivos de la historia, dejando entre 11,000 y 18,000 muertos y más de 1,500,000 desplazados. Recientemente, en noviembre del año 2020, los huracanes Eta y Iota atravesaron Centroamérica, afectando 10 países a su paso: Nicaragua, Honduras y El Salvador, Guatemala, Costa Rica, México, Colombia, Belice, Jamaica y Panamá. Se estima que alrededor de 7 millones de personas fueron afectadas.⁴³

La persistente ocurrencia de esta problemática en la región y su combinación con factores sociales, económicos, políticos y culturales han configurado diversos escenarios de riesgo debido a sus condiciones de vulnerabilidad social, inseguridad alimentaria, incidencia de fenómenos socioambientales, crisis económicas y aumento de la violencia. Actualmente, la migración por motivos ambientales es la tercera causa de los flujos migratorios en Centroamérica, afectando principalmente a las comunidades rurales.⁴⁴

El Banco Mundial estima que para el año 2050 los impactos crecientes del cambio climático podrían provocar el desplazamiento de 216 millones de personas dentro de sus respectivos países, equivalente al 3 % de la población mundial. Sin embargo, mediante acciones conjuntas de alcance internacional para la reducción de efectos del calentamiento global, la cifra podría reducirse un 80 %, a 44 millones. En el caso de México y América Latina podrían contar con 17.1 millones de migrantes climáticos internos, lo cual representaría al 2.6 % de la población total de la región.⁴⁵

En materia de género, los impactos en la migración por motivos climáticos han agravado la vulnerabilidad en la que ya se encuentran las mujeres y niñas en la región. La ocurrencia de desastres afecta directamente la vida de las mujeres, convirtiéndose en situaciones que reproducen la desigualdad de género, la violencia física, sexual y psicológica, y la exclusión. Las mujeres empleadas en la agricultura son más afectadas por la degradación ambiental.⁴⁶

Además, el género es un factor que determina el nivel de riesgo de los individuos ya que los recursos dependen de las normas socioculturales. La división de los roles entre hombres y mujeres en las áreas rurales en esta región ha sido impactada por los efectos de la crisis ambiental, incluyendo a nivel de la separación familiar,

⁴³ Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *En Centroamérica, los desastres y el cambio climático están definiendo las tendencias migratorias*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3PPuli2>

⁴⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). *Atlas de migración: la mayoría de los migrantes de América Central provienen de áreas rurales*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3PAXh2r>

⁴⁵ Banco Mundial. *Actuar frente a la migración interna provocada por impactos climáticos*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3Bkxliu>

⁴⁶ OIM. *La movilidad humana derivada de desastres y el cambio climático en Centroamérica*. Op. cit

cuando uno de los miembros de los hogares emigra en busca de oportunidades de empleo y otros quedan expuestos a los mismos riesgos.⁴⁷

Relación entre género y migración por motivos del cambio climático

En el documento “Promover la igualdad de género en el medio ambiente, migración y desplazamientos por desastres en el Caribe”, de la OIM y la CEPAL, se exponen una serie de avances significativos en la comprensión de dichos conceptos, los cuales se describen a continuación.

Primero se estableció la importancia de reconocer el género como un factor fundamental para comprender la migración medioambiental. Existe evidencia empírica que demuestra que las estructuras de género actuales ponen en mayor situación de vulnerabilidad a las mujeres, niñas, personas indígenas y personas de la comunidad LGBTI en tiempos de crisis.⁴⁸ Esta estructura también afecta la capacidad que tienen estos grupos para acceder a recursos, ya sea en su comunidad de origen, durante la migración y en su destino.

Otra conclusión del estudio es la necesidad de que las intervenciones a situaciones de catástrofe, desplazamientos y los alojamientos temporales, deben tener una perspectiva de género. Esto se debe a que los desastres, principalmente aquellos que son amenazas repentinas, como huracanes o tormentas, suelen afectar en mayor medida a mujeres y niñas. En estos momentos de crisis, las mujeres pueden ser víctimas de violencia basada en género y trata de personas.⁴⁹ Posteriormente, las mujeres y niñas enfrentan mayores dificultades al momento de encontrar soluciones a largo plazo.

El tercer hallazgo es que la capacidad de los grupos con la cual puedan acceder a los recursos y oportunidades influye directamente en la posibilidad de regresar a su comunidad de origen después del desplazamiento. Aquellos grupos que se encuentren previamente vulnerables o con capacidades limitadas tendrán mayores dificultades para retornar a su lugar de origen. Esto afecta principalmente a las mujeres y la capacidad que tienen para acceder a recursos. Los datos demuestran que tienen mayores dificultades para acceder al mercado laboral, lo cual impacta negativamente en la capacidad que tienen para enfrentar situaciones de desastre, encontrar soluciones a largo plazo, y regresar a sus comunidades de origen.⁵⁰

También, la violencia de género es una cuestión fundamental que no debe ser excluida en ninguna problemática. En muchos países es considerada como un problema de salud pública que requiere de formulación de políticas, por lo que los

⁴⁷ *Ídem.*

⁴⁸ CEPAL & OIM, “*Advancing gender equality in environmental migration and disaster displacement in the Caribbean*”, 2020.

⁴⁹ *Ídem.*

⁵⁰ *Ídem.*

desplazamientos y migración medioambiental no debe de excluir esta realidad.⁵¹ Al contrario, el estudio afirma que situaciones como estas se deben reconocer como de alto riesgo para mujeres y niñas, donde pueden sufrir de violencia y diferentes tipos de abuso. La vulnerabilidad se presenta en todo el proceso migratorio y se da tanto en desplazamientos internos e internacionales.

Por último, se resaltó la necesidad de mejorar la recolección y presentación de datos y evidencia sobre la problemática para facilitar la elaboración de políticas con perspectiva de género. La importancia de mejorar la recolección y presentación de datos también se debe a que sin éstos se dificulta generar evidencia que compruebe la relación entre migración, medio ambiente, cambio climático y género, especialmente cuando se carece de estudios sobre estos temas y cómo se vinculan entre ellos.⁵²

La migración medioambiental es un proceso en el cual se debe reconocer que existen diferentes necesidades, prioridades, riesgos, niveles de vulnerabilidad y capacidades para las personas migrantes. Es fundamental comprender también que las mujeres y niñas enfrentan, además de los problemas que representa la migración medioambiental, formas de discriminación y distintas situaciones de vulnerabilidad, por lo que es necesario que las políticas públicas aborden estas desigualdades transversales y garanticen sus derechos.⁵³

De igual forma, se debe visibilizar a las mujeres como agentes de cambio social y líderes de familias y comunidades. Esto se debe complementar con la participación de todos los géneros en la búsqueda de soluciones frente a la amenaza que representa el cambio climático y los problemas que ha traído consigo, como la migración medioambiental.⁵⁴

Migración Infantil

El cambio climático y la degradación del medio ambiente socavan los derechos de las infancias y constituyen una amenaza para su bienestar y desarrollo. Fenómenos meteorológicos extremos como los ciclones y las olas de calor, ponen en peligro las vidas de los niños y amenazan con destruir infraestructuras esenciales para su bienestar. Las sequías están ocasionando la pérdida de cosechas y elevando los precios de los alimentos, lo que significa inseguridad alimentaria causando escenarios de desnutrición.⁵⁵ Asimismo, el incremento de las temperaturas, el

⁵¹ *Ídem.*

⁵² *Ídem.*

⁵³ OIM, “5 hallazgos sobre la relación entre migración, género y cambio climático”, 2022. Consultado el 29 de julio de 2022 en la URL: <https://rosanjose.iom.int/es/blogs/5-hallazgos-sobre-la-relacion-entre-migracion-genero-y-cambio-climatico>

⁵⁴ *Ídem.*

⁵⁵ Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). *Medio ambiente y cambio climático*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://uni.cf/3J8RnhL>

aumento del nivel del agua y la degradación de la tierra expulsaron a un número récord de 10 millones de niños y niñas de sus hogares en el año 2021.⁵⁶

En todo el mundo, se calcula que 1,200 millones de niños y niñas (casi la mitad de la población mundial infantil) viven en una zona con alto riesgo de inundaciones, sequías graves y otras amenazas climáticas que suponen un grave riesgo para la vida y los medios de sustento. Cada año, más niñez vulnerable se ve obligada a huir de su hogar para evitar catástrofes relacionadas con el clima, a menudo con gran riesgo para su seguridad. Otros millones se encuentran atrapados, sin poder abandonar las zonas que sufrirán repetidos desastres relacionados con el clima.⁵⁷

A su vez, la niñez tiene mayores probabilidades de afectaciones físicas por efectos relacionados con el clima que los adultos, porque anatómica, inmunológica, fisiológica y metabólicamente es más vulnerable. Son más susceptibles a la desnutrición derivada de la inseguridad alimentaria inducida por el clima, y a las infecciones y enfermedades transmitidas por el agua que pueden aumentar debido a las inundaciones. Además, tienen menor capacidad que las personas adultas de regular su temperatura corporal, lo que los hace más sensibles al calor extremo.⁵⁸

De igual forma, los desplazamientos también pueden perjudicar considerablemente la salud mental de la niñez, sobre todo si han sufrido un acontecimiento extremo o se han separado de su familia. Igualmente, tienen un mayor riesgo de sufrir violencia, así como de contraer matrimonio infantil, trabajar o ser víctimas de tráfico. Esto constituye un escenario preocupante dada la extrema vulnerabilidad para las infancias que migran.⁵⁹

Las infancias se desplazan cada vez más de las zonas rurales a los centros urbanos para evitar las amenazas climáticas y encontrar empleo. En ocasiones migran solos y realizan trabajos eventuales a cambio de alojamiento y otros productos básicos, lo que los hace vulnerables a la explotación. Una vez en su destino, muchos niños migrantes viven en asentamientos inseguros e informales, donde el acceso a los servicios puede ser limitado.⁶⁰

Además de los riesgos a los que se enfrentan los niños y las familias que se desplazan o migran como consecuencia del cambio climático, también pueden experimentar una profunda pérdida de identidad cultural como resultado de dejar su

⁵⁶ Save the Children. *La crisis climática fuerza a un número creciente de niños, niñas y adolescentes a dejar sus hogares cada año*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3zvrcie>

⁵⁷ Save the Children. *Caminando hacia el ojo de la tormenta: cómo la crisis climática está impulsando la migración y el desplazamiento infantil*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3J4jVZT>

⁵⁸ *Ídem*.

⁵⁹ *Ídem*.

⁶⁰ *Ídem*.

lugar de nacimiento, así como conflictos por la tierra y los recursos compartidos en su nueva ubicación, y la falta de acceso a los servicios.⁶¹

En el caso de Centroamérica, existe evidencia de que la migración infantil por fenómenos extremos como la sequía, huracanes y migración económica se ha incrementado. Al mismo tiempo, muchos niños también migran solos para reunirse con familiares en países de destino. En los últimos 10 años, se ha registrado un aumento en el número de niños no acompañados identificados que migran desde los países de América Central hacia los Estados Unidos.⁶²

México ante la crisis climática y de migración

En México, al igual que todas las naciones, está sufriendo las consecuencias del cambio climático a lo largo de su territorio. De acuerdo con las estimaciones del Gobierno, se prevé que para el año 2100 México aumentará la temperatura a 4°C en la zona fronteriza con Estados Unidos y entre 2.5 y 3.5°C en el resto del país. En el sector agrícola, se estima la disminución de la productividad del maíz y la pérdida del 25 % de la fertilidad de suelos. La mayor parte de la región del norte tendrá sequías severas y en la zona sur habrá precipitaciones extremas. Se intensificarán de manera extrema los ciclones en el Noroeste del Pacífico y en el Atlántico Norte.⁶³

Los efectos adversos del cambio climático provocaron que, durante el año 2020, un total de 101 mil personas en todo el país se vieran obligadas a dejar su lugar de residencia a causa de desastres naturales extremos inducidos por la crisis ambiental como inundaciones, ciclones, huracanes, frentes fríos, sequías e incendios. En particular, en Tabasco las inundaciones provocadas por las fuertes lluvias registradas en noviembre causaron el desplazamiento de unas 3,600 personas que ya no pudieron regresar a sus viviendas.⁶⁴

Referente a la vulnerabilidad de los niños en el país como consecuencia de los fenómenos naturales extremos, México ocupa el lugar 54 del Índice de Riesgo Climático de la Infancia.⁶⁵ La niñez enfrentará las repercusiones ambientales como la escasez de agua, inundaciones, ciclones, enfermedades virales, olas de calor, sequía y contaminación del aire en los próximos años. Además, se prevé desprotección de la infancia en el acceso a la salud, la nutrición, la educación, el

⁶¹ *Ídem.*

⁶² Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *La movilidad humana derivada de desastres y el cambio climático en Centroamérica*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3PNO4yw>

⁶³ Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático. *Efectos del cambio climático*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3Pzi81g>

⁶⁴ Centro de Monitoreo de Desplazamientos Internos (IDMC). *México*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://bit.ly/3zBBOHo>

⁶⁵ Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. (UNICEF). *La crisis climática es una crisis de los derechos de la infancia*. Consultado el 26 de julio de 2022 en la URL: <https://uni.cf/3zhJHWa>



agua potable y escasez de activos de comunicación y protección social si no se crean políticas de protección a los niños y se reduce el impacto ambiental en el país.

DECLARACIÓN

Prevención de la Violencia Institucional y Protección de Derechos Humanos

Considerando:

Que en nuestra América en mayo 1948 se aprobó la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la cual se adoptó en la Novena Conferencia Internacional de Bogotá y en la que se creó la Organización de Estados Americanos.

Que en el año 1969 se aprobó la Convención Americana de los Derechos Humanos en la Conferencia Americana de Derechos Humanos realizada en San José de Costa Rica en la que en su Artículo 1° expresa: Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena en 1993 expuso que: los derechos humanos son universales, indivisibles, progresivos, inviolables e interdependientes, que están relacionados entre sí, que incluyen a toda persona, por el simple hecho de su condición humana, para la garantía de una vida digna sin distinción alguna.

Que promover la convivencia pacífica en nuestras sociedades implica fortalecer un sistema de valores morales, éticos, actitudinales y de comportamiento de rechazo a todo acto o amenaza de violencia física, material o psicológica contra los ciudadanos y las ciudadanas. Es un compromiso primordial de los Estados garantizar dicha convivencia pacífica mediante decisiones políticas y aplicación de Protocolos de actuación institucional que prevengan y castiguen los actos arbitrarios de violencia por parte de agentes del Estado.

Por lo tanto

La Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Latinoamericano y caribeño

Declara

Artículo 1º: Reafirmar la importancia fundamental y primordial de promover el respeto a los derechos humanos en todo ámbito y nivel regional y subregional contribuyendo y fortaleciendo la paz y la convivencia pacífica.

Artículo 2º: Generar, promover y consolidar diálogos, entendimientos y una cultura de paz para una ciudadanía segura y sin violencias y orientar a los Organismos del Estado, particularmente a los responsables de la seguridad pública, a mantenerse en conductas legitimadas por la ley y la observancia de los principios y disposiciones de respeto a los derechos humanos.

