



INFORMA SOBRE PARTICIPACIÓN DE DIPUTADA CLAUDIA MIX Y DIPUTADOS, JOSÉ MIGUEL CASTRO, HARRY JÜRGENSEN, CHRISTIAN MATHESON Y CRISTIÁN TAPIA EN LA 146ª ASAMBLEA DE LA UNIÓN INTERPARLAMENTARIA Y REUNIONES CONEXAS, EFECTUADA EN MANAMA, BARÉIN, ENTRE EL 10 Y EL 15 DE MARZO DE 2023.

Honorable Cámara.

Tengo a honra informar acerca de la participación de la diputada señora Claudia Mix y diputados señores José Miguel Castro, Harry Jürgensen, Christian Matheson y Cristián Tapia, en la 146ª Asamblea de la Unión Interparlamentaria y reuniones conexas, conforme se señala en el epígrafe.

Asimismo asistieron los senadores José Miguel Insulza, (Jefe de la delegación), Rojo Edwards y Loreto Carvajal.

Cabe destacar que la Asamblea Nacional de Baréin, como parlamento anfitrión es un órgano legislativo bicameral, integrado por el Consejo de la Shura (40 miembros), nombrados por el Rey y el Consejo de Representantes (40 miembros) elegidos por la ciudadanía.

Dejar constancia que el senador José Miguel Insulza, jefe de la delegación delegó en la diputada Claudia Mix, el representar a la delegación durante el debate general y en el Comité Ejecutivo.

Asimismo, con antelación a la Asamblea, la diputada Claudia Mix se reunió con el Embajador en España, Javier Velasco, para analizar como profundizar las relaciones a nivel parlamentario, a través del grupo de amistad y también respecto de cómo activar el Convenio de Cooperación vigente entre ambos Parlamentos.

1.-GRUPO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE (GRULAC).

Llevó a cabo su reunión, prestando aprobación al acta de la reunión pasada y a la agenda de la presente reunión. Concurrió la diputada Claudia Mix, quien presentó un libro elaborado por su equipo y la Biblioteca del Congreso Nacional sobre el tema de género en nuestro Parlamento, que fue distribuido entre los asistentes.

Uso de la palabra el Presidente, señor Llano (Paraguay), para dar cuenta de las actividades desarrolladas desde la última reunión. En el mismo sentido, lo hizo el senador Insulza, representante ante el Comité Ejecutivo.

Se refirió al trabajo desarrollado por el Presidente, señor Duarte Pacheco desde la última Asamblea, incluyendo las visitas a otros parlamentos de distintos continentes.

A su vez, el Secretario General se remitió al llamado “informe de impacto 2022” sobre el logro de los objetivos estratégicos y políticos que la UIP definió en su plan estratégico 2022-2026, así como los objetivos alcanzados en el



primer año de aplicación de dicho plan. El documento respectivo detalla las actividades, el cumplimiento de metas y los desafíos pendientes en áreas como cambio climático; democracia y parlamentos más fortalecidos; derechos humanos; equidad de género; participación de jóvenes; paz y seguridad y objetivos de desarrollo sostenible.

Seguidamente, los encargados del área de finanzas realizaron un detallado informe sobre la situación financiera de la UIP al 31 de enero de 2023, concluyendo en que se registra un estado equilibrado de ingresos y egresos, considerando sin embargo que existen deudas de contribuciones de algunos parlamentos y miembros asociados a la organización que, a la fecha, alcanzan a 2 millones de dólares, detallando las deudas por país, considerando a 10 países de América Latina y el Caribe como deudores, así como a 2 miembros asociados.

En materia de donaciones, se dio cuenta de la renovación del acuerdo con la agencia sueca de cooperación internacional para los años 2023 y 2024, así como del aporte que realiza anualmente el parlamento de Qatar a las actividades de la UIP.

En otro punto de la tabla, se registró un debate en torno a la idea de sincerar el interés o desinterés de los organismos con status de observador de la UIP, a objeto de evaluar su integración o desafiliación de la organización, dependiendo de su grado de participación en las actividades estatutarias de la Unión. Se acordó un plazo de 6 meses para que la secretaría continúe contactando a los observadores menos activos para definir su continuidad.

Respecto de afiliaciones o desafiliaciones de parlamentos del mundo a la UIP, en consideración al actual status político-constitucional de estos, se acordó reafiliar a Liberia, dada su normalización constitucional y se realizó un detallado análisis de aquellos parlamentos con problemas de funcionamiento. Los casos se resumen de la siguiente manera: en Afganistán, el parlamento fue disuelto por los talibanes y se han producido gravísimos atropellos a los derechos humanos de parlamentarios. Este parlamento ha quedado como observador de la UIP sin derecho a voto, hasta su potencial normalización lo mismo se acordó en el caso de Myanmar, donde el parlamento elegido no ha podido asumir sus funciones. En el caso de Haití, tenemos un parlamento sin parlamentarios, pues no han habido elecciones y no hay fecha para una eventual realización.