Artículo 3º: Los parlamentarios miembros del Parlatino, conforme a sus normas y procedimientos internos promoverán en los Estados Miembros, la difusión y promoción de los derechos humanos y particularmente previniendo las acciones que impliquen la ilegalidad de la violencia institucional y la sanción administrativa y judicial a los responsables de quienes violen dichas normas. Asimismo, se deberán establecer mecanismos de protección, restitución de derechos y reparación integral a los ciudadanos y ciudadanas que resultarán víctimas de la violencia institucional

VIOLENCIA INSTITUCIONAL

Nota Informativa⁶⁶

Resumen

Dentro del texto se aborda la violencia institucional, sus características, cómo se identifica y las problemáticas que trae consigo. Igualmente, se describen las situaciones de algunos de los grupos sociales como las mujeres y las personas con discapacidades, las cuales, comúnmente, se ven más afectadas por este tipo de violencia y, finalmente, se presentan algunos datos sobre la violencia en México y las propuestas de diversos autores para reducir su incidencia.

Introducción

La violencia institucional es uno de los tipos de violencia más reproducidos alrededor del mundo, ya que forma parte de todas las sociedades de manera cotidiana, además de que un gran sector de la población la observa, no intencionalmente, la reproduce y termina revictimizando a personas de grupos vulnerables, los cuales necesitan de apoyos específicos por parte de las instituciones del Estado. Esta violencia es tan común que la población no se cuestiona la inequidad que sufre cada uno de los seres humanos y de las cuales, la diferencia entre obtener ayuda o no puede consistir en: el sexo, el género, la identidad, el color de piel, la religión, su situación legal dentro del país entre muchas otras condicionantes.

El Estado tiene la obligación, a través de tratados internacionales firmados, de generar dinámicas que intenten cambiar y romper este tipo de violencia, sin embargo, es el mismo Estado el que en algunos casos termina reproduciendo y revictimizando a las personas vulnerables. Existen organizaciones no gubernamentales que han expuesto la problemática dentro de México y alrededor del mundo con el fin de hacer conciencia y lograr que haya un cambio de legislación acompañado de un cambio real para millones de personas que han sufrido la violencia institucional.

Definición de violencia institucional

El término violencia institucional fue creado en el año de 1969 por el sociólogo Johan Galtung. Este tipo de violencia incluye actos físicos, psicológicos o emocionalmente abusivos, sin embargo, las formas institucionales suelen ser impersonales. “Los abusos o agresiones que se practican por parte de las instituciones, organizaciones o corporaciones incluyen el racismo, la discriminación hacia las personas pertenecientes a la comunidad LGBT+, clasismo o el sexismo como sus principales

⁶⁶ Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República.

características, a pesar de que no son las únicas que entran dentro de esta clasificación⁶⁷.

Esta violencia puede identificarse en diversos entornos y circunstancias específicas, como lo es el trabajo, dentro de las relaciones familiares, o dentro de la sociedad, manifestándose como crímenes de odio, violencia política, abuso de autoridad, terrorismo y crímenes de Estado.

Para algunos expertos, la violencia institucional⁶⁸:

1. Se da en un contexto de dependencia y de subordinación hacia las instituciones que provocan, intencionadamente o no, la violencia.
2. Es opaca ya que, “si bien los afectados pueden percibir y saber que algo no está bien por parte de la institución, no comprenden fácilmente en que consistió la negligencia o la falla e incluso, muchas veces, no saben bien cuáles son sus derechos”. Esta opacidad puede aumentar gracias a la corrupción presente en el sistema público de servicios, ya sea en el sector salud o en la búsqueda de justicia.
3. “Afecta a los individuos de forma individual (en aislamiento), ya que el maltrato, abuso o negligencia, sobre todo cuando son graves, se dan dentro de un quirófano u oficina cerrada en donde no hay otros usuarios o pacientes”.
4. Es revictimizante, porque los afectados son individuos que se acercan a las instituciones en una situación de emergencia o de vulnerabilidad.

El Estado, así como las instituciones públicas y privadas, afectan indirectamente cuestiones como la mortalidad infantil, el desempleo, la falta de vivienda o la falta de educación. Según expertos, todo el orden social se ve afectado por el poder social de las elites a través de consecuencias indirectas⁶⁹; además consideran que este orden social está inmerso dentro del ideal colectivo del ser humano, ya que las estructuras sociales de la antigüedad funcionaban de una manera similar. El Estado y las organizaciones que emanan de este, así como las corporaciones se han convertido, entonces, en la estructura más reciente en reproducir el modelo que ha estado vigente durante milenios⁷⁰.

⁶⁷ SAGE Knowledge. Violence. Chapter 3: Institutional Violence de Gregg Barak. Consultado el 19 de julio de 2022, en: <https://sk.sagepub.com/books/violence-and-nonviolence/n4.xml>

⁶⁸ Hernandez, Julia. La violencia institucional en México: Un acercamiento a las estrategias de resistencia de los ciudadanos en instituciones públicas de salud y de justicia. 25 de septiembre de 2018. Consultado el 25 de julio de 2022, en: <https://ojs.sociologia-alas.org/index.php/CyC/article/view/76/79>

⁶⁹ Sánchez, Pablo. Otra vuelta de tuerca para la sociología y la historia: Michael Mann y sus fuentes del poder social. 1996. Consultado el 20 de julio de 2022, en: <https://www.jstor.org/stable/40340573>

⁷⁰ Sinisa Malesevic. How old is human brutality?: On the structural Origins of Violence. 1 de enero de 2016. Consultado el 20 de julio de 2022, en: <https://read.dukeupress.edu/common-knowledge/article->

Por su parte, el Instituto Nacional de las Mujeres de México (INMUJERES) define la violencia institucional contra las mujeres como los “actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como el acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia”⁷¹.

Otros analistas exponen que una de las características principales de la violencia institucional es que ésta genera formas de agresión que no pueden ser producidas por la violencia personal y, eventualmente, se convierten en un *status quo*, convirtiéndose en cosa de todos los días y, que incluso, se llega a expandir a través de la educación y los medios de comunicación. Además, añaden que este tipo de violencia permite excusar de responsabilidad a los individuos responsables, ya que no se ven a sí mismos ni son vistos como los perpetradores de esta violencia por parte de la sociedad⁷².

El Estado promueve indirectamente la utilización de este tipo de violencia a través de su omisión en transparencia, justicia y negligencia. El aislamiento de culturas indígenas, la tortura, la falta de autonomía, violaciones de derechos y la falta de libertad para los ciudadanos son algunos de los componentes que pueden ser observados dentro del comportamiento estatal y que afectan directamente la reproducción de este tipo de conductas. Las instituciones públicas de salud, seguridad y las penitenciarias son algunas de las instituciones que tienen un impacto mucho mayor en la percepción de la violencia institucional. Estas prácticas sistemáticas consideran que la seguridad de la nación está fundamentada en el orden público, por lo cual, el Estado tiene el deber de preservarlo, se centran en el Estado y no en la persona y, por esta razón, es que las prácticas tienden a violar los derechos individuales, además, si lo sucedido se da en un contexto donde la violencia institucional es considerada como legítima, los sectores vulnerables de la sociedad entran en un ciclo donde se les revictimiza y prevalece el abuso⁷³.

Grupos en riesgo

Una gran parte de la población mundial sufre de la violencia institucional, uno de los grupos más grandes, son las mujeres. Desde la antigüedad se han establecido

abstract/22/1/81/7127/HOW-OLD-IS-HUMAN-BRUTALITY-On-the-Structural?redirectedFrom=fulltext

⁷¹ INMUJERES. Glosario para la igualdad: Violencia Institucional. Consultado el 20 de julio de 2022, en: <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/violencia-institucional>

⁷² Deane W. Curtin & Robert Litke. Institutional Violence. 1999. Consultado el 20 de julio de 2022, en: <https://philpapers.org/rec/CURIV>

⁷³ Amnistía Internacional. Violencia institucional contra las mujeres: vulnerables y revictimizadas. 24 de julio de 2017. Consultado el 21 de julio de 2022, en: <https://www.amnistia.org/ve/blog/2017/07/3195/violencia-institucional-contra-las-mujeres>

mecanismos que han reprimido a las mujeres a roles secundarios que no permiten el desarrollo completo de sus habilidades.

Actualmente, y a pesar de haber avanzado hacia una mayor equidad, las instituciones siguen siendo victimarios de desigualdades estructurales que no permiten un mayor avance. La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993 refiere que una de las formas en las que las mujeres podrían ser violentadas es a través de las acciones u omisiones del Estado. Por otro lado, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra la Mujer de Belén Do Pará en 1994, enfatizó e incluyó los deberes del Estado, mencionando que, “Los Estados Parte condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia”⁷⁴, además de abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal, agentes e instituciones, se comporten de conformidad con esta obligación.

El Estado ha desarrollado una doble responsabilidad, ya sea que alguno de sus instituciones cometa actos enmarcados dentro de la violencia institucional o porque no cumpla con su deber de prevenir, erradicar y sancionar tales acciones. Cuando, por ejemplo, se hacen recortes de presupuesto o se cancelan programas sociales que tienen de beneficiarias a mujeres que han sido víctima de maltrato o abuso, el Estado contribuye a la problemática social⁷⁵.

En México, la violencia en contra de las mujeres ha aumentado en los últimos años y si bien los feminicidios son la manifestación más extrema de esta violencia, la violencia institucional también se ha mantenido prevalente en estos contextos al perturbar la estabilidad emocional y psicológica, llegando a poner en riesgo la vida de estas mujeres. “Las mujeres son el grupo social que con más frecuencia acude al servicio médico con síntomas que enmascaran situaciones de violencia en el espacio familiar”⁷⁶. Dentro de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el 2007, se establecen diversas políticas y normas oficiales de observancia obligatoria para las instituciones públicas y para todos los servidores públicos, con el objetivo de prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres, garantizando su acceso a una vida libre de violencia que favorezca a su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no

⁷⁴ Ídem.

⁷⁵ La Vanguardia. Violencia institucional: ¿Qué es y cómo se refleja?. 6 de septiembre de 2021. Consultado el 21 de julio de 2022, en: <https://www.lavanguardia.com/vida/junior-report/20210906/7696070/violencia-institucional-que-como-refleja.html>

⁷⁶ Gómez, Araceli et Al. Consecuencias subjetivas de la violencia institucional. Consultado el 21 de julio de 2022, en: http://revista-diotima.org/documentos/Diotoma_17_Art_4.pdf

discriminación, sin embargo, los discursos y las modificaciones legislativas, no han sido suficientes para provocar un cambio profundo en las instituciones públicas⁷⁷.

Una de las consideraciones adicionales dentro de la Ley General Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, es el establecimiento de la obligatoriedad del Estado mexicano para emitir “alertas de violencia de género” en regiones o municipios donde se considere que las mujeres corren peligro de ser víctimas de violencia extrema con el fin de garantizar su seguridad.

En México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) brinda la posibilidad de presentar una denuncia en contra de alguna institución pública en caso de haber sido ignorado o ignorada por las autoridades pertinentes, además de sentir que estas autoridades obstaculizan el acceso a la justicia, contravienen la debida diligencia, no asumen la responsabilidad del servicio que tienen encomendado, incumplen el principio de igualdad ante la ley, no proporcionan un trato digno a las personas u omitan brindar protección a la integridad física, psíquica y social de las personas⁷⁸.

A pesar de los avances legislativos que se han llevado a cabo en el país, la realidad en las calles es una completamente distinta, ya que “el recrudecimiento de la violencia y de los crímenes cometidos contra las mujeres y las niñas, es producto de la enorme corrupción que ha primado en el país y la dificultad de erradicarla”. Además, esta violencia está arraigada profundamente en la cultura del país, lo cual hace más difícil identificar y combatir las formas de violencia de género, así como la poca capacitación de los agentes del ministerio público, jueces y magistrados, y todos los servidores públicos que reproducen la violencia⁷⁹.

Otro de los numerosos grupos que sufren constantemente de violencia institucional son las personas con algún tipo de discapacidad. Según *Human Rights Watch*, el gobierno federal, así como los gobiernos estatales y locales, no han formulado ni implementado políticas orientadas a brindar apoyo a las personas con discapacidad, como consecuencia, estas personas dependen en mayor medida de sus familiares, cuestión que puede convertirse en el origen de abusos mayores, ya sean psicológicos, físicos, sexuales o de confinamiento obligado. Añadiendo a lo anterior, la misma organización ha encontrado que es extremadamente complicado para las personas con discapacidad encontrar medios para buscar la justicia, ya que tienden a estar aisladas o confinadas y dependen constantemente de la familia en el

⁷⁷ Ídem.

⁷⁸ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Violencia Institucional contra las mujeres. Julio 2018. Consultado el 22 de julio de 2022, en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/41_CARTILLA_ViolenciaContraMujeres.pdf

⁷⁹ Oehmichen, Cristina. Violencia Institucional de Género en México. 25 de mayo de 2022. Consultado el 2022, en: <https://conlaa.com/violencia-institucional-de-genero-en-mexico/>

panorama económico, para satisfacer sus necesidades básicas y para transportarse⁸⁰.

La desinformación de espacios seguros para las personas discapacitadas que han sido violentadas es altísima. Dentro del reporte de *Human Rights Watch*, ninguna de las mujeres discapacitadas estaba al tanto de que existen refugios a los que pudieran ir, asimismo, la organización hace recomendaciones al Gobierno mexicano con respecto a la necesidad de hacer un mayor esfuerzo para asegurar la accesibilidad a los refugios a todas las personas violentadas, además de tener en consideración a los diferentes tipos de discapacidades, ya sean sensoriales, motrices, intelectuales o psicosociales⁸¹.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD) tiene en consideración la formulación de leyes para proteger los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de las personas que padecen de alguna discapacidad, asimismo, exigen a los Estados que elaboren e implementen medidas apropiadas en el ámbito legislativo, administrativo y de otra naturaleza para asegurar sus derechos y evitar que sean violentados⁸².

Para que no continúe la violencia institucional en el día a día de las sociedades, *Human Rights Watch* considera que el Estado debe asegurarse que las personas puedan denunciar de manera segura y accesible cualquier tipo de delito sin ser revictimizado o revictimizada. La concientización y el mejoramiento de la capacidad de los servidores públicos para cumplir la ley es esencial para dejar de violentar a las personas que han sufrido de acoso u otro tipo de abusos. Asimismo, la organización considera importante que la existencia de los refugios sea de conocimiento público y se establezcan mecanismos para permitir el acceso a la población vulnerable, así como asegurar la creación o modificación de legislación civil que permita cambiar las tendencias actuales en torno a la violencia institucional⁸³.

El primer paso que se debe dar es reconocer que la violencia institucional es un problema grave en la gran mayoría de las sociedades actuales y, como tal, debe ser visibilizada dentro de la sociedad civil y combatida por todas las estructuras de

⁸⁰ Human Rights Watch. “Es mejor hacerse invisible” Violencia familiar contra personas con discapacidad en México. 4 de junio de 2020. Consultado el 22 de julio de 2022, en: <https://www.hrw.org/es/report/2020/06/04/es-mejor-hacerte-invisible/violencia-familiar-contra-personas-con-discapacidad-en>

⁸¹ Ídem.

⁸² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Consultado el 22 de julio de 2022, en: <https://www.ohchr.org/es/disabilities/international-framework#:~:text=su%20Protocolo%20Facultativo,-,La%20Convenci%C3%B3n%20sobre%20los%20derechos%20de%20las%20personas%20con%20discapacidad,t%C3%A9rminos%20de%20alcance%20y%20profundidad.>

⁸³ Human Rights Watch. Op. Cit.

la esfera social, desde los servidores públicos, organizaciones no gubernamentales, hasta los particulares.

Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), a lo largo del 2020, solo se denunciaron un 10.1 % de todos los delitos cometidos en el país, una tendencia que se ha mantenido a lo largo de los años. Dentro del 10.1 % de denuncias, el Ministerio Público abrió una carpeta de investigación solo en el 66.9 % de los casos, lo que significa que se abrió una carpeta de investigación solo en el 6.7 % de los casos totales de delitos. En el 48.4 % de los casos, la investigación iniciada no obtuvo ningún resultado y solo en el 4.6 % de los casos se llevó a la persona imputada a disposición de un juez⁸⁴.

Dentro de la misma encuesta, se concluyó que los principales motivos por los que la víctima no denuncia son: lo considera una pérdida de tiempo, hay desconfianza en las autoridades, los trámites son extremadamente complejos, las autoridades son hostiles, y tiene miedo de que la autoridad los llegue a extorsionar. “Es esencial construir estrategias conjuntas y sostenidas para ubicar, sancionar y erradicar la violencia institucional ejercida hacia cualquier persona como parte de la agenda y las políticas públicas”⁸⁵.

⁸⁴ Juárez, Guadalupe. *Violencia Institucional en México: Elementos para su análisis*. 4 de abril de 2022. Consultado el 25 de julio de 2022, en: <https://revistaciencias.inacipe.gob.mx/index.php/02/article/view/515/476>

⁸⁵ Idem.



DECLARACIÓN

con recomendaciones sobre la necesidad de introducción de los neuroderechos en las legislaciones de los Congresos de este PARLATINO

La Comisión de Seguridad Ciudadana, Combate y Prevención al Narcotráfico, Terrorismo y Crimen Organizado, Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias, y Comisión de Salud del Parlamento Latinoamericano y Caribeño, tomando en consideración la trascendental importancia y necesidad de brindar recomendaciones sobre la previsión de los neuroderechos en las legislaciones de cada uno de los Congresos de este Parlamento,

DECLARA

Que, neuroderechos como: la libertad cognitiva, la privacidad mental, la integridad mental, la continuidad psicológica (o la autopercepción identitaria), el acceso equitativo a la mejora cerebral, la protección contra sesgos, la autonomía de la voluntad y la autodeterminación personal, son nuevos contenidos y protecciones jurídicas, barreras reconocibles, exigibles e infranqueables que necesitan ser reguladas o resignificadas, según el caso, frente a nuevos riesgos y amenazas provenientes de los desarrollos tecnológicos y su aplicación en los seres humanos.

Que hoy, los contenidos mentales, pueden ser hackeables, intervenidos, distorsionados, incrementados o borrados por medio de las nuevas tecnologías y neurotecnologías aplicadas, ya sean directas o indirectas. Poder conocer la mente humana e influir en su toma de decisiones, son campos de estudio aplicado donde las neurociencias y las neurotecnologías operan en tiempo real.

Que, el derecho a la privacidad, a la intimidad, a la integridad física y el respeto a la esencia y naturaleza humana han sido construidos bajo la lógica de los Siglos XIX y XX, pero la indemnidad mental y la conservación del sustrato humano frente a nuevos riesgos y amenazas, requieren de reformulaciones, adaptaciones y creaciones jurídicas de salvaguarda.

Que, siguiendo esta línea, es menester legislar anticipatoriamente sobre los llamados “neuroderechos” como parte integrativa de los “Derechos Humanos de Cuarta Generación”, los que contemplan ente otras previsiones, el desarrollo

tecnológico, las tecnologías de la información y de la comunicación, y el ciberespacio.

Que, atendiendo a las manifestaciones vertidas precedentemente, entendemos de imperiosa necesidad, la previsión de los llamados “neuroderechos” en las respectivas legislaciones de los Congresos

En tal sentido, se brindan desde el PARLATINO, las siguientes recomendaciones, siguiendo los avances y desarrollos regionales en la materia,

- a) Impulsar el reconocimiento convencional y constitucional de la indemnidad y privacidad cerebro-mental como derecho esencial a la naturaleza humana frente a nuevos riesgos y amenazas emergentes de los desarrollos tecnológicos y su praxis en los seres humanos.
- b) Establecer la necesidad de modificar las correspondientes legislaciones en miras a lograr un desarrollo científico y tecnológico seguro y humanizado, que sirva al bienestar general, sin alterar la indemnidad de la naturaleza humana, y por ende, respetando la vida, la privacidad, la autonomía de la voluntad y la integridad física, psíquica y mental de las personas.
- c) Fundar que sean procesos legislativos los que establezcan las obligaciones, derechos, condiciones y restricciones para el uso en las personas de las nuevas tecnologías y neurotecnologías, protocolizando los consentimientos y los límites a la voluntad, protegiendo especialmente la indemnidad y la integridad cerebro-mental.
- d) Impulsar un desarrollo simétrico, acordado y reglado de las neurotecnologías, investigaciones asociadas y praxis médica con los principios éticos de la investigación científica y médica.
- e) Informar suficientemente a los usuarios de las nuevas tecnologías y neurotecnologías, sobre los potenciales riesgos y consecuencias adversas a la integridad física, psíquica y mental, a los efectos de la conformación del consentimiento y la aquiescencia.
- f) Establecer niveles de protección de la privacidad, de modo tal que el acceso, lectura e intervención del cerebro y sus contenidos, se encuentren protegidos frente al uso de las nuevas tecnologías y neurotecnologías, directas e indirectas, lúdicas, sociales, didácticas, terapéuticas, o afines.
- g) Reformular o actualizar derechos constitucionales, secundarios y sus reglamentaciones, de manera tal que abraquen los nuevos avances tecnológicos y la protección de la indemnidad humana en sus aspectos físicos, mentales y cerebrales.
- h) Recomendar el abordaje convencional, constitucional y legislativo de la libertad cognitiva, la privacidad mental, la integridad mental, la continuidad

- psicológica (o la autopercepción identitaria), el acceso equitativo a la mejora cerebral, la protección contra sesgos, la autonomía de la voluntad y la autodeterminación personal y las garantías para su salvaguarda.
- i) Capacitar en neuroderechos a los operadores de las diferentes agencias de los Estados Parte, al sector privado, a la comunidad educativa, y a la población en general.
 - j) Desarrollar guías de conocimiento, actuación y protección en neuroderechos, como así también Protocolos Orientativos para las labores Estatales, generales y sus respectivas prácticas.
 - k) Proteger la indemnidad cerebro-mental en la Leyes Procesales, especialmente las del fuero penal, y en las relativas a la Ejecución de la Pena, de cada uno de los Estados Parte.
 - l) Bregar aún, dentro de los sistemas de libertad probatoria, para que los “elementos de prueba” no puedan obtenerse, escrutarse o recogerse invadiendo la integridad psíquica de las personas, ni sus capacidades y funciones, ni sus procesos y estructuras cerebrales, ni sus estados, procesos y contenidos mentales, conscientes e inconscientes.
 - m) Prever que los tratamientos que incluyen técnicas de imagen cerebral y cualquier otro tipo de neurotecnologías que, a partir de los datos relativos a la estructura y/o función cerebrales, permitan de algún modo inferir la actividad mental, en todos sus aspectos, sólo podrán ser empleados por orden judicial y con el consentimiento explícito de la persona, que previamente deberá ser informada sobre sus finalidades y alcances. En todos los casos deberán omitirse sesgos discriminatorios, tanto de carácter cognitivo como algorítmicos.
 - n) Especialmente, capacitar a los servicios penitenciarios, a los fines de que todos los medios de los que se valgan para alcanzar los fines de resocialización de los condenados, respeten la integridad física, sus capacidades, funciones, procesos y estructuras cerebrales, y sus estados, procesos y contenidos mentales.
 - o) Respetar en los procesos de creación, fabricación, habilitación y utilización de nuevas tecnologías y neurotecnologías; valores éticos, sociales, culturales y jurídicos aceptados.

La tarea futura, requerirá de ingentes y compartidos esfuerzos multidisciplinares y multiestamentales, que este Parlamento llevará a cabo en forma inminente. Latinoamérica lo necesita.

Por los motivos expuestos, es que se brindan las presentes recomendaciones a los fines de regular los neuroderechos, dentro de los textos constitucionales y legislaciones secundarias de cada uno de los Congresos.

NEURODERECHOS

Nota Informativa⁸⁶

Resumen

Cuando hay un avance tecnológico de importancia e impacto como la neurociencia y sus aplicaciones, es necesario adaptar las legislaciones de los países para tener una reglamentación sólida, con la cual trabajar y a la cual modificar dependiendo de las necesidades específicas de las personas o sociedades.

Las legislaciones necesitan ir a la par de las nuevas tecnologías para proteger y asegurar los neuroderechos, ya que, de no hacerlo, los expertos advierten que empresas e individuos podrían tener la capacidad de manejarlas a su interés sin ninguna restricción.

Este texto presenta conceptos sobre la neurotecnología, los neuroderechos y algunos postulados básicos, vinculados a esta tecnología, así como las recomendaciones de organizaciones internacionales y los avances de algunos países (especialmente Chile) en la formulación de los neuroderechos en las legislaciones.

Introducción

La tecnología ha avanzado en los últimos años, especialmente cuando se habla de inteligencia artificial y los posibles usos de ésta en el futuro. Entre los proyectos más importantes en la materia están los que continúan estudiando a profundidad la manera en la que funciona el cerebro humano para poder modificar y eventualmente mejorar sus dinámicas a partir de programas, hardware e instrumentos, además de buscar una mayor calidad de vida para la población en general, especialmente para la población con ciertas enfermedades como el mal de Parkinson.

Algunos especialistas consideran que el entendimiento del cerebro es la meta final para conocer a las personas como humanos y como especie. Plantean que con la neurotecnología se podrá saber el origen de algunas enfermedades cerebrales, entender la naturaleza humana y los instintos.

De acuerdo con los expertos, “La actividad cerebral ocupa un lugar decisivo en los conceptos de identidad humana, libertad de pensamiento, autonomía, vida privada y realización del ser humano.”⁸⁷

Así como pueden desarrollarse avances científicos en estas materias que resulten en beneficios, se deben desarrollar a la par leyes y procedimientos que protejan a

⁸⁶ Elaborada por el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República.

⁸⁷ UNESCO. *Proteger nuestra materia gris de la codicia*, Hervé Chneiweiss, en *¿Quién teme a la neurociencia?* El Correo de la UNESCO enero-marzo de 2022. Consultado el 31 de mayo de 2022, en la URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380275_spa

las personas del mal uso de estos progresos, ya que pueden llegar a representar un riesgo para su integridad física o psicológica. En este contexto surgen los neuroderechos.

Al ser un tema innovador y poco implementado en las sociedades, los neuroderechos apenas están empezado a generar discusiones en los Estados, al interior de las sociedades y en los organismos internacionales.

Neurotecnología

La neurotecnología se define como cualquier tecnología que registre información procedente de la actividad cerebral o interfiera con ella. Sus implicaciones y posibles efectos adversos son variados y muy preocupantes si la información llegara a las manos equivocadas. El uso de las neurotecnologías tiene una dimensión ética, jurídica y social considerando que implica la grabación (*'lectura'*) y/o la modulación (*'escritura'*) de la actividad cerebral.⁸⁸ Se prevé que en las próximas décadas existan dispositivos capaces de decodificar la información contenida dentro del cerebro humano, amplificar los sentidos o que puedan llegar a modificar los recuerdos. Ante este escenario, los neuroderechos son imprescindibles para proteger la privacidad mental⁸⁹.

El descubrimiento de la primera tecnología capaz de registrar la actividad cerebral data de 1929, cuando el neurólogo alemán Hans Berger mostró que era viable grabar los cambios de potencial eléctrico del cerebro humano a través de un aparato de electroencefalografía (EEG). A partir de esto, se generaron avances significativos, como el diagnóstico preciso y el tratamiento de variadas formas de epilepsia. Desde la década de 1950, las técnicas han permitido el registro de la actividad eléctrica de regiones específicas del cerebro y su estimulación.⁹⁰ Con ello, por ejemplo, la medicina ha logrado interactuar con el sistema nervioso para modificar su actividad, mediante el uso de implantes, y restaurar la audición o atender los efectos de accidentes cerebrovasculares.

En 2013, el entonces presidente de Estados Unidos, Barack Obama, dio un discurso en la Cámara de Representantes en el que anunciaba la creación de un nuevo programa llamado *Brain Research through Advancing Innovative Neurotechnologies* (BRAIN, por sus siglas en inglés) con el objetivo de desarrollar herramientas electrónicas, ópticas, moleculares y computacionales que puedan ser utilizadas en los cerebros para registrar la actividad o interferir con éste⁹¹. El anuncio daría un impulso sin precedentes a la investigación que lleva décadas

⁸⁸ UNESCO. Op. cit.

⁸⁹ Iberdrola. ¿Qué son los neuroderechos y por qué son vitales ante los avances en neurociencia? Consultado el 19 de enero de 2022, en: <https://www.iberdrola.com/innovacion/neuroderechos>

⁹⁰ UNESCO. Op. cit.

⁹¹ El País. Neurotechnology can already read minds: ¿so how do we protect our thoughts? Consultado el 20 de enero de 2022, en: https://english.elpais.com/spanish_news/2020-08-24/neurotechnology-can-already-read-brains-so-how-do-we-protect-our-thoughts.html?ssm=TW_CC

desarrollándose sobre el cerebro humano y los alcances a los que se puede llegar en unos cuantos años. Estados Unidos no es el único país con planes para desarrollar proyectos como éste. China, Corea del Sur, Japón, Australia, Canadá, Israel y la Unión Europea tienen proyectos y forman parte de la Iniciativa global BRAIN⁹².

En un inicio, estas tecnologías ayudarían a personas que sufren la enfermedad de Parkinson o de epilepsia; uno de los proyectos en esta materia es el desarrollado por Elon Musk llamado *Neuralink*, el cual tiene el objetivo de crear una interfaz bidireccional capaz de estimular partes del cerebro y de recibir, así como interpretar, las señales que provienen de éste. De acuerdo con información sobre este tipo de proyectos, una vez establecida esta conexión, podría ser posible identificar emociones, controlar dispositivos e inducir estados de ánimo, además de poder leer los pensamientos de las personas, acceder a su memoria e incluso modificarla, lo cual, de acuerdo con algunos analistas, podría representar un peligro potencial a la humanidad y a las identidades que cada persona tiene.

Esta tecnología igualmente puede ser analizada a través de *big data* y, con esto, se estaría frente a una nueva ola de modificaciones con el objetivo de adaptar las diversas materias (como el *marketing*, la medicina, los video juegos o las relaciones personales) a una realidad en la que los cerebros se convertirían en la puerta de acceso a la mayoría de las actividades humanas e interacciones con las cosas materiales⁹³.

¿Qué son los neuroderechos?

El término neuroderecho surgió para poder visualizar las posibles afectaciones éticas dentro del campo de la neurotecnología y sus implicaciones en los derechos humanos. Con ello, se busca proteger de una mejor manera al cerebro de las personas por parte de aplicaciones potencialmente dañinas⁹⁴.