Existen otros casos de parlamentos que dejaron de funcionar, pero que se encuentran en proceso de normalización, con asambleas de transición, como Sudán, Burkina Faso, Chad, Guinea Conackry, Mali, Sudán del sur y Guinea Bissau. Los casos de Libia y Palestina han quedado pendientes y en permanente seguimiento, considerando lo complejo de la situación en ambos estados y sus dificultades objetivas de normalización. Sobre otras situaciones complejas como Túnez, se informa que se han realizado elecciones parlamentarias, con lo que se ha tendido a un proceso de normalización constitucional.

El Comité Ejecutivo hizo un pormenorizado análisis del caso de Venezuela, concluyendo en que se mantendrá el acuerdo adoptado en Kigali, en el



sentido de que no se reconoce el parlamento elegido el año 2020; tampoco al parlamento elegido en 2015, que terminó su mandato hace tres años. Se acordó establecer un diálogo con los actores políticos venezolanos y eventualmente realizar un proceso de observación electoral en los próximos comicios que se lleven a cabo en ese estado.

Respecto de peticiones de organismos con status de observador, se analizaron los casos del llamado “congreso internacional de parlamentos” y de la denominada “asociación de secretarios generales de parlamentos árabes”, solicitando a la secretaría verificar la información proporcionada por estos órganos, en cuanto a composición y funcionamiento. Sobre la solicitud de la llamada “liga de parlamentarios de al-qods”, que apoya la causa palestina, se acordó reiterar a la delegación de Palestina para que entregue su visión, antes de adoptar una decisión.

En lo concerniente a las futuras reuniones interparlamentarias, el Comité Ejecutivo recibió a la delegación de Angola para entregar los antecedentes sobre preparativos de la 147ª asamblea a realizarse en Luanda, en octubre próximo. Se les consultó específicamente sobre la gestión del transporte interno, que en Baréin ha sido muy insuficiente. Se mantiene la 148ª Asamblea en Ginebra para marzo de 2024 y se realizan negociaciones con Uzbekistán, que ha ofrecido su sede para la realización de la 149ª Asamblea.

En seguida, se revisaron las candidaturas para los cargos vacantes, para luego analizar las propuestas de puntos de urgencia.

Chile junto a Argentina, presentaron un punto de urgencia, que fue apoyado por el Grulac y algunos integrantes del 12+.

La delegación uruguaya cursó una invitación para participar en el segundo seminario del Comité del Futuro 2023, a realizarse en Montevideo, del 11 al 14 de octubre.

Finalmente, se recibió al Presidente de la UIP, señor Duarte Pacheco, (Portugal), a la diputada Carvajal (México) quien expuso la propuesta de proyecto de Observatorio Electoral y de Democracia, la delegación argentina presentó el tema “La crisis humanitaria en Afganistán y América Latina y el Caribe” y la asambleísta Maria del Carmen Alva (Perú) sobre la situación de su país.

2.-INAUGURACIÓN.

La 146ª Asamblea de la UIP, contó con la participación de aproximadamente dos mil delegados de casi 140 países y cuyo tema central fue **“Promover la coexistencia pacífica y las sociedades inclusivas para todos: combatir la intolerancia”**.

En su discurso inaugural, el Viceprimer Ministro Sheikh Khalid Bin Abdullah Al Khalifa afirmó que los desafíos globales de hoy plantean a los líderes de gobiernos y parlamentos de los países la responsabilidad de construir un justo, equitativo y solidario sistema mundial de política, seguridad y economía.



Los Estados deben intensificar la cooperación internacional para mantener la paz y la seguridad, además de respetar los principios de la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional.

Destacó la importancia de los temas de la agenda, como la convivencia pacífica, la prevención de ciberataques y delitos, la reducción de emisiones de carbono, el enfrentamiento al cambio climático, y la lucha contra la desinformación, el discurso de odio y los contenidos discriminatorios en el ciberespacio.

Asimismo, usaron de la palabra, Ahmed Bin Salman Almusalam, Pdte de la Cámara de Representantes del Reino de Baréin, Shaikha Haya Rashed Al-Khalifa, Duarte Pacheco, Presidente de la UIP y Martin Chungong, Secretario General de la UIP.

3.-DEBATE GENERAL.

El tema del debate fue “Promover la coexistencia pacífica y las sociedades inclusivas: combatir la intolerancia”. Intervino la diputada Mix.

La nota conceptual señala: "La Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos y derecho humanitario establecen que el fundamento de la libertad, la justicia y la paz en el mundo es el reconocimiento de que todas las personas deben poder ejercer plenamente sus derechos iguales e inalienables y que no debe haber discriminación basada en la cultura, la raza, el color, el idioma, el origen étnico, la religión, el género, la orientación sexual o la afiliación política.