En una entrevista para diario El País, Rafael Yuste, director del Centro de Neurotecnología de la Universidad de Columbia y el principal impulsor del proyecto BRAIN en Estados Unidos, menciona que estas tecnologías afectan directamente la esencia de lo que es el ser humano. Señala que es una realidad que se podrá observar en muy poco tiempo (estima que de 10 a 15 años), por lo que se debe estar preparado para que, cuando estas tecnologías se puedan implementar al 100%, se tengan regulaciones en la materia. Además, añade que éstas deberían de ser discutidas desde la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ya que este organismo, desde el año 1948, promulgó la Declaración Universal de los Derechos

⁹² Columbia University. Toward a Global BRAIN Initiative. 9 de marzo de 2017. Consultado el 20 de enero de 2022, en: <https://blogs.cuit.columbia.edu/rmy5/files/2020/05/yustebargmann.cell-2017.pdf>

⁹³ Iberdrola. Op. Cit

⁹⁴ Retina El País. ¿Qué son los neuroderechos y porque hay que protegerlos? Consultado el 18 de enero de 2022, en: https://retina.elpais.com/retina/2021/11/16/eventos/1637098499_630086.html

Humanos, la cual sirve y seguirá sirviendo como un faro moral para todos los Estados del planeta⁹⁵.

De acuerdo con el experto, para defender la privacidad mental, se debe trabajar en un enfoque triple⁹⁶:

1. Neuroprotección: la información obtenida del cerebro (neurodata) debe ser rigurosamente protegida por leyes similares a las que se aplican a los trasplantes. Además, que esta información no pueda ser intercambiada y que solo pueda ser extraída con el consentimiento del individuo por razones de salud o científicas.
2. Proteger del abuso: que las compañías y organizaciones que manufacturen estas tecnologías deban de añadirse a un código de ética desde el comienzo, bajo juramento.
3. Desarrollar hardware y software: que la información del cerebro se mantenga privada y que solo pueda compartirse cierta información. El fin es asegurar que la mayoría de la información personal nunca *salga*.

Yuste propone la creación de nuevos derechos humanos como el derecho a la libertad cognitiva, el derecho a la privacidad mental, el derecho a la integridad mental y el derecho a la continuidad psicológica⁹⁷.

Los analistas consideran que implementar leyes para proteger los neuroderechos no es sencillo, y que el marco jurídico deber ser lo suficientemente amplio de manera que pueda adaptarse a la evolución de nuevas tecnologías y, al mismo tiempo, garantizar la protección de los ciudadanos.

Protección de los derechos humanos y neurotecnología

En el marco de los avances de la neurotecnología hay quienes abogan por la defensa de los derechos humanos. Una de las organizaciones que ha desarrollado activismo en este sentido es la *NeuroRights Foundation*, organización sin fines de lucro, que se ha dedicado a formular conciencia en diversas áreas, ya sea en el ámbito internacional o en el nacional, como las Naciones Unidas, organizaciones regionales, gobiernos nacionales, empresas, empresarios, inversionistas, científicos y el público en general, acerca de las buenas prácticas necesarias con respecto a normas y ética si se quiere avanzar hacia una relación más cercana con la

⁹⁵ Ídem.

⁹⁶ El País. Op. Cit.

⁹⁷ BioMedicalCenter. Towards new human rights in the age of neuroscience and neurotechnology. Consultado el 20 de enero de 2022, en: <https://lssjournal.biomedcentral.com/articles/10.1186/s40504-017-0050-1>

neurotecnología. Su principal objetivo es proteger los derechos humanos de todas las personas de un mal uso o abuso de esta tecnología⁹⁸.

La fundación comenzó como una iniciativa que se ha encargado de juntar a diversos activistas a lo largo del mundo para defender los neuroderechos y lograr que los gobiernos estén enterados acerca de lo que son y cómo empezar a desarrollar las leyes en esta materia, además de buscar organizaciones afines a estos propósitos.⁹⁹ Hasta el mes de septiembre de 2021, la fundación tenía aliados dentro de varios países de la región como es el caso de Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela, además de Estados Unidos y Canadá en el continente americano¹⁰⁰.

Las áreas con las cuales interactúa se desarrollan de distintas maneras¹⁰¹:

- Internacional: La fundación hace un llamado a actualizar las leyes internacionales y los derechos humanos ya que estas nuevas tecnologías plantean retos fundamentales. Los tratados existentes no pueden ofrecer una protección sólida y completa.
- Nacional: La fundación pide que los gobiernos desarrollen y adopten nuevos marcos jurídicos y normativos que regulen el desarrollo y el uso de la neurotecnología que promueva la innovación pero que, además, ofrezca protección contra el mal uso o el abuso de la neurotecnología.
- Industria: La fundación resalta la importancia de la elaboración de un nuevo código ético mundial en colaboración y coordinación con empresas, empresarios, científicos e inversores para establecer normas de autogestión y responsabilidad para garantizar que quienes trabajan en el desarrollo de esta tecnología gestionen de forma proactiva el impacto social de sus innovaciones.
- Público general: Es importante que se realicen esfuerzos para tener en cuenta como se podría hacer un mal uso de esta tecnología o abusar de ésta, además de educar al público sobre sus derechos.

Esta fundación también desarrolló cinco derechos que abarcan una amplia gama de materias para proteger en cuanto a neurotecnología se refiere¹⁰²:

- Privacidad mental: Cualquier dato obtenido de la medición de la actividad neuronal debe mantenerse en privado y en caso de que se almacene, debe

⁹⁸ The NeuroRights Foundation. Mission. Consultado el 19 de enero de 2022, en: <https://neurorightsfoundation.org/mission>

⁹⁹ U.S. Naval War College. LOO: Neurorights- Human Rights Guidelines for Neurotechnology and AI. 9 de septiembre de 2021. Consultado el 24 de enero de 2022, en: <https://www.youtube.com/watch?v=2XRW1UgeBM4>

¹⁰⁰ The NeuroRights Foundation. Op. Cit.

¹⁰¹ Ídem.

¹⁰² Ídem.

existir un derecho a eliminarlo bajo petición de la persona. La venta, transferencia y el uso de los datos deben de estar estrictamente regulados.

- **Identidad personal:** Se necesitan desarrollar límites para prohibir que la tecnología altere el sentido del “yo”. Cuando la neurotecnología conecta a los individuos con las redes digitales, podría desdibujar la línea que separa la conciencia de una persona de las aportaciones tecnológicas externas.
- **Libre albedrío:** Las personas deben tener el control final sobre sus propias decisiones, sin tener manipulaciones desconocidas.
- **Acceso justo al aumento mental:** Se necesitan establecer directrices a nivel internacional y nacional, las cuales deben regular el uso de las neurotecnologías de mejora mental. Las directrices deben basarse en el principio de justicia y debe de garantizarse la igualdad de acceso.
- **Protección contra prejuicios:** El diseño de los algoritmos debe incluir las aportaciones de los grupos de usuarios para abordar el sesgo de manera fundamental.

NeuroRights Foundation ha propuesto una especie de juramento hipocrático, similar al que pronuncian los médicos en todo el mundo con el compromiso de proteger a sus pacientes, pero que éste sea aplicado a las empresas, las cuales deben tener el compromiso de que los avances digitales no puedan interferir con los neuroderechos¹⁰³.

La idea es que los estudiantes y trabajadores relacionados con la rama de la neurotecnología y las herramientas de análisis de datos cerebrales realicen el juramento tecnocrático que, en un inicio, se cree que debe iniciar siendo voluntario. Este juramento contiene siete principios básicos¹⁰⁴:

1. **No maleficencia:** No hay intención de generar un daño con la tecnología aplicada.
2. **Beneficencia:** La intención de contribuir al bien común con el trabajo realizado.
3. **Autonomía:** Establece que nada se puede realizar sin el consentimiento voluntario de quienes intervienen en cualquier situación dada.
4. **Justicia:** Busca asegurar que la aplicación de la neurotecnología genere resultados justos e imparciales, evitando los sesgos de los algoritmos.
5. **Dignidad:** Que todas las personas han de ser tratadas con respeto y se debe velar por su integridad.
6. **Privacidad:** Aboga por eliminar los datos recogidos por la tecnología (toda la información sensible e identificable).

¹⁰³ Ídem.

¹⁰⁴ La Vanguardia. Proponen exigir un juramento hipocrático a los tecnólogos. Consultado el 20 de enero de 2022, en: <https://www.lavanguardia.com/tecnologia/20210607/7469133/juramento-tecnocratico-hipocratico-etica-tecnologia.html>

7. **Transparencia:** Garantizar que los algoritmos utilizados sean lo más transparentes y corregibles posible.

Por su parte, el Comité Internacional de Bioética (CIB) de la UNESCO también aborda las cuestiones éticas y jurídicas en virtud del sobresaliente desarrollo de las neurociencias. En su último Informe presenta recomendaciones y pugna por el reconocimiento de los neuroderechos como nuevos derechos humanos. También señala que si bien, existen marcos jurídicos para proteger la vida privada de los consumidores, hay un vacío jurídico casi total en cuanto a los potenciales riesgos éticos de las neurotecnologías.¹⁰⁵ Entre las recomendaciones del CIB se encuentran:¹⁰⁶

- Que todos los países garanticen los “neuroderechos” de sus ciudadanos con leyes que protejan el derecho a la privacidad mental y a la libertad de pensamiento.
- Dar una especial atención a los niños y a los adolescentes, considerando la plasticidad de su cerebro en vías de desarrollo.
- Que las empresas tecnológicas adopten un código de conducta para una investigación y una innovación responsables.
- Que los investigadores respeten los principios de confidencialidad, seguridad y no discriminación.
- Los medios de comunicación deben explicar objetivamente la problemática asociada a las neurotecnologías para que el público pueda tomar decisiones informadas, aquello que puede admitir y aquello que resulta inaceptable.
- Que la UNESCO lidere los esfuerzos dirigidos a garantizar la protección de las actividades cerebrales de todos los seres humanos con el fin de que los datos recopilados sólo puedan utilizarse, publicarse o intercambiarse con el consentimiento aclarado y explícito de las personas interesadas.

La UNESCO ha llevado a cabo diversas discusiones en el ámbito internacional con el fin de diseñar una hoja de ruta como base para un marco mundial de gobernanza de las neurotecnologías.

La experiencia de Chile en materia de neuroderechos

Como parte de la nueva Constitución que se plantea para Chile, los derechos humanos son una de las principales consideraciones, así como la inclusión de los neuroderechos, la cual tiene un amplio apoyo de científicos y políticos. El objetivo es resguardar la privacidad mental y el derecho a mantener la identidad individual.

¹⁰⁵ UNESCO. Op. cit.

¹⁰⁶ *Ídem.*

La propuesta fue promovida por la Comisión de Desafíos del Futuro del Senado, además del rector de la Universidad de Chile, Ennio Vivaldi¹⁰⁷.

En un inicio, la reforma propuesta consta de un párrafo dentro del artículo 19 de la Constitución, el cual señala que “La integridad física y psíquica permite a las personas gozar plenamente de su identidad individual, y de su libertad. Ninguna autoridad o individuo podrá, por medio de cualquier mecanismo tecnológico, aumentar, disminuir o perturbar dicha integridad individual sin el debido consentimiento”¹⁰⁸.

En 2021, el Senado chileno aprobó un proyecto de ley que modifica la Constitución para proteger los “neuroderechos”. Esta propuesta fue turnada a la Cámara de Diputados donde se aprobó el proyecto para su futura discusión con 121 votos a favor y 5 abstenciones¹⁰⁹. La ley especifica las condiciones bajo las cuales la neurotecnología se puede usar; para Rafael Yuste, la parte más importante de esta propuesta de ley es que define a la neurotecnología como artefactos médicos, poniendo bajo protección esta tecnología y sus usos en el Ministerio de Salud chileno como el órgano encargado de regular los registros de estas tecnologías, además de aprobar el uso particular y establecer las bases del uso¹¹⁰.

Chile actualmente es la punta de lanza en este tema y es considerado como el Estado que más cerca está de convertirse en el primer país del mundo en adaptar su legislación hacia esta nueva tecnología.

Experiencia de México

México es uno de los países con mayor publicación de estudios acerca de los neuroderechos y uno de los países innovadores dentro de la región latinoamericana en la materia. Los primeros registros del tema de la neurociencia en México datan de los años 2004 y 2005, cuando se vio cómo la neurociencia podría ser una alternativa sustentable para analizar la edad penal dentro del país. Otro ejemplo es

¹⁰⁷ El Mostrador. Pionero proyecto de neuroderechos recibe apoyo del gobierno. 8 de octubre de 2020. Consultado el 21 de enero de 2022, en: <https://www.elmostrador.cl/cultura/2020/10/08/pionero-proyecto-de-neuroderechos-recibe-apoyo-del-gobierno/>

¹⁰⁸ Senado de la República de Chile. Neuroderechos: en seminario abordan iniciativa pionera para su protección. 5 de octubre de 2020. Consultado el 21 de enero de 2022, en: <https://www.senado.cl/neuroderechos-en-seminario-abordan-iniciativa-pionera-para-su-proteccion>

¹⁰⁹ Swissinfo. Chile aprueba ley para proteger los neuroderechos o derechos del cerebro. 30 de septiembre de 2021. Consultado el 21 de enero de 2022, en: <https://www.swissinfo.ch/spa/chile-aprueba-ley-para-proteger-los--neuroderechos--o-derechos-del-cerebro/46990688>

¹¹⁰ U.S. Naval War College. Op. Cit



un caso multidisciplinario que planteó que algunas cuestiones neurobiológicas tendrían la capacidad de transformar el sistema jurídico¹¹¹.

¹¹¹ Nexos. Crimen y neurociencias. 13 de junio de 2018. Consultado el 20 de enero de 2022, en: https://www.researchgate.net/publication/325768840_Neuroderecho_en_Mexico_Crimen_y_Neurociencias/link/5b22fa3e0f7e9b0e37487010/download

LA REUNIÓN CONJUNTA COMISION DE GÉNERO NIÑEZ Y ADOLESCENCIA Y LA COMISIÓN DE ASUNTOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL,

Considerando;

Que, el creciente uso de las tecnologías de la comunicación ha ayudado a la sociedad durante la pandemia para continuar con el trabajo, la educación y las actividades sociales. Sin embargo, con la masificación en el uso del internet no ha pasado desapercibida para los delincuentes, que han encontrado nuevas formas de cometer ilícitos a través de los canales digitales y otros.

Que, la problemática de la corrupción sexual cada vez se ha agudizado en los países de Latinoamérica y el Caribe a propósito de la pandemia del COVID- 19, en diferentes campos.

En base a lo que determina el Estatuto del Parlamento Latinoamérica y Caribeño en Título II, Capítulo Tercer de la Comisiones Permanentes, Artículo 32, acuerda:

RESOLVER

1. Compartir la información, análisis y estudios a nivel de la Región, respecto a temas de corrupción sexual y sextorsión.
2. Invitar a todos los países miembro a promover hojas de ruta que permitan llegar a legislar sobre los temas de corrupción sexual y sextorsión.

Para efecto de lo indicado, firman los parlamentarios de ambas comisiones.

Handwritten signatures of parliamentarians from various countries, including Bolivia, Ecuador, and Curacao, are visible. The signatures are in blue ink and include names such as: *Alma Alicia Olvera* (URUGUAY), *Federick Hoek, Aruba*, *Blanca Sarmiento* (ECUADOR), and *MFK CURAÇAO*.