Las sociedades inclusivas en las que se respetan los derechos tienen más probabilidades de ser cohesivas, pacíficas y democráticas. Según el Instituto de Economía y Paz (IEP), la aceptación de los derechos de los demás y las buenas relaciones con los países vecinos son aspectos de una paz positiva que contribuyen al establecimiento de una sociedad pacífica.

Otros datos indican que la confianza entre las poblaciones se traduce en mayor confianza en las instituciones y mayor resiliencia frente al conflicto. La promoción de una sociedad pacífica e inclusiva es un pilar importante de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. También es un foco importante de la estrategia de la UIP.

A pesar de este hecho, el mundo se está volviendo más dividido, menos tolerante y menos pacífico. El Índice de Paz Global 2022 revela que en los últimos 15 años, el mundo se encuentra en su nivel más bajo de paz.

Numerosos indicadores muestran que la convivencia pacífica y la inclusión están en declive en todo el mundo, mientras que la intolerancia y la discriminación van en aumento. Según el Índice de Paz Global, el aumento de las protestas violentas en el transcurso del año 2022, ha puesto de relieve la creciente polarización, las críticas a las estructuras administrativas y la disminución de la tolerancia de los puntos de vista divergentes. El discurso de odio en Internet continúa dividiendo y aumentando hacia las minorías, según



un informe del 2021 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Asimismo, la confianza en el gobierno y en los medios de comunicación de todo el mundo está disminuyendo, las libertades religiosas están restringidas y la discriminación religiosa, el racismo y la xenofobia van en aumento.

Estas expresiones de intolerancia o exclusión están íntimamente ligadas a las tendencias globales de creciente desigualdad social y económica, al deterioro de la fe en la democracia y los estándares de derechos humanos, la restitución de derechos y las crecientes amenazas a la paz y la seguridad debido al extremismo violento o la difusión de desinformación. Todo esto dificulta la cohesión social y la paz en el mundo.

Los esfuerzos para combatir la intolerancia, promover la convivencia pacífica y construir sociedades inclusivas requieren una respuesta integral de diferentes actores. Los parlamentos deben desempeñar un papel importante y los parlamentarios, como representantes del pueblo, son la voz a través de la cual se expresan los agravios, preocupaciones, necesidades y deseos del pueblo.

Las principales misiones de los parlamentos (aprobación de leyes y presupuestos, representación y control) los convierten en garantes del estado de derecho, la ciudadanía, los derechos humanos y la justicia.

A pesar de las amenazas actuales a la coexistencia en todo el mundo, los parlamentos tienen un papel importante que desempeñar para ayudar a las personas a ser más inclusivas y pacíficas, proteger los derechos y predicar con el ejemplo.

El compromiso de la UIP de promover la cohesión y la inclusión es parte de su misión central de trabajar por la paz y la cooperación entre los pueblos y por el fortalecimiento de las instituciones representativas. Este compromiso está integrado en su estrategia actual, que considera a los parlamentos como parte de ecosistemas más amplios donde se ejerce la democracia.

La UIP ha abordado con frecuencia temas relativos a la inclusión, convivencia y paz en sus declaraciones, resoluciones, publicaciones y actividades.

La Declaración de Quebec “Ciudadanía, identidad y diversidad lingüística y cultural en la era de la globalización 2012”, reconoció la importancia de un equilibrio justo que respete la diversidad en la inclusión social y la cohesión como un medio para establecer la confianza dentro de las sociedades y también una condición sine qua non de progreso, prosperidad y una buena calidad de vida. La Declaración de San Petersburgo de 2017, Promoción del pluralismo cultural y la paz a través del diálogo interreligioso e interétnico, reconoció que el diálogo entre religiones, culturas y etnias es esencial para la paz y el pluralismo cultural y que como representantes de los pueblos, los parlamentos del mundo se comprometen a fortalecer los procesos normativos y los marcos jurídicos.

La actual estrategia de la UIP fomenta una orientación centrada en los desafíos globales, clave como el cambio climático, la democracia, los



derechos humanos, la igualdad de género y la participación de los jóvenes, la paz, la seguridad y el desarrollo sostenible para todos. Los temas de inclusión y paz atraviesan cada una de estas áreas.

La UIP durante los últimos años ha puesto énfasis en promover la coexistencia pacífica entre religiones, creencias, culturas y etnias, como parte de su de sus programas de consolidación de la paz y la lucha contra el terrorismo.

El objetivo del tema del debate general es permitir que los parlamentarios identifiquen los factores que sustentan la intolerancia y la división a nivel local y global y compartan buenas prácticas sobre enfoques sostenibles y holísticos para promover la inclusión y apoyar la coexistencia pacífica con el objeto de construir sociedades resilientes y cohesionadas.

De esta manera, los enfoques se dirigieron a determinar las principales causas de intolerancia o exclusión de una sociedad y las medidas adoptadas, tipos de factores que promueven la coexistencia entre diferentes grupos, como podrían ser los parlamentos más inclusivos en su trabajo y que papel podría desempeña la acción parlamentaria colectiva para ayudar a contrarrestar los factores que impulsan la intolerancia, la promoción la inclusión y la coexistencia pacífica.

Intervino la diputada Claudia Mix en los términos siguientes:

“Estimadas Colegas, estimados colegas.

Sean mis primeras palabras para agradecer, a nombre de toda la delegación parlamentaria de Chile, los esfuerzos del Parlamento de Baréin y de su gobierno por llevar a cabo de manera tan exitosa esta centésima cuadragésimo sexta Asamblea.

Agradecemos igualmente la hospitalidad brindada, con la convicción de que aquí se representa lo mejor de nuestras democracias y se dialoga, con fraternidad y altura de miras, sobre como perfeccionarlas y hacerlas progresar.

El tema elegido para esta Asamblea refleja nuestra preocupación por un conjunto de situaciones generadas en tiempos recientes, que han debilitado algunas de nuestras democracias.

Promover la coexistencia pacífica y las sociedades inclusivas, combatir la intolerancia permite ordenar nuestras prioridades y movilizar a nuestras naciones en común para enderezar la marcha de la humanidad en la superación de sus mayores desafíos.

El impresionante desarrollo científico-técnico de las últimas tres décadas debería permitir a la humanidad superar mucho de los problemas que nos aquejan.

Con los recursos de hoy, estamos creando de manera acelerada y es posible



imaginar que crisis como el hambre, el deterioro ambiental, el cambio climático, el cuidado de los océanos, la falta de agua, las pandemias, pueden ser enfrentadas.

Pero no es así: hoy la humanidad produce alimentos suficientes para alimentar a toda su población, pero hay muchos seres humanos, niños que mueren de hambre o sufren desnutrición crónica; la ciencia médica desarrolló rápidamente vacunas para enfrentar el COVID; pero quedan muchas personas sin ser vacunadas: seres humanos que aún no tienen agua potable; mientras que hay naciones a punto de desaparecer por el crecimiento de los océanos.

Reconozcamos que el progreso de los últimos años, no ha hecho sino aumentar la competencia internacional por un predominio global. Lejos de unir al mundo en torno a causas comunes.

Esta realidad parece muy distinta de la que vivía el mundo hace apenas tres décadas, cuando el fin de la Guerra Fría, el retorno a la democracia en América Latina, los acuerdos de Oslo, los progresos del desarme, el reconocimiento de los derechos de la mujer y la igualdad de género, el fin del Apartheid y la proclamación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. A pesar de las crisis actuales, todo parecía apuntar hacia un mundo conducido hacia la paz, la coexistencia pacífica y al surgimiento de sociedades democráticas más plurales y tolerantes.

Se ha avanzado en algunas de estas direcciones, sin duda. Pero también las resistencias han sido enormes, muy mayores de lo esperado. En aquellos años, en mi país, el retorno a la democracia era simbolizado con un arco iris, el arco de colores en que todos caben y pueden identificarse.

Hoy, en cambio, la realidad lo ha ido descolorando, hasta llegar a divisiones categóricas, frente a las cuales se ofrecen sólo opciones en blanco y negro.

Hoy tenemos una gran oportunidad para que las y los parlamentarios de todo el mundo identifiquemos los factores que sustentan la intolerancia y las divisiones en la sociedad nacional e internacional. La UIP constituye un gran espacio para compartir diagnósticos y oportunidades comunes, promover la inclusión y apoyar la coexistencia pacífica, con el objetivo de construir sociedades resilientes y cohesionadas.

El cambio climático, la democracia, las crisis humanitarias, los derechos humanos, la igualdad de género, la participación de los jóvenes, la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible forman parte de las orientaciones estratégicas de la Unión Interparlamentaria.

⁂
Rumbo a la reunión de Angola, en octubre próximo, sugerimos concentrar nuestra acción en los siguientes puntos:



1.- **Las Crisis Humanitarias.** Existen un conjunto de crisis en distintos países del mundo en desarrollo, en que la violencia, el sectarismo, las pandemias y las guerras internas, ponen en grave riesgo a grandes sectores de su población.

2.- **La Paz en Europa central.** El conflicto entre Rusia y Ucrania, ha provocado el éxodo de muchos ciudadanos y amenaza la vida de la mayor parte de la población y contribuido también poderosamente al deterioro de la situación internacional. En torno a esta crisis, también humanitaria, se ha generado el endurecimiento de la situación internacional, que exige tomar todas las medidas para reponer el dialogo e impedir el surgimiento de una nueva Guerra Fría.