CORRUPCIÓN Y EXTORSIÓN SEXUAL

Nota Informativa¹¹²

Resumen

En primer lugar, la nota informativa expone definiciones de corrupción sexual y extorsión sexual, si bien los especialistas resaltan que aún existen pocas investigaciones académicas al respecto. Igualmente, se hace un breve recuento de algunas iniciativas legislativas en la región y se abordan las consecuencias de estas conductas, así como recomendaciones de distintas organizaciones para enfrentar el fenómeno.

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

Antecedentes

En la reunión conjunta de la Comisión de Igualdad de Género Niñez y Juventud y de la Comisión de Asuntos Laborales y de Previsión Social del PARLATINO, que tuvo lugar el 5 de mayo de 2022, se acordó compartir información, análisis y estudios a nivel de la región respecto a los temas de corrupción y extorsión sexual, así como invitar a todos los países miembros a promover hojas de ruta que permitan llegar a legislar en dichas cuestiones. Se enfatizó que era necesario diferenciar entre los conceptos de corrupción sexual y extorsión sexual, si bien ambos están vinculados.¹¹³

En la agenda del segundo semestre de 2022, la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias estableció la propuesta de trabajar en un proyecto de Ley Modelo para la corrupción sexual y extorsión, en conjunto con la Comisión de Asuntos Laborales y de Previsión Social y la Comisión de Seguridad Ciudadana, Combate y Prevención al Narcotráfico, Terrorismo y Crimen Organizado.¹¹⁴

Definición de corrupción sexual

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) identifica que la corrupción sexual surge “cuando el sexo o el cuerpo humano son utilizados como «moneda» para el acto de corrupción”. Este es un problema que se ha

¹¹² Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.

¹¹³ PARLATINO. *Acta de la Reunión Conjunta de la Comisión de Igualdad de Género Niñez y Juventud, y Comisión de Asuntos Laborales y de Previsión Social del Parlamento Latinoamericano y Caribeño*. 5 de mayo 2022. Panamá. Consultado el 29 de julio de 2022 en: <https://bit.ly/3Br6UHX>

¹¹⁴ PARLATINO. *Informe de las reuniones de la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias*. Consultado el 29 de julio de 2022 en: <https://bit.ly/3BrobRe>

extendido en el sector educativo de muchos países¹¹⁵ y que puede afectar de manera más directa a las mujeres y las niñas, agravándose en Estados frágiles, en situación de post-conflicto, en operaciones de mantenimiento de la paz o en procesos de reconstrucción donde imperan gobiernos y Estados de derecho débiles.¹¹⁶

El Instituto para la Calidad del Gobierno (QoG) de la Universidad de Gotemburgo, Suecia resalta que diversas personas, ONGs y la Asociación Internacional de Mujeres Jueces (IAWJ, por sus siglas en inglés) han logrado que el fenómeno de la corrupción sexual se discuta en círculos más amplios. Hoy en día, una de las dificultades es la escasa investigación académica y la poca comprensión científica, tanto en términos conceptuales como empíricos. Los debates en curso se refieren a la naturaleza y el alcance del fenómeno, bajo el entendido de que las formas de corrupción sexual vienen con un estigma y efectos negativos como la pérdida de la dignidad y la violencia potencial. Además, aunque los hombres se encuentran entre los afectados, la mayoría de las pruebas indican que las formas sexuales de corrupción victimizan de manera desproporcionada a las mujeres.¹¹⁷

El Instituto señala que los informes y documentos utilizan varios términos relacionados, que incluyen “corrupción que involucra explotación sexual”, “coerción sexual”, “extorsión sexual”, “corrupción sexual”, “soborno sexual”, “formas sexuales de corrupción”, “sexo relacionado con el soborno” y, finalmente, “sextorsión” que es el concepto más asentado y que se vincula, en gran medida, con los medios de comunicación, contemplando situaciones orientadas al chantaje y la venganza.¹¹⁸

Desde la óptica de la UNODC, “cuando la corrupción sexual es coercitiva, a veces se llama extorsión sexual o sextorsión”.¹¹⁹ A su vez, el Instituto para la Calidad del Gobierno retoma que la corrupción sexual es una “relación transaccional que involucra el comercio de sexo por servicios, beneficios o bienes vinculados a un cargo público”, la cual tiene un sentido más amplio en comparación con la definición de extorsión sexual.¹²⁰

¹¹⁵ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *El impacto de la corrupción en derechos humanos específicos*. Junio de 2020. Consultado el 29 de julio de 2022 en: <https://bit.ly/3zC8oNd>

¹¹⁶ UNODC. *Impactos de la corrupción por género*. Consultado el 29 de julio de 2022 en: <https://bit.ly/3PZ8STO>

¹¹⁷ The Quality of Government (QoG). *Sexual forms of corruption and sextortion*. 2021. Consultado el 29 de julio de 2022 en: <https://bit.ly/3PJZvbd>

¹¹⁸ *Ídem*.

¹¹⁹ UNODC. *Impactos de la corrupción por género*. *Op. cit.*

¹²⁰ The Quality of Government (QoG). *Op. cit.*

En ese tono, la sextorsión se identifica “como una manifestación de la corrupción sexual que consiste en el abuso de poder para obtener sexo a cambio del acceso a un derecho, a un servicio público o a un beneficio”.¹²¹

Según información del Programa de la Unión Europea EUROsociAL+, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aunque consideran los beneficios indebidos (sobornos financieros o ganancias de propiedad), no hacen referencias a los componentes de la corrupción sexual, específicamente en cuanto al sexo como moneda de cambio.¹²²

Definición de extorsión sexual

El Diccionario de la Lengua Española define extorsión como la “presión que se ejerce sobre alguien mediante amenazas para obligarlo a actuar de determinada manera y obtener así dinero u otro beneficio”.¹²³ Esta conducta ha sido tipificada en los países en vista de los daños que representa tanto para la seguridad pública como para el bienestar físico y emocional de las personas. Eso sin dejar de lado que, en términos generales, es un delito que puede impactar en el patrimonio de familias, empresas, industrias y comercios.¹²⁴

El artículo 390 del Código Penal Federal mexicano tipifica el delito de extorsión como “al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial”. La pena es de dos a ocho años de prisión y de cuarenta a ciento sesenta días de multa, con agravantes en el supuesto de que sea realizado por una asociación delictuosa, servidor público o ex-servidor público, o miembro o ex-miembro de alguna corporación policial o de las Fuerzas Armadas Mexicanas.¹²⁵

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

¹²¹ Procuración General de la Nación de la República Argentina. *Sextorsión: la PIA y la PROTEX participaron en el taller internacional "Corrupción sexual: una agenda para su combate en América Latina"*. Consultado el 1 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3Qa7fml>

¹²² Unión Europea. *Mujer y Corrupción: Los impactos diferenciados de la corrupción en América Latina y el Caribe*. Junio de 2022. Consultado el 1 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3OKXY3j>

¹²³ Diccionario de la Lengua Española. *Extorsión*. Consultado el 4 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/36VnXF5>

¹²⁴ Cámara de Diputados. *Cámara de Diputados aprueba agravar penas por el delito de extorsión*. 14 de octubre de 2020. Consultado el 4 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3u6Xc9s>

¹²⁵ Cámara de Diputados. *Código Penal Federal*. Última reforma publicada el 12 de noviembre de 2021 en el Diario Oficial de la Federación. Consultado el 4 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3x0s11t>

de supuestos funcionarios y falsas notificaciones a cambio de recibir premios, entre otras conductas.¹²⁶

En este panorama general, la Asociación Internacional de Mujeres Juezas puntualiza que el término extorsión sexual o sextorsión se ha utilizado de manera diferente en distintos contextos. Es así que señala a la extorsión sexual como una forma de corrupción de género, puede definirse como “el abuso de poder para obtener un beneficio o ventaja sexual”.¹²⁷

La AIJ indica que la extorsión sexual es “una forma de corrupción en la que el sexo, y no el dinero, es la dádiva del soborno”. Lo que la distingue de otros tipos de conductas sexualmente abusivas es que tiene dos componentes: uno sexual y otro de corrupción que se explican a continuación:¹²⁸

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

La Asociación Internacional de Mujeres Juezas añade que la extorsión sexual también puede asociarse con una forma de acoso cibernético que ocurre cuando un perpetrador amenaza con difundir imágenes y/o videos sexualmente explícitos de la víctima a menos que se cumplan las demandas sexuales y/o se le envíen imágenes o videos sexualmente explícitos.¹²⁹

En otra definición, el FBI menciona que la “sextorsión describe el crimen que ocurre en línea cuando un adulto convence a una persona menor de 18 años a compartir fotografías o videos sexuales o llevar a cabo actos sexuales a través de una cámara web”.¹³⁰

El Ministerio de Educación de Guatemala define la sextorsión como “el chantaje por parte de un ciberdelincuente para que la víctima realice una determinada acción o entregue una cantidad de dinero bajo la amenaza de publicar o compartir imágenes

¹²⁶ Policía Federal de México. *La extorsión*. Consultado el 4 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3LDKqW7>

¹²⁷ UNODC. *Descubrir y prevenir la sextorsión en el poder judicial*. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3x6HZaA>

¹²⁸ *Ídem*.

¹²⁹ UNODC. *Impactos de la corrupción por género*. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3r1iiEA>

¹³⁰ FBI. *El FBI Inicia una Campaña de Concientización sobre la Sextorsión en las Escuelas*. 18 de diciembre de 2019. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3x68Svb>

intimas que de ella tiene”. Este ciberdelito tiene una casuística amplia dependiendo de quién es la víctima y, desde la óptica de esta dependencia, forma parte de una estrategia, cuya finalidad última es el *grooming* o ciberabuso sexual de personas menores de edad, si bien también se puede clasificar como una forma de ciberviolencia de género.¹³¹

De acuerdo con el marco legal de Guatemala, las personas que cometen sextorsión pueden incurrir en el delito de violación a la intimidad sexual regulado por el artículo 190 del Código Penal.¹³²

El Gobierno de Argentina define la sextorsión como “una forma de chantaje en la que se amenaza a una persona con divulgar y hacer pública imágenes y videos de su intimidad sexual”.¹³³

La organización Chile Transparente y la Fundación Mujeres Migrantes reconoce que la sextorsión tiene una gran complejidad, demostrándose que no ha sido investigada en profundidad y sin gran visibilidad en la sociedad. Su definición la caracteriza por ser una “manifestación de la corrupción en el que un funcionario o autoridad pública solicita a una persona, usualmente mujer, que pague a través de un intercambio sexual la obtención de algún documento o beneficio estatal o bien la omisión de realizar un acto en específico”. Denota que se lleva a cabo intercambio sexual que puede variar “desde la solicitud de exposición de partes del cuerpo hasta la materialización de una relación sexual forzada”.¹³⁴

Para la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional, la sextorsión es “una forma de amenaza que sucede después de que una persona ha logrado ganarse la confianza de alguien y obtiene videos e imágenes con contenido sexual. El chantaje o la extorsión sucede cuando el agresor, a cambio de no publicar las imágenes y los videos, obliga a su víctima a realizar acciones que ponen en peligro su integridad, tener relaciones sexuales involuntarias, participación en la producción de pornografía, u otras acciones que pongan en peligro su vida”.¹³⁵

¹³¹ UNODC/Ministerio de Educación de Guatemala. *Disfruta y cuídate en Internet. Proyecto educativo de prevención del ciberdelito y para el buen uso del Internet. Sextorsión*. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3r5AHzP>

¹³² El Artículo 190 del Código Penal de Guatemala señala que “quien por cualquier medio sin el consentimiento de la persona, atentare contra su intimidad sexual y se apodere o capte mensajes, conversaciones, comunicaciones, sonidos, imágenes en general o imágenes de su cuerpo, para afectar su dignidad será sancionado con prisión de uno a tres años” (Violación a la intimidad sexual). Centro Nacional de Análisis y Documentación. *Decreto número 9-2009. Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas*. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3r83h3F>

¹³³ Gobierno de Argentina. *¿Qué hago en caso de sextorsión por Whatsapp o por correo electrónico?* Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3LT5k3o>

¹³⁴ Chile Transparente. *Sextorsión en Chile. Informe en base a la encuesta sobre extorsión sexual realizada entre marzo y abril de 2021 por Chile Transparente y la Fundación Mujeres Migrantes*. Mayo de 2021. Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3rdIYSn>

¹³⁵ Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional. *Sextorsión. Una nueva manifestación de violencia contra las mujeres basada en género*. Junio 2021. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3DJv2EH>

Experiencias legislativas

Desde la óptica del programa de la Unión Europea EUROsociAL+, las leyes vigentes no están ofreciendo respuestas integrales para la sextorsión, por lo que recomienda avanzar hacia una mejor tipificación de estos delitos.¹³⁶

En general, se observa que los países han elegido dos vías para abordar el problema de la extorsión sexual, ya sea como parte de la lucha contra la corrupción o al enfrentar la violencia de género. Hasta ahora, los marcos legales han sido insuficientes y muy pocos países han adoptado o debatido sobre una legislación específica para la sextorsión, que debiera incluir el análisis de las cuestiones probatorias en torno al tema del consentimiento, la investigación, el enjuiciamiento hasta la sensibilización de la sociedad y los funcionarios competentes.¹³⁷

Dicho programa resalta que, en 2019, en Chile se presentó un proyecto para tipificar como delito la solicitud de favores sexuales en la Ley Penal, aunque está pendiente de aprobarse. Esta conducta ilícita tendría un castigo cuando un funcionario público (no perteneciente al Poder Judicial, pues estos tienen una sanción específica) solicite “favores sexuales” a una persona que tiene pretensiones pendientes de resolución, teniendo éste la competencia y la facultad para resolver dicha pretensión. La solicitud no implica llegar al acceso carnal.¹³⁸

En otro caso relevante, en noviembre de 2021, en el Congreso de Perú se presentó el Proyecto de Ley para “establecer una agravante para los delitos de corrupción de funcionarios establecidos en el Código Penal por promesa, ventaja o beneficio indebido que constituya conducta sexual o acto de connotación sexual, con la finalidad de mejorar y precisar sus alcances, así como visibilizar a la población vulnerable de dicha conducta ilícita” (Art. 1). Esta iniciativa consta de los siguientes artículos: 2. Incorporación del artículo 46 - F en el Código Penal sobre una agravante para los delitos de corrupción de funcionarios; 3. Capacitación y sensibilización; 4. obtención y recopilación de información; y 5. Financiamiento.¹³⁹

Este proyecto determina además cuestiones como el incremento de la pena por corrupción de funcionarios hasta un tercio de la pena máxima de prisión si el beneficio indebido que se obtuvo es de naturaleza sexual o es un acto con connotaciones sexuales, pero no abarca los casos de sextorsión en el sector privado. Asimismo, determina que diversas entidades públicas, como el Ministerio de la Mujer, deben llevar a cabo actividades de capacitación y sensibilización

¹³⁶ Unión Europea. *Mujer y Corrupción: Los impactos diferenciados de la corrupción en América Latina y el Caribe*. Op. cit.