3.- **La igualdad de Género.** El asesinato y represión de las mujeres en distintos países del mundo, muy especialmente en Afganistán, donde el retroceso en la situación de las mujeres abarca toda la condición humana, desde los derechos básicos a la educación, al acceso al trabajo y la vida familiar.

4.- **Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.** La próxima Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas deberá revisar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Quisiéramos que la UIP abordara ese examen, verificando los retrocesos provocados en estos objetivos por la pandemia y otros eventos internacionales, convocando a retomar la senda de los ODS.

5.- **El Fortalecimiento de la Democracia.** Esta tarea, ya asumida estratégicamente por la UIP, ha sufrido algunos reveses recientemente, donde se han detectado flagrantes violaciones a los derechos humanos. Son hechos que deben ser condenados y denunciados por la Unión Interparlamentaria.

Se trata entonces, que nuestro desafío central deberá ser concretar el objetivo primordial planteado de **Promover la Coexistencia Pacífica, la Inclusión Social y la Tolerancia**, por medio de acciones concretas como las que proponemos.

Finalmente, los insto a continuar desarrollando los principios fundadores e inspiradores de la UIP”.

4.-PUNTO DE URGENCIA.

Se presentaron 6 proyectos de puntos de urgencia:

Argentina: “La necesidad urgente de combatir la violencia en las mujeres en política, particularmente a la luz de la proliferación de los discursos de odio, los fake news y los incidentes violentos”.

Qatar: “La criminalización y el desprecio por las religiones, esparciendo el odio y promocionando la coexistencia, tolerancia, paz y seguridad internacional”.



Chile, Argentina, Alemania, Netherland, Ucrania, Grulac y parte de los 12+: “Sensibilizar y llamar a la acción sobre la grave crisis humanitaria que afecta a los pueblos de Afganistán, República Árabe de Siria, Ucrania, Yemen y otros países y sobre la especial vulnerabilidad de mujeres y niños”.

Indonesia: “Combatir la islamofobia, combatir la intolerancia, eliminar la discriminación racial y promover la convivencia pacífica entre pueblos y regiones”.

Grupo Árabe: “Creación de un fondo global para países vulnerables a desastres naturales para hacer frente a pérdidas y daños por el cambio climático”.

República Democrática del Congo: “Llamado a la acción urgente para detener la agresión, la ocupación y las violaciones masivas de los derechos humanos en la República Democrática del Congo a fin de preservar su soberanía e integridad territorial”.

De los 6 proyectos de resolución de puntos de urgencia, sólo el proyecto, iniciado por Chile, alcanzó el quórum exigido de 2/3 (801 votos positivos, 333 negativos y 341 abstenciones) y por lo tanto pasó al Comité de Redacción, donde participó el senador Edwards, quien lideró su presentación, relativo a “Sensibilizar y llamar a la acción sobre la grave crisis humanitaria que afecta a los pueblos de Afganistán, República Árabe de Siria, Ucrania, Yemen y otros países, sobre la especial vulnerabilidad de mujeres y niños, el cual fue suscrito además por Argentina, Alemania, Netherland, Ucrania, países que integran el Grulac y parte de los 12+.

Al presentar la iniciativa el senador Edwards señaló: “Este año, señor Presidente, 340 millones de personas, es decir 1 de cada 23 en el mundo, viven bajo una crisis humanitaria declarada. Casi tres veces más, que hace una década.

Lamentablemente, la mayoría de esas crisis no se denuncian y muchas se olvidan en el tiempo.

Nuestro objetivo principal con este punto de emergencia, es crear conciencia y llamar a la acción en todas las crisis humanitarias. Cada crisis en pie de igualdad. Ya sea en Afganistán, Yemen, Ucrania, Siria, Venezuela. Y, cómo estas situaciones afectan de manera desproporcionada a mujeres y niños.

¿Cuántas veces hemos oído hablar de los 20 millones de yemeníes que viven en circunstancias extremas? Los 7 millones de venezolanos que vagan indefensos por América Latina. ¿O los 8 millones de sudaneses del sur que probablemente experimentarán una grave inseguridad alimentaria este año?

No solo los conflictos provocan crisis humanitarias, sino también los terremotos y el cambio climático. Unos 33 millones de paquistaníes se vieron gravemente afectados por las inundaciones del año pasado. Y vimos lo que pasó en Siria y Turquía.



Solicitamos a los delegados de la UIP que envíen a todos esos 340 millones de personas que están sufriendo dificultades en las que no tienen ninguna responsabilidad un mensaje. Y ese mensaje es que nos importan, que no los hemos olvidado.

Al final, superar la miseria, la violencia, el hambre. No son obras de caridad, son actos de justicia”.

5.-CONSEJO DIRECTIVO

Participaron la diputada Claudia Mix, los diputados Castro, Jürgensen, Matheson, Tapia y el senador Edwards.

La agenda, contempló la aprobación del acta de la sesión pasada y de la agenda, la elección de Presidente de la 146ª Asamblea, solicitudes sobre estatus de miembro de la UIP, resultados financieros 2022, informe del Presidente de la UIP sobre sus recientes actividades y sobre acuerdos del Comité Ejecutivo, informe del Secretario General, implementación de la estrategia de la UIP, situación de ciertos parlamentos, cooperación con Naciones Unidas, futuras reuniones de la UIP, oficinas regionales de la UIP, resultado trabajo de las comisiones y otros órganos, elecciones del Comité Ejecutivo, himno de la UIP, (la propuesta española fue elegida), Premio Cremer Passy y otros temas.

Se dio cuenta, además, de los informes de las Comisiones y otros órganos y comités especializados.

En relación con el punto de la situación de algunos parlamentos que se encuentran suspendidos por alteraciones constitucionales en sus países, el **diputado Jürgensen** acotó que “Que si bien la UIP se preocupa de los parlamentos que presentan problemas políticos y constitucionales, es preciso tener presente que son los propios parlamentarios quienes deben hacer una autocrítica, porque en ocasiones son ellos mismos quienes generan las alteraciones constitucionales y citó a vía de ejemplo, a aquellos que utilizan un lenguaje violento, como llamar a incendiar todo”.

6.-COMISIONES PERMANENTES.

A.-DE PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONAL

Participaron los diputados José Miguel Castro, (en reemplazo del diputado Rathgeb, en la mesa directiva) y Cristian Tapia.

Procedió a aprobar las actas de la reunión pasada y la agenda de la presente reunión.

Se presentó el proyecto de resolución “**Ciberataques y ciberdelitos: los nuevos riesgos para la seguridad mundial**”, luego de lo cual se abrió debate, se redactó la resolución para someterla al plenario y se nominó al relator.



A continuación, se discutieron temas para ser analizados durante la próxima Asamblea, propuestas de 2 co-relatores y se procedió a llenar las vacantes en la mesa directiva.

La **nota explicativa del proyecto de resolución** preparado por los co-relatores Sr. J. Cepeda (España) y Sra. S. Falaknaz (Emiratos Árabes Unidos), señala:

“1. Vivimos en un mundo cibernético. Millones de personas interactúan entre sí a través de Internet utilizando todo tipo de dispositivos y compartiendo sus datos, información personal, identidad y actividad diaria con el mundo. Nuestra vida cotidiana, nuestros datos personales, nuestros servicios de salud, nuestras infraestructuras y nuestra seguridad se rigen por redes ubicadas en el ciberespacio.

2. A medida que las tecnologías han avanzado y ha aumentado nuestra dependencia de ellas, también han aumentado los ciberdelitos y ciberataques contra ciudadanos, grupos vulnerables, instituciones, gobiernos o Estados, así como la necesidad de velar por nuestra seguridad.

3. Las numerosas medidas de contención adoptadas en todo el mundo debido a la pandemia de COVID-19 han fomentado la compra y el uso de dispositivos electrónicos que permiten a los ciudadanos mantenerse en contacto con el mundo exterior. Esta transformación digital forzada ha provocado un fuerte aumento de la ciberdelincuencia.

4. Los parlamentos son conscientes del riesgo que esta situación representa para los ciudadanos. Por ello, los co-relatores han elaborado esta resolución, con el fin de proteger a los ciudadanos frente a un ciberespacio hostil y sensibilizar a la comunidad internacional sobre la necesidad de combatir la ciberdelincuencia y los ciberataques, cooperando y compartiendo una visión común sobre cómo actuar con eficacia contra los delincuentes y piratas informáticos, que no conocen fronteras ni límites.

5. Esta resolución también tiene como objetivo examinar los desafíos de la lucha contra el delito cibernético y los ataques cibernéticos, fortalecer el papel de los parlamentos frente a los riesgos asociados y contribuir a los esfuerzos internacionales en esta área.

6. La lucha contra el delito cibernético y los ataques cibernéticos enfrenta varios desafíos, incluidos los desacuerdos sobre las definiciones, la legislación obsoleta y la alta prevalencia de prácticas que comprometen la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los datos informáticos. Las diferencias en la legislación entre países a menudo retrasan los procedimientos judiciales. La rápida evolución de estos delitos requiere una mayor cooperación internacional.

7. Ya se han lanzado varias iniciativas de ciberdelincuencia a nivel regional e internacional, incluido el establecimiento por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas de un comité especial para desarrollar una convención internacional integral para combatir el uso de la información y las comunicaciones con fines delictivos. Esta convención será adoptada por la



Asamblea General en su septuagésimo octavo período de sesiones en 2024. La UIP también ha abordado el tema de las interacciones conflictivas en el ciberespacio en su resolución titulada La ciberguerra: una grave amenaza para la paz y la seguridad mundiales (2015).