¹³⁷ Transparencia Internacional. *Penalización de la sextorsión: desafíos y alternativas*. Junio de 2022. Consultado el 1 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3vsCkd1>

¹³⁸ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Delitos funcionarios en Chile*. Diciembre de 2021. Consultado el 1 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3Skotzi>

¹³⁹ Congreso de Perú. *Proyecto de Ley No. 678 / 2021*. Consultado el 1 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3Qbaj1L>

dirigidas a jueces, fiscales, abogados de oficio, policías y otros agentes de la ley sobre cuestiones relacionadas con el género; mientras que dicta que la policía nacional, la fiscalía y la judicatura tiene facultades relacionados con la obtención y recopilación de datos sobre los registros policiales, las investigaciones y los procesos penales relacionados con la aplicación de esta circunstancia agravante.¹⁴⁰

En Brasil se presentó el Proyecto de Ley N.º 4 534/2021 para penalizar la sextorsión al imponer una pena de dos a seis años de prisión. De esta forma, “la conducta delictiva se describe como «condicionar la prestación de un servicio o el ejercicio de un deber oficial a la realización de una actividad sexual que implique el acceso carnal o la práctica de cualquier otro acto lascivo». El transgresor puede ser cualquier persona que utilice su empleo o cargo de supremacía o superioridad, aunque sea momentáneamente, sobre la víctima. Por lo tanto, no se limita a los funcionarios, sino que abarca también los casos de sextorsión en el sector privado.¹⁴¹

El Programa de la Unión Europea EUROsociAL+ insiste en la pertinencia de elaborar una Ley Modelo para la tipificación de la sextorsión a través de mecanismos regionales, como el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO) o la Organización de los Estados Americanos (OEA), lo que ayudaría a los países de la región a impulsar una lucha más efectiva contra este fenómeno.¹⁴²

Consecuencias de la extorsión sexual

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

La Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional reitera que, en la sextorsión, al igual que en el *grooming*¹⁴³ y el *sexting*¹⁴⁴, se ejerce una acción intimidatoria que atenta contra la dignidad de las víctimas que pueden ser niños, niñas, adolescentes y personas LGTBI. En específico, la extorsión sexual se inscribe como una manifestación de la violencia de género y busca el despojo de la autonomía de las mujeres.¹⁴⁵

¹⁴⁰ Transparencia Internacional. *Penalización de la sextorsión: desafíos y alternativas*. Op. cit.

¹⁴¹ Transparencia Internacional. *Penalización de la sextorsión: desafíos y alternativas*. Op. cit.

¹⁴² Unión Europea. Op. cit.

¹⁴³ El grooming consiste en las acciones que realiza un adulto al contactar a niños, niñas o adolescentes, de manera engañosa, con el fin de cometer delitos de violencia sexual, trata y explotación sexual comercial. *Idem*.

¹⁴⁴ El sexting implica enviar o recibir videos y/o fotografías a través de las tecnologías de información y comunicación. *Idem*.

¹⁴⁵ *Idem*.

En un balance general, el Wilson Center observa que la extorsión sexual es un fenómeno que afecta a mujeres y niñas en toda América Latina, especialmente en países de bajos y medianos ingresos y en áreas remotas. Desde su punto de vista, la extorsión sexual rara vez se incluye en las definiciones de corrupción, a pesar de que se ha documentado que este grupo de la población a menudo se ve obligado a proporcionar favores sexuales en lugar de dinero para acceder a los servicios públicos.¹⁴⁶

El “Barómetro Global de la Corrupción: América Latina y el Caribe” (2019) señalaba que las mujeres, al ser cuidadoras primarias de sus familias y al depender de los servicios públicos, eran más vulnerables a determinados tipos de soborno. Al ofrecer por primera ocasión datos en este tema, expuso que, en 18 países sondeados, los resultados demostraron que 1 de cada 5 personas atravesaba situaciones de extorsión sexual o sextorsión al intentar acceder a un servicio gubernamental (salud, educación, agua, entre otros) o conocía a alguna persona que había padecido esta experiencia.¹⁴⁷

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

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

Otro dato relevante es que el 71 % de las personas consideran que la sextorsión se producía, cuanto menos, ocasionalmente. Según este índice, las mujeres con menos recursos económicos son más vulnerables a pagar sobornos por los servicios judiciales en comparación con mujeres con mayores recursos.¹⁴⁸

Recomendaciones de algunas organizaciones

Más allá de que existen diversas recomendaciones individuales y colectivas para prevenir la extorsión sexual, se comienza a visibilizar cada vez más este fenómeno y a buscar soluciones. La organización no gubernamental, Transparencia Internacional, señala que es recomendable adoptar leyes para enfrentar y erradicar el problema de la sextorsión y asegurar que los sistemas de justicia cuenten con herramientas adecuadas para abordar estos casos. Otras acciones radican en recopilar, analizar y difundir datos de género sobre corrupción y favorecer la participación de las mujeres en la vida pública y política, así como en la toma de decisiones en este tema. El empoderamiento de las mujeres es esencial para que denuncien abusos, poniendo a su disposición mecanismos que consideren aspectos relacionados con el género.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Wilson Center. *The link between corruption and gender inequality: a heavy burden for development and democracy*. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3uWEUqL>

¹⁴⁷ Transparencia Internacional. *Mujeres y corrupción en Latinoamérica y el Caribe*. 23 septiembre 2019. Consultado el 5 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3uYobmR>

¹⁴⁸ *Ídem*.

¹⁴⁹ *Ídem*.

Resaltando las consecuencias y las deficiencias en la región de América Latina, Transparencia Internacional observa que “la mayoría de los marcos legales anticorrupción no penalizan explícitamente los actos sexuales forzados como formas de soborno, abuso de autoridad o corrupción”. No es recurrente que la interpretación de las leyes sobre sobornos o extorsión incluya este tipo de actos.¹⁵⁰

A nivel regional, no hay marcos legales que contemplen específicamente la sextorsión como un crimen, careciendo de herramientas para procesarla, mientras que el público, las fiscalías y las instituciones requieren de una mayor sensibilización y conocimientos sobre el fenómeno. En la mayoría de los países existen leyes relacionadas que regulan el acoso sexual. Igualmente, las víctimas enfrentan dificultades para obtener medios de reparación.¹⁵¹

Tras señalar que este tema no está limitado a algunos países o sectores, la Asociación Internacional de Mujeres Juezas afirma que una forma de combatir la sextorsión es incorporarla, junto con otras cuestiones relacionadas con el género, en la formación judicial. Esta organización no gubernamental reporta buenas experiencias en torno a la capacitación al incluir los marcos jurídico, institucional y presupuestario, y el sistema para recibir denuncias y para proteger a la persona demandante.¹⁵²

El Wilson Center resalta que, a pesar de la evidencia de la correlación entre la corrupción y la desigualdad de género, la mayoría de las políticas no enfatizan, ni abordan el vínculo. Al respecto, la perspectiva de género es imperativa en la lucha contra la corrupción, lo cual incluso puede abarcar una mayor representación femenina en las fuerzas policiales y traducirse en iniciativas anticorrupción para poner fin a la extorsión sexual y la trata de mujeres.¹⁵³

Esta institución expresa que los cambios requieren de la participación de todos los actores sociales y del fortalecimiento de las instituciones democráticas, pero particularmente de un mayor involucramiento de las mujeres en todos los niveles. Los derechos humanos, la igualdad y el empoderamiento de la mujer son elementos clave en la lucha contra la corrupción en América Latina.¹⁵⁴

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

¹⁵⁰ Transparencia Internacional. *Género y anticorrupción en América Latina y el Caribe. Buenas prácticas y oportunidades*. 2021. Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3DUUpd7y>

¹⁵¹ *Ídem*.

¹⁵² UNODC. *Descubrir y prevenir la sextorsión en el poder judicial*. *Op. cit.*

¹⁵³ Wilson Center. *Op. cit.*

¹⁵⁴ *Ídem*.

directrices focalizadas para víctimas y testigo, y la formación de los funcionarios en las instituciones locales y municipalidades.¹⁵⁵

México

El Poder Legislativo en México aprobó una serie de reformas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y el Código Penal Federal, en general conocida como la “Ley Olimpia”, para combatir el acoso, el hostigamiento y la difusión de contenido sexual en contra de mujeres en plataformas de Internet y redes sociales, así como para tipificar y sancionar la violencia digital y mediática.¹⁵⁶ Si bien, no existe la figura de la extorsión sexual en la legislación federal mexicana.

El 1 de junio de 2021, en el Diario Oficial de la Federación se publicó la reforma que adicionó el Capítulo II “Violación a la Intimidad Sexual”, en el Título Séptimo Bis “Delitos contra la Indemnidad de Privacidad de la Información Sexual” (artículo 199 Octies a 199 Decies).¹⁵⁷

El ordenamiento señala que “comete el delito de violación a la intimidad sexual, aquella persona que divulgue, comparta, distribuya o publique imágenes, videos o audios de contenido íntimo sexual de una persona que tenga la mayoría de edad, sin su consentimiento, su aprobación o su autorización. Así como quien videografe, audiografe, fotografíe, imprima o elabore, imágenes, audios o videos con contenido íntimo sexual de una persona sin su consentimiento, sin su aprobación, o sin su autorización”. La sanción es de tres a seis años de prisión y una multa de quinientas a mil Unidades de Medida y Actualización (Art. 199 Octies).¹⁵⁸

Con la reforma, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia ofrece las siguientes definiciones:¹⁵⁹

- Violencia digital: toda acción dolosa realizada mediante el uso de tecnologías de la información y la comunicación, por la que se exponga, distribuya, difunda, exhiba, transmita, comercialice, oferte, intercambie o comparta imágenes, audios o videos reales o simulados de contenido íntimo sexual de una persona sin su consentimiento, sin su aprobación o sin su autorización y que le cause daño psicológico, emocional, en cualquier ámbito de su vida privada o en su imagen propia. Se añaden

¹⁵⁵ Chile Transparente. *Sextorsión en Chile*. Op. cit.

¹⁵⁶ Senado de la República. *Aprueban la Ley Olimpia; hasta seis años de cárcel a quien viole la intimidad sexual*. 5 de noviembre de 2020. Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3E8rNqV>

¹⁵⁷ Cámara de Diputados. *Código Penal Federal*. Op. cit.

¹⁵⁸ *Ídem*.

¹⁵⁹ Cámara de Diputados. *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2021. Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3uWYldu>

- los actos dolosos que causen daño a la intimidad, privacidad y/o dignidad de las mujeres (Art. 20 Quáter).
- Violencia mediática: todo acto a través de cualquier medio de comunicación, que de manera directa o indirecta promueva estereotipos sexistas, haga apología de la violencia contra las mujeres y las niñas, produzca o permita la producción y difusión de discurso de odio sexista, discriminación de género o desigualdad entre mujeres y hombres, que cause daño a las mujeres y niñas de tipo psicológico, sexual, físico, económico, patrimonial o feminicida.

En modo particular, la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional destaca que, luego de una reforma en enero de 2020, el artículo 236 del Código Penal para el Distrito Federal considera penas más severas en la comisión del delito que puede vincularse con ciertas características de la extorsión sexual.¹⁶⁰ Específicamente, el artículo 236 define la extorsión y con la modificación se añadió que “las penas se incrementarán en una mitad cuando se utilice como medio comisivo la vía telefónica, el correo electrónico o cualquier otro medio de comunicación electrónica y cuando el delito emplee imágenes, audios o videos de contenido sexual íntimo”.¹⁶¹

En 2020, el INEGI informó que, por delitos ocurridos por sexo de la víctima, un 16.3 % correspondió a las mujeres y un 17.5 % a los hombres. Además, el 10.8 % del total de delitos cometidos contra las mujeres fue de tipo sexual; en el caso de los hombres, éstos representaron un 0.8 %.¹⁶²

Finalmente, en 2021, 22.8 % de las mujeres declararon haber enfrentado intimidación sexual, lo que abarcó las siguientes situaciones piropos groseros u ofensivos de tipo sexual o sobre su cuerpo; envío de mensajes o publicación de comentarios, con insinuaciones sexuales; insultos u ofensas sexuales, a través del celular, correo electrónico o redes sociales, así como de mensajes, fotos, videos o publicaciones con insinuaciones, insultos u ofensas sexuales ofensivos o amenazantes a través del celular, correo electrónico o redes sociales. En comparación con 5.8 % en los hombres que vivieron lo mismo.¹⁶³

¹⁶⁰ Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional. *Sextorsión. Op. cit.*

¹⁶¹ Congreso de la Ciudad de México. *Código Penal para El Distrito Federal*. Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/3v3RpAV>

¹⁶² INEGI. *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer (25 de noviembre)*. Consultado el 8 de abril de 2022 en: <https://bit.ly/38rK9Hm>

¹⁶³ *Ídem.*

TERRORISMO

Nota Informativa¹⁶⁴

Resumen

La nota ofrece una descripción general de la Ley Modelo sobre Terrorismo (2006) y, en complemento, de la Ley Marco sobre Prevención y Combate del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (2011) del PARLATINO. Posteriormente, aborda los aspectos generales del régimen jurídico del terrorismo que incluyen diversos convenios y tratados, destacando la Convención Interamericana contra el Terrorismo (2002) y la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo (2006). Se integra un apartado sobre México que ha tipificado los delitos de terrorismo, financiamiento al terrorismo y terrorismo internacional en el Código Penal Federal. También cuenta con la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (2012).

Introducción

El 10 de junio de 2022, en el marco de la II Reunión del Mecanismo de Coordinación de las Asambleas Parlamentarias contra el Terrorismo (Nápoles, Italia), la senadora argentina Silvia Giacoppo, presidenta del PARLATINO, anunció el compromiso de promover la revisión y actualización de la Ley Modelo sobre Terrorismo, aprobada en 2006 por la Comisión de la Seguridad Ciudadana, Combate y Prevención al Narcotráfico, Terrorismo y Crimen. Para este fin, se firmará un Acuerdo de Cooperación con la Oficina de las Naciones Unidas contra el Terrorismo (UNOCT), la cual brindará apoyo técnico a esta iniciativa.¹⁶⁵

En complemento, el PARLATINO cuenta con la Ley Marco sobre Prevención y Combate del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, aprobada en 2011.

La Oficina de las Naciones Unidas contra el Terrorismo (UNOCT) está implementando el “Programa sobre el Papel de los Parlamentos en la Lucha contra el Terrorismo y el Extremismo Violento que conduce al Terrorismo”, en alianza con la Unión Interparlamentaria (UIP) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), más la cooperación de organizaciones parlamentarias regionales.¹⁶⁶

El Programa sobre el Papel de los Parlamentos en la Lucha contra el Terrorismo y el Extremismo Violento que conduce al Terrorismo busca mejorar la contribución

¹⁶⁴ Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.

¹⁶⁵ PARLATINO. *Ley modelo contra terrorismo será actualizada, afirma senadora Silvia Giacoppo*. 10 de junio de 2022. Consultado el 2 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3vz2cV0>

¹⁶⁶ Office of Counter-Terrorism. *Engaging parliamentarians*. Consultado el 3 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3oViCmU>

parlamentaria en los siguientes temas: la prevención y lucha contra el extremismo violento (PCVE) y políticas, estrategias y planes de acción contra el terrorismo; la implementación equilibrada de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo; la cooperación parlamentaria con la sociedad civil; el empoderamiento y promoción del papel de las mujeres y jóvenes en este ámbito; y la protección de los derechos y necesidades de las víctimas del terrorismo, incorporación sus voces en las narrativas y debates.¹⁶⁷

Descripción general de la Ley Modelo sobre Terrorismo

La Ley Modelo sobre Terrorismo está integrada por 24 artículos. Su objeto es “prever y sancionar los actos descritos en su articulado que por la forma de ejecución, medios y métodos empleados, evidencian el propósito específico de provocar estados de alarma, temor o terror en la población, por poner en peligro inminente o afectar la vida o la integridad física o mental de las personas, bienes materiales de significativa consideración o importancia, la paz internacional o la seguridad del Estado” (Art. 1).¹⁶⁸

Con base en esta Ley Modelo son sancionables diversas conductas relacionadas con actos cometidos con artefactos explosivos o mortíferos, agentes químicos o biológicos u otros medios o sustancias; en contra de personas internacionalmente protegidas; aquellos en contra de la seguridad de la navegación marítima, en la aviación civil y los aeropuertos, la seguridad aérea y marítima, en las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental o insular; actos en ocasión del uso de los medios y técnicas informáticas; la toma de rehenes; la financiación del terrorismo; y el narcoterrorismo.¹⁶⁹

A continuación, se presenta un cuadro que enumera los temas centrales de la Ley Modelo sobre Terrorismo.