8. La naturaleza de estos delitos y su proliferación han dado lugar a nuevas áreas de acción y nuevas iniciativas a nivel regional e internacional, por ejemplo:

a) El Segundo Protocolo Adicional al Convenio de Budapest sobre Ciberdelincuencia del Consejo de Europa, aprobado en 2021, establece un escudo legal para la protección de los derechos humanos, el estado de derecho y los datos personales;

b) Las nuevas iniciativas impulsadas por determinadas instituciones para obligar a los fabricantes y proveedores de productos o servicios TIC que operen en su territorio a ofrecer “sistemas de certificación seguros” o la creación de nuevos sistemas de identificación y autenticación electrónicos seguros y fiables, por ejemplo monederos digitales personales mediante la tecnología de la cadena de bloques e integrada en los teléfonos móviles, que ofrecen nuevas soluciones de garantías, trazabilidad e identidad en Internet demandadas por determinados organismos, como INTERPOL, para luchar contra la delincuencia.

9. A los efectos de la elaboración de este proyecto de resolución, los relatores participaron en las siguientes reuniones:

- La segunda sesión del citado Comité Especial de las Naciones Unidas, en Viena en mayo y junio de 2022;
- Dos reuniones de consulta entre sesiones de múltiples partes interesadas organizadas por el Presidente del Comité Especial (junio y noviembre de 2022), durante las cuales compartieron información sobre el trabajo realizado por la UIP en el campo de la lucha contra el delito cibernético y los ataques cibernéticos;
- La audiencia de expertos sobre el tema de la resolución, organizada por la Comisión Permanente de Paz y Seguridad Internacional durante la 145ª Asamblea de la UIP en Kigali, en octubre de 2022, durante la cual recibieron aportes de expertos y contrapartes de diferentes regiones del mundo, así como así como del Foro de Jóvenes Parlamentarios;
- El componente parlamentario del Foro de Gobernanza de Internet, realizado en Etiopía en diciembre de 2022, cuyo objetivo era resaltar la importancia de tener una visión parlamentaria para abordar futuras amenazas cibernéticas que los ciudadanos puedan enfrentar y crear un espacio digital más seguro;
- La audiencia en línea sobre el tema creación de un ciberespacio seguro para la democracia, organizada en diciembre de 2022 por la UIP en colaboración con el Presidente del Comité Especial para facilitar la inclusión de las opiniones de los parlamentarios en la preparación de la Convención



sobre Ciberdelincuencia y para solicitar aportes para el desarrollo de esta resolución de la UIP.

10. Los co-relatores también participaron en reuniones bilaterales con diversas organizaciones, como la Subdivisión de Crimen Organizado y Tráfico de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) e INTERPOL, y pudieron conocer in situ los sistemas de protección establecidos para combatir los ciberataques en diferentes países como Albania, Argentina, Costa Rica, Emiratos Árabes Unidos, España, México y República Dominicana, donde también pudieron conocer el trabajo que realizan los servicios de seguridad e inteligencia, así como las medidas adoptadas por los parlamentos y otras instituciones.

11. Todas estas reuniones y visitas permitieron identificar los diferentes niveles donde es necesario actuar:

a) Ciberataques entre estados en el contexto de guerras híbridas. El tema del conflicto y la guerra en el ciberespacio ya ha sido considerado por la UIP en su resolución de 2015 titulada “La ciberguerra: una amenaza grave para la paz y la seguridad mundiales”, que subraya que la defensa cibernética y la lucha contra el delito cibernético son complementarias. Es importante tener en cuenta que los gobiernos pueden utilizar los servicios de actores no estatales para llevar a cabo ataques cibernéticos contra terceros países, lo que puede conducir a una escalada y representar una amenaza para la paz mundial.

b) Campañas de ciberataques en forma de ciberespionaje, robo de propiedad intelectual, extorsión de datos e información en poder de organismos gubernamentales, parlamentos, instituciones públicas o privadas (ataques de ransomware), o ataques realizados por ciberdelincuentes contra la infraestructura estratégica de un país. Algunas de estas campañas se pueden definir como "amenazas persistentes avanzadas", es decir, ciberataques complejos a gran escala en los que los intrusos se establecen de forma ilícita y permanente en una red para recuperar datos altamente sensibles.

c) Ataques de ciberdelincuencia, en forma de delitos en línea, llevados a cabo por delincuentes que se dedican a actividades delictivas realizadas a través de Internet u otras herramientas de comunicación digital y que tienen como objetivo principal a los ciudadanos. Estos ataques tienen una variedad de objetivos, que incluyen el robo de identidad, el fraude, la distribución de material ilegal o protegido por derechos de autor, el tráfico de drogas, el lavado de dinero, los delitos de odio, la propaganda, el adoctrinamiento extremista y la explotación sexual de mujeres y niños, y utilizan diferentes tácticas, técnicas y métodos, como la suplantación de identidad, la piratería, la utilización de robots informáticos o los ataques de denegación de servicio, haciendo del ciberespacio un lugar inseguro y hostil para todos los ciudadanos del mundo.