Ley Modelo sobre Terrorismo	
<p>Título I Generalidades Arts. 1- 7</p>	<p>El artículo 2 precisa que “para la determinación del contenido y alcance de expresiones conceptuales que se consignan en el texto de la presente Ley, rigen las precisiones que al respecto se formulan en los tratados y convenios internacionales sobre la materia” de los que el Estado es parte y que se enumeran en el Anexo.</p> <p>El artículo 3 hace referencia a que las sanciones recaen en las personas en los siguientes supuestos: quienes habiendo resuelto cometer alguno de los delitos previstos en esta Ley,</p>

¹⁶⁷ Office of Counter-Terrorism. *Addressing terrorism and parliaments*. Consultado el 3 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3bGH3Bo>

¹⁶⁸ PARLATINO. *Proyecto de Ley Marco Sobre Terrorismo*. 2006. Consultado el 2 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3zsz5nh>

¹⁶⁹ *Ídem*.

	<p>proponga a otra u otras personas su participación en la ejecución del mismo; se concerte con una o más personas para la ejecución de algunos de los delitos previstos y resuelvan cometerlos; incite o induzca a otro u otros, de palabra, por escrito o de cualquier otra forma, pública o privadamente, a ejecutar dichas conductas.</p> <p>Se contemplan supuestos para la reducción de la sanción prevista, o excepcionalmente para declarar la exención de responsabilidad penal (Art. 4); la posibilidad de que la sanción impuesta por sentencia firme dictada por un tribunal extranjero, puede ser tomada en cuenta por los tribunales, a los efectos de apreciar la reincidencia o la multirreincidencia (Art. 5); la capacidad de Instructor del proceso, el Fiscal o el Tribunal de dictar el embargo preventivo o congelación de los fondos y demás activos financieros, o de bienes o recursos económicos de los acusados, con independencia de su grado de participación en el hecho punible; y de las personas y entidades que actúen en nombre de los acusados y entidades bajo sus órdenes (Art. 6) y la imposición de la confiscación de los bienes como sanción accesoria (Art. 7).</p>
<p>Título 1 De los Actos de Terrorismo Arts. 8-24</p>	<p>Capítulo 1 Actos Cometidos con Artefacto Explosivo o Mortífero, Agentes Químicos o Biológicos u otros Medios o Sustancias (Arts. 8-11).</p> <p>Capítulo I Toma de Rehenes (Art. 12).</p> <p>Capítulo III Actos contra las Personas Internacionalmente Protegidas (Art. 13).</p> <p>Capítulo IV Actos contra la Seguridad de la Navegación Marítima (Art. 14).</p> <p>Capítulo V Actos contra la Seguridad de la Aviación Civil y los Aeropuertos (Arts. 15-18).</p> <p>Capítulo VI Otros Actos que Atentan contra la Seguridad Aérea y Marítima (Arts. 19-20).</p> <p>Capítulo VII Actos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental o Insular (Art. 21).</p> <p>Capítulo VIII Actos en ocasión del Uso de los Medios y Técnicas Informáticas (Art. 22).</p> <p>Capítulo IX</p>

	De la Financiación del Terrorismo (Art. 23).
	Capítulo X Narcoterrorismo (Art. 24).
Disposiciones Especiales Primera – Séptima	<p>Este apartado establece reglas como las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Ley Marco no tiene efectos vinculantes para los Estados miembros de PARLATINO. • No implica derogación de los conceptos del Derecho Internacional que reconoce el estatus de beligerancia y el derecho de legítima defensa, de acuerdo a las normas establecidas. • Se negará el asilo y refugio a toda persona acusada de financiar, planificar o cometer actos de naturaleza terrorista, o que presten apoyo a este tipo de actos. • El Estado facilitará la extradición de los extranjeros o extranjeras relacionados con tales actividades. • Se crearán sistemas de inteligencia financiera encargados de determinar los medios de fiscalización, vigilancia y control de las actividades financieras que pudieran estar vinculadas con actos de naturaleza terrorista. • Se promoverá la cooperación y el intercambio de información con el objeto de mejorar las medidas de control fronterizo y aduanero para detectar y prevenir la circulación internacional de terroristas y el tráfico de armas u otros materiales destinados a apoyar actividades terroristas, así como para mejorar los controles de emisión de los documentos de viaje e identidad y evitar su falsificación, alteración ilegal o utilización fraudulenta. • Se establecerán y mejorarán, de ser necesario, los canales de comunicación entre las autoridades competentes a fin de facilitar el intercambio seguro y rápido de información sobre todos los aspectos de los delitos establecidos. • Las medidas adoptadas se llevarán a efecto con pleno respeto al Estado de derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales.
Anexo	<ul style="list-style-type: none"> • Se enumeran expresiones conceptuales que deben ser tomadas en consideración a la Ley Modelo, tales como buque, explosivos, persona internacionalmente protegida, aeronave en vuelo, aeronave en servicio, instalación pública o gubernamental, instalación de infraestructura, artefacto explosivo u otro artefacto mortífero, fuerzas militares de un Estado, lugar de uso público, red de transporte público, plataforma fija y fondos.

Descripción general de la Ley Marco sobre Prevención y Combate del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo

El objeto de la Ley Marco sobre Prevención y Combate del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (2011) es “establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos u operaciones que involucren recursos de procedencia ilícita y aquellos tendientes a financiar al terrorismo”.¹⁷⁰

La Ley Marco propone que el marco jurídico de los Estado miembros considere en sus respectivas legislaciones el lavado de activos como una “actividad delictiva grave vinculada al narcotráfico, al crimen organizado y al financiamiento del terrorismo”. Asimismo, incluye los conceptos jurídicos de: activos, autoridades competentes, bienes, decomiso, embargo preventivo o incautación, instrumentos, persona y producto o productos.¹⁷¹

En específico, la disposición XII regula la “información sobre la existencia de bienes de la delincuencia, crimen organizado y terrorismo”, que establece que toda institución financiera deberá informar a la unidad de información y análisis financiero del organismo de control correspondiente la existencia de bienes vinculados a personas que hayan sido identificadas como terroristas o pertenecientes a organizaciones terroristas, en las listas de individuos o entidades asociadas que son elaboradas por la Organización de las Naciones Unidas.¹⁷²

Otros aspectos relevantes que contempla la Ley Modelo son:¹⁷³

- La obligación de las instituciones financieras de cumplir las solicitudes de información que les dirijan las autoridades competentes a fin de que puedan ser utilizadas en investigaciones y procesos criminales, civiles o administrativos, según corresponda, relacionados con el financiamiento del terrorismo, así como elaborar registros de cada transacción en efectivo en moneda nacional o extranjera que supere determinado monto y estar a disposición del tribunal o autoridad competente.
- Las instituciones financieras deberán adoptar, desarrollar y ejecutar programas, normas, procedimientos y controles internos para prevenir y detectar el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo.
- La autoridad competente podrá extender la aplicación de las disposiciones relacionadas con las instituciones financieras, que resulten pertinentes, a las personas que realicen actividades económicas como venta o traspaso de bienes raíces, armas, metales preciosos, objetos de arte, objetos arqueológicos, joyas, automóviles, barcos, aviones u otros bienes

¹⁷⁰ PARLATINO. *Ley Marco sobre Prevención y Combate del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo*. Consultado el 3 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3bvjuLH>

¹⁷¹ *Ídem*.

¹⁷² *Ídem*.

¹⁷³ *Ídem*.

coleccionables; la prestación de servicios relacionados con los viajes o el entretenimiento; los juegos de azar; los servicios notariales y contables; los seguros, reaseguros y su corretaje; inversiones y fondos de inversión; el financiamiento de organizaciones no lucrativas o no gubernamentales; o cualquier actividad comercial que pudiera ser utilizada para fines de delitos previstos en la Ley Modelo.

- Para las autoridades, se establecen obligaciones de cooperación y de brindar asistencia técnica, en el marco de investigaciones y procesos, tanto a nivel nacional como con otros Estados, teniendo como marco de referencia los tratados bilaterales y multilaterales que cada Estado haya celebrado en la materia.
- Se establecen lineamientos de intercambio de información, sobre la base del principio de reciprocidad, entre la unidad de información y análisis financiero con las entidades homólogas de otros Estados y la posibilidad de suscribir memorandos de entendimiento.
- Entre las medidas cautelares, las autoridades o tribunales podrán dictar el decomiso de bienes, productos o instrumentos cuando una persona sea condenada por un delito de, financiamiento del terrorismo, salvo que demuestre la procedencia lícita de los mismos.
- En cuanto al control parlamentario, los Estados deberán informar periódicamente a sus Parlamentos sobre los avances y los problemas en el combate al lavado de dinero y financiación del terrorismo, así como los convenios bilaterales y multilaterales que suscriban, con el fin de que los cuerpos legislativos de cada país hagan una evaluación y diagnóstico.

Aspectos generales del marco jurídico del terrorismo

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha reiterado que a la fecha “no existe un tratado general de las Naciones Unidas sobre el terrorismo ni una definición internacionalmente vinculante”.¹⁷⁴

La UNODC recalca que el marco jurídico para abordar los delitos graves relacionados con el terrorismo se apoya en diversos mecanismos de justicia penal. Los Estados soberanos y sus autoridades legales tienen la responsabilidad exclusiva para imponer las medidas de lucha contra esta problemática, debido a que no existen tribunales internacionales competentes para enjuiciar delitos como el secuestro de una aeronave o buque, el atentado contra objetivos civiles con bombas o el financiamiento al terrorismo.¹⁷⁵

¹⁷⁴ UNODC. *El Marco Jurídico Universal contra el Terrorismo*. 2018. Consultado el 3 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3Juoo8c>

¹⁷⁵ UNODC. *Guía legislativa del régimen jurídico universal contra el terrorismo*. 2008. Consultado el 3 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3p8yqTg>

Bajo este reconocimiento, las leyes nacionales son las que han establecido penas, con la debida competencia de los tribunales nacionales, y han autorizado el empleo de los mecanismos de cooperación previstos en los instrumentos internacionales que son indispensables para su eficacia, incluida la hipótesis de que los autores de delitos de terrorismo deben ser enjuiciados por los gobiernos de sus países o extraditados a un país dispuesto a enjuiciarlos.¹⁷⁶

Además de diversas resoluciones aprobadas por la Asamblea General y por el Consejo de Seguridad, bajo los auspicios de la ONU se han aprobado 19 instrumentos jurídicos internacionales para prevenir y sancionar los actos terroristas en diversos ámbitos. Se incluyen el Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves (1963); el Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves (1970); el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil (1971) y su Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que Presten Servicios a la Aviación Civil Internacional (1988); el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional (2010); el Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves (2010); el Protocolo que modifica el Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves (2014); la Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos (1973); la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes (1979); la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares (1980); el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima (1988) y su Protocolo de 2015; el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental (1988) y su Protocolo de 2005; el Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección (1991); el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas (1997); el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (1999) y el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear (2005).¹⁷⁷

A nivel regional, la Convención Interamericana contra el Terrorismo (2002) contiene disposiciones para prevenir, sancionar y eliminar este delito, además de estipular los compromisos de los Estados parte a adoptar las medidas necesarias y fortalecer la cooperación entre ellos, en conformidad con el pleno respeto al Estado de derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales.¹⁷⁸

En 2006, la Asamblea General aprobó la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, incluido un plan de acción, cuyo objetivo es aumentar los

¹⁷⁶ *Ídem.*

¹⁷⁷ ONU. *Instrumentos jurídicos internacionales*. Consultado el 3 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3QkqfyF>

¹⁷⁸ Organización de los Estados Americanos. *Convención Interamericana contra el Terrorismo*. Consultado el 3 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3QwtHXk>

esfuerzos y mejorar la coordinación nacional, regional e internacional para combatir este fenómeno. Se ofrecen directrices a los Estados para que adopten medidas que hagan frente a las condiciones que propician la propagación del terrorismo; para prevenir y combatir estos actos; para aumentar su capacidad y para fortalecer el papel del sistema de las Naciones Unidas en este campo. Igualmente, las medidas deben asegurar el respeto de los derechos humanos para todos y el Estado de derecho, siendo bases fundamentales de la lucha contra el terrorismo.¹⁷⁹

Al asegurar el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales y el Estado de derecho, se recomienda a los Estados hacer todo lo posible por establecer y mantener un sistema nacional de justicia penal eficaz con la capacidad de enjuiciar a todas aquellas personas que participen en la financiación, planificación, preparación o comisión de actos terroristas o que los apoyen. Se enfatiza que se debe tipificar estas conductas como delitos graves en la legislación y los reglamentos nacionales.¹⁸⁰

México

El Código Penal Federal sanciona los delitos de terrorismo (Art. 139 al 139 Ter), el financiamiento al terrorismo (Art. 139 Quáter al 139 Quinquies) y terrorismo internacional (Arts. 148 Bis al 148 Quáter).

El Art. 139 sanciona los actos de terrorismo, específicamente a “quien utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo, material nuclear, combustible nuclear, mineral radiactivo, fuente de radiación o instrumentos que emitan radiaciones, explosivos, o armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, intencionalmente realice actos en contra de bienes o servicios, ya sea públicos o privados, o bien, en contra de la integridad física, emocional, o la vida de personas, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para atentar contra la seguridad nacional o presionar a la autoridad o a un particular, u obligar a éste para que tome una determinación”.¹⁸¹

Relativo al financiamiento al terrorismo, el Art. 139 Quáter impone penas “al que por cualquier medio que fuere ya sea directa o indirectamente, aporte o recaude fondos económicos o recursos de cualquier naturaleza, con conocimiento de que serán destinados para financiar o apoyar actividades de individuos u organizaciones terroristas, o para ser utilizados, o pretendan ser utilizados, directa o indirectamente, total o parcialmente, para la comisión, en territorio nacional o en el extranjero”. Así, identifica delitos como el terrorismo,

¹⁷⁹ ONU. *Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo*. 20 de septiembre de 2006. Consultado el 3 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3oTIT4H>

¹⁸⁰ *Idem*.

¹⁸¹ Cámara de Diputados. *Código Penal Federal*. Consultado el 8 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3JEbOU0>

sabotaje, terrorismo internacional, ataques a las vías de comunicación y robo de material radiactivo, material nuclear, combustible nuclear, mineral radiactivo o fuente de radiación, así como otros previstos en los artículos 10 y 13 de la Ley que Declara Reservas Mineras los Yacimientos de Uranio, Torio y las demás Substancias de las cuales se obtengan Isótopos Hendibles que puedan producir Energía Nuclear.¹⁸²

En cuanto al terrorismo internacional, el Art. 148 Bis del Código Penal Federal sanciona las siguientes conductas:¹⁸³

- A quien utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo, material nuclear, combustible nuclear, mineral radiactivo, fuente de radiación o instrumentos que emitan radiaciones, explosivos o armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, realice en territorio mexicano, actos en contra de bienes, personas o servicios, de un Estado extranjero, o de cualquier organismo u organización internacionales, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para presionar a la autoridad de ese Estado extranjero, u obligar a éste o a un organismo u organización internacionales para que tomen una determinación.
- Al que realice, en territorio mexicano, cualquier acto violento en contra de locales oficiales, residencias particulares o medios de transporte de una persona internacionalmente protegida, que atente en contra de su vida o su libertad.
- Al que acuerde o prepare en territorio mexicano un acto terrorista que se pretenda cometer, se esté cometiendo o se haya cometido en el extranjero.

México cuenta con la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (2012), cuyo objeto es “proteger el sistema financiero y la economía nacional, estableciendo medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos u operaciones que involucren recursos de procedencia ilícita, a través de una coordinación interinstitucional, que tenga como fines recabar elementos útiles para investigar y perseguir los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, los relacionados con estos últimos, las estructuras financieras de las organizaciones delictivas y evitar el uso de los recursos para su financiamiento”.¹⁸⁴

El país ha suscrito 14 instrumentos internacionales relacionados con los delitos de terrorismo, entre ellos, la Convención Interamericana contra el Terrorismo

¹⁸² *Ídem.*

¹⁸³ *Ídem.*

¹⁸⁴ Cámara de Diputados. *Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita*. Consultado el 8 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/3QbeGKu>



y el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo.¹⁸⁵

¹⁸⁵ SRE. *Tratados*. Consultado el 8 de agosto de 2022 en: <https://bit.ly/2wfiDcT>

V. Ficha Técnica de la República de Panamá

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



REPÚBLICA DE PANAMÁ FICHA TÉCNICA

-Actualizada al 6 de diciembre de 2021-

Nombre oficial: República de Panamá.

Capital: Ciudad de Panamá.

Día Nacional: 3 de noviembre (1903), Día de la Independencia (Día de la Separación¹⁸⁶).

Población: 3,928,000 habitantes (2021).

Indicadores Sociales (2020):

- **Esperanza de vida:** 79.2 años.
- **Tasa de natalidad:** 17.1 nacimientos/1,000 habitantes.
- **Tasa de mortalidad:** 5.1 muertes/1,000 habitantes.

Superficie Total: 75,420 km².

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

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

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

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

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

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

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

¹⁸⁶ Día de la separación de Colombia.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA POLÍTICO

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

Poder Ejecutivo: Formado por el presidente y el vicepresidente, elegidos por sufragio universal directo, por un período de cinco años, y su gabinete. El actual presidente es Laurentino Cortizo Cohen (2019-2024) y el vicepresidente de la República es José Gabriel Carrizo Jaén¹⁸⁷.

Poder Legislativo: Está constituido por la Asamblea Nacional de Panamá (unicameral). La Asamblea Nacional está conformada por 71 diputados, escogidos mediante postulación partidista y votación popular directa para ocupar el cargo por un período de 5 años, 45 son elegidos a través de nominaciones plurinominales. El actual presidente de la Asamblea Nacional de Panamá es Crispiano Adames Navarro¹⁸⁸.

Composición actual de la Asamblea Nacional de Panamá	
Partido Político	Integrantes
Partido Revolucionario Democrático	35
Partido Panameñista	8
Partido Cambio Democrático	18
Partido MOLIRENA	5
Independientes	5
Total	71
Mujeres	16 (22.53%)
Hombres	55 (77.46%)
Total	71 (100%) ¹⁸⁹

Fuente: Elaboración propia con información de la Asamblea Nacional de Panamá. *Diputados*. Consultada el 8 de diciembre de 2021, en la URL: <https://www.asamblea.gob.pa/diputados>

Poder Judicial: El Órgano Judicial está constituido por la Corte Suprema de Justicia (nueve magistrados aprobados por la Asamblea Legislativa por un periodo de 10 años), los tribunales y los juzgados que la Ley establezca, según la Constitución Política de la República de Panamá (Título VII, Capítulo 1)¹⁹⁰.

¹⁸⁷ Presidencia de Panamá. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: <https://www.presidencia.gob.pa/>

¹⁸⁸ Asamblea Nacional de Panamá. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: <http://www.asamblea.gob.pa/>

¹⁸⁹ Union Interparlamentaria. Global data on national parliaments, monthly ranking of women in national parliaments. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=3&year=2020>

¹⁹⁰ Suprema Corte de Justicia. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: <http://www.asamblea.gob.pa/>
<http://www.organojudicial.gob.pa/>

GOBIERNO

La Constitución Política de la República de Panamá fue promulgada en 1972 y enmendada en 1983 y 1994. Establece como forma de Estado la República Presidencialista con un sistema democrático de Gobierno basado en tres poderes separados: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

A partir de la intervención estadounidense de 1989 desapareció el régimen militar de Omar Torrijos y continuado por Manuel Noriega. Tradicionalmente, en el poder había dos grandes partidos: el Partido Revolucionario Democrático (PRD, de centroizquierda) fundado por Omar Torrijos y el Partido Panameñista (de centroderecha), antiguo Arnulfista, fundado por Arnulfo Arias. La alternancia entre esos dos partidos se interrumpió en 2009 con el triunfo del partido Cambio Democrático liderado por Ricardo Martinelli.

Actualmente, Panamá es uno de los países con mayor desarrollo de Centroamérica y con mayor crecimiento económico y turístico constante de toda América. Tiene a cargo la administración del Canal de Panamá, cuya ampliación fue inaugurada el 26 de junio de 2016. Cuenta con un centro bancario internacional, centros de llamadas, centros comerciales y una gran diversidad de culturas, con riqueza ecológica destacable y una importante industria turística.

Además, el Banco Mundial reporta que la ampliación del Canal de Panamá y una serie de megaproyectos han inyectado mayor vitalidad a la economía y se espera la impulsen a crecer de manera sostenida, lo cual apoyaría a la reducción de la pobreza. Esta organización financiera internacional recomienda que, para ampliar la base de potenciales beneficiarios de la situación económica, Panamá debe alentar aún más la competitividad del sector privado y mejorar el acceso a la educación y la salud.¹⁹¹

El 5 de mayo de 2019, alrededor de 2.7 millones de panameños participaron en comicios generales para elegir presidente y vicepresidente, así como diputados de la Asamblea Nacional y del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), alcaldes y representantes de corregimiento¹⁹². En los comicios de 2019, resultó electo el señor Laurentino Cortizo del Partido Revolucionario Democrático (PRD) con el 33% de los votos, y asumió como presidente de Panamá el 1 de julio de 2019.¹⁹³ En su toma de protesta, el presidente Cortizo anunció 16 medidas de inicio de gobierno, entre

¹⁹¹ Banco Mundial. *Panamá Overview*. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: <http://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview>

¹⁹² La Estrella de Panamá. *Seis países latinoamericanos eligen en 2019 a un nuevo presidente*. Consultado el 7 de diciembre de 2021, en: <http://laestrella.com.pa/internacional/america/seis-paises-latinoamericanos-eligen-2019-nuevo-presidente/24100301>

¹⁹³ France 24. *Laurentino Cortizo asume la Presidencia de Panamá con un llamado contra la corrupción*. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: <https://www.france24.com/es/20190702-laureano-cortizo-asume-la-presidencia-de-panamacon-un-llamado-contra-la-corrupcion>

las que destacan: la propuesta de reformas para un nuevo orden constitucional; la reforma a la Ley de Contrataciones Públicas; la gestión para el financiamiento del pago atrasado a proveedores y contratistas; la implementación del Programa de Austeridad con Eficiencia, en el que se incluye la reducción del 50% de los viajes y viáticos al exterior; el diseño del programa “Estudiar Sin Hambre”; un plan para la reactivación de la industria de la construcción; entre otras.¹⁹⁴

POLÍTICA EXTERIOR

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

Con la Unión Europea, Panamá, junto con Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, tiene suscrito el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AACUE), firmado el 29 de junio de 2012.¹⁹⁵ En cuanto a tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, Panamá ha ratificado 12 instrumentos, entre los que destacan la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o penas Crueles Inhumanos o Degradantes (ratificado el 24 de agosto de 1987), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ratificado el 2 de junio de 2011), la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (ratificado el 29 de octubre de 1981), el Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ratificado el 8 de marzo de 1977), la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada el 12 de diciembre de 1990), entre otros¹⁹⁶.

La política exterior panameña ha seguido tradicionalmente una línea de neutralidad y una capacidad de interlocución con actores variados en la región latinoamericana. Busca ejercer un papel mediador en la región, con una participación en los mecanismos regionales de cooperación y una política de relaciones bilaterales que privilegia la interlocución y la solución de controversias mediante el diálogo¹⁹⁷.

Entre otros asuntos internacionales a mencionar, el 12 de diciembre de 2018, Panamá, junto con Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guyana, México y Perú, advirtieron sobre el aumento de las denuncias de desapariciones forzadas y secuestros en Nicaragua. Asimismo,

¹⁹⁴ Crítica. *Presidente Cortizo anuncia 16 propuestas para el arranque de su gobierno*. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: <https://www.critica.com.pa/nacional/presidente-cortizo-anuncia-16-propuestas-para-el-arranque-de-su-gobierno-552336>

¹⁹⁵ Sistema de Información sobre Comercio Exterior. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: http://www.sice.oas.org/ctyindex/PAN/PANAgreements_s.asp

¹⁹⁶ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ACNUDH). *Estado de ratificación de Panamá*. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=18&Lang=SP

¹⁹⁷ Ministerio de asuntos exteriores, Unión Europea y Cooperación. Panamá. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/PANAMA_FICHA%20PAIS.pdf

los 12 países mencionados, denunciaron que “Managua se negó a recibir en octubre a la presidenta de la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) [...]” pese a que se habían solicitado anticipadamente una serie de reuniones con funcionarios del gobierno.¹⁹⁸

Por otro lado, en enero de 2020, el presidente Laurentino Cortizo realizó una gira de trabajo a Guatemala durante la cual asistió a la toma de protesta del presidente Alejandro Giammattei; además, junto con su equipo de ministros, el mandatario panameño sostuvo diversos encuentros bilaterales con sus homólogos de América Central, en los que los temas abordados incluyeron una unión aduanera regional, el combate a la corrupción y acciones para hacer frente a la pobreza, el intercambio comercial, la generación de inversiones y acciones para impulsar el empleo, y la reactivación económica.¹⁹⁹

Organizaciones internacionales han exigido con gran insistencia a Panamá que adopte medidas en contra del lavado de dinero y la financiación de actividades ilícitas. Igualmente, en los últimos años se ha aumentado la relación con China en la agenda exterior de Panamá con su reconocimiento en 2017²⁰⁰.

SITUACIÓN ECONÓMICA

Panamá es percibida como una de las economías de más rápido crecimiento en todo el mundo. De acuerdo con datos del Banco Mundial (BM), el crecimiento promedio anual que había tenido antes de la pandemia había sido de 5%²⁰¹.

Por otro lado, la Gerencia de la Zona Libre de Colón²⁰² informó sobre una serie de proyectos de inversión para impulsar la competitividad de ese centro de distribución, entre ellos, el desarrollo de un Sistema de Geolocalización para apoyar a compradores y suplidores para ubicar con rapidez a las empresas, el dragado de canales y quebradas, la recuperación de infraestructura contra incendios, la renovación de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales, la construcción y el

¹⁹⁸ La voz de América. OEA: *Doce países reportan que sigue la represión en Nicaragua*. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: <https://www.voanoticias.com/a/oea-doce-paises-reportan-que-sigue-represion-nicaragua/4698623.html>

¹⁹⁹ ECO. *Laurentino Cortizo aboga por combate contra la pobreza en Centro América*. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: https://www.ecotvpanama.com/actualidad/laurentino-cortizo-aboga-por-combate-contrala-pobreza-en-centro-america_0_45867/

²⁰⁰ Ministerio de asuntos exteriores, Unión Europea y Cooperación. Panamá. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/PANAMA_FICHA%20PAIS.pdf

²⁰¹ Banco Mundial. *Panamá Overview*. Op. cit.

²⁰² La Zona Libre de Colón es el principal centro de distribución del hemisferio, al desarrollarse una construcción constante de almacenes, sistemas portuarios y de tráfico para todo tipo de mercancías, lo que da como resultado que esta Zona se mantenga a la vanguardia de la tecnología moderna, además de ofrecer una gran variedad de servicios y productos. Gobierno de Panamá. Zona Libre de Colón. Consultado el 7 de diciembre de 2021, en la URL: <http://www.zolicol.gob.pa/es>

fortalecimiento de la cerca perimetral²⁰³. Esto fue afectado por la pandemia, causando atrasos a las obras.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) estima que la reducción del Producto Interno Bruto (PIB) de Panamá fue de -17.9% en 2020 y, por consecuencia de la pandemia, prevé un crecimiento de 11.9% para 2021.²⁰⁴

El PIB en 2020 llegó a representar 52 mil millones dólares, para 2021 este indicador se ubicó en 60 mil millones de dólares. En cuanto al PIB *per cápita*, el país reportó en 2020, una cifra de \$12,373 dólares, para 2021 se registra un aumento a \$13,861 dólares. La inflación reportada para el 2020 fue de 103% y para 2021 de 104.7%. Por último, en el sector de población desempleada, este rubro llegó a ser de 18.5% en 2020, y de 10.1% para 2021²⁰⁵.

Estructura del Producto Interno Bruto en Panamá (2021)

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

Fuente: ONU.

<p>Comercio Exterior (2020)²⁰⁶:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exportaciones: \$20.1 mil millones de dólares. • Importaciones: \$17.41 mil millones de dólares. <p>Principales socios comerciales (2020)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exportaciones: Ecuador (20%), Guatemala (14%), China (8%), Estados Unidos (6%) y Países Bajos (6%). • Importaciones: China (21%), Estados Unidos (19%), Japón (16%) y Colombia (6%) y Ecuador (5%). 	<p>Principales exportaciones: Frutas y nueces, pescado, residuos de hierro y acero, y madera.²⁰⁷</p> <p>Principales importaciones: Navíos, petróleo refinado, petróleo crudo y productos farmacéuticos.²⁰⁸</p>
--	--

²⁰³ ANPanamá. *Proyectos de inversión para mejorar competitividad de Zona Libre de Colón*. Consultado el 7 de diciembre de 2021, en: <https://anpanama.com/9467-Proyectos-de-inversion-para-mejorar-competitividad-de-Zona-Libre-de-Colon.note.aspx>

²⁰⁴ International Monetary Fund. *IMF Country Information. Panamá*. Consultado el 6 de diciembre de 2021, en: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/October/select-country-group>

²⁰⁵ Ídem.

²⁰⁶ CIA. *The World Factbook. Panamá*. Consultado el 7 de diciembre de 2021, en: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/pm.html>

²⁰⁷ Ídem.

²⁰⁸ Ídem.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA

Coordinadora General
Aliza Klip Moshinsky

Directora General
María Rosa López González

Colaboraron en la elaboración de este documento:

Miguel Venegas Ramírez
Gabriela Guerrero Valencia
Alejandro Osornio Ramos
Andrés Santillán Reich
Jacqueline Hernández Chong (Servicio social)