12. Ya se trate de ataques cibernéticos a gran escala llevados a cabo por grupos organizados o delitos en línea perpetrados por delincuentes, la respuesta al delito cibernético solo puede basarse en la cooperación internacional, logrando que los países pongan en común su información y



conocimientos sobre las tácticas, técnicas y procedimientos utilizados por estos piratas informáticos

13. El proyecto de resolución básicamente enumera las siguientes recomendaciones:

- Pide a los parlamentos que adopten nuevas leyes y desarrollen la cooperación internacional para combatir el delito cibernético y los ataques cibernéticos, dado el aumento constante de este tipo de actividades contra ciudadanos, grupos vulnerables, instituciones, gobiernos o Estados, su vínculo con libertades fundamentales como la privacidad y la libertad de expresión, el hecho de que no deben menoscabar ni disminuir la capacidad de los ciudadanos para disfrutar de estas libertades y sus consecuencias para la paz y la seguridad internacional y la estabilidad económica mundial;
- Alienta a los parlamentos a apoyar los esfuerzos de las Naciones Unidas para adoptar una nueva convención sobre el delito cibernético y utilizarla para fortalecer la legislación nacional y aumentar la cooperación internacional en la lucha contra el delito cibernético y los ataques cibernéticos;
- Pide a los parlamentos que hagan el mejor uso de sus herramientas de supervisión para garantizar que el ejecutivo actúe contra el rápido aumento de la ciberdelincuencia respetando la privacidad de los usuarios en el ciberespacio;
- También pide a la Secretaría de la UIP que desempeñe un papel clave para ayudar a los parlamentos a desarrollar su capacidad mediante la organización de conferencias, talleres y seminarios especializados que puedan ayudar a crear conciencia sobre la naturaleza compleja y rápidamente cambiante del delito cibernético y los ataques cibernéticos y para combatir estos fenómenos.

El texto del proyecto de resolución es del siguiente tenor:

“ 1) Condenando todas las formas de ciberdelitos y ciberataques, y reafirmando la necesidad de combatir estos actos a través de la cooperación internacional y la elaboración de marcos jurídicos apropiados,

2) Considerando que debemos generar confianza entre los países frente a los ciberdelincuentes, que no conocen fronteras ni límites,

3) Observando la creciente dependencia del ciberespacio de personas, instituciones y Estados,

4) Consciente del aumento de la ciberdelincuencia y los ciberataques vinculados a la aceleración de la transformación digital, en particular la impuesta por la pandemia de COVID-19,

5) Tomando nota de la responsabilidad de los parlamentos de proteger a los ciudadanos en el ciberespacio utilizando nuevas infraestructuras y recursos, de la misma manera que en el mundo físico,

6) Recordando las siguientes resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas: 31/72 de 10 de diciembre de 1976 titulada “Convención



sobre la prohibición del uso de técnicas de modificación ambiental con fines militares o cualquier otro propósito hostil”, 55/63 de 4 de diciembre de 2000 y 56/121 de 19 de diciembre de 2001 titulada “Combatir la explotación de la tecnología de la información con fines delictivos”, 57/239 de 31 de enero de 2003 titulada “Creación de una cultura mundial de la ciberseguridad”, y 69/28 de 2 de diciembre de 2014 titulada “Avances en la tecnología de la información en el contexto de la seguridad internacional”,

7) Subrayando la importancia de los convenios regionales sobre ciberdelincuencia, delincuencia organizada transnacional, intercambio de información y asistencia administrativa, en particular, el Convenio del Consejo de Europa sobre ciberdelincuencia, de 23 de noviembre de 2001 y su Protocolo adicional relativo a la tipificación como delito de los actos de carácter racista y xenófobo cometidos a través de sistemas informáticos, de 28 de enero de 2003, el Acuerdo de Cooperación para Garantizar la Seguridad Internacional de la Información entre los Estados Miembros de la Organización de Cooperación de Shanghai, de 16 de junio de 2009; y la Convención Árabe sobre la lucha contra los delitos relacionados con las tecnologías de la información, de 21 de diciembre de 2010,

8) Recordando el trabajo de la UIP sobre los diversos nuevos riesgos a los que están expuestas nuestras sociedades cada vez más digitalizadas, en particular las resoluciones de la UIP tituladas La ciberguerra: una grave amenaza para la paz y la seguridad mundiales (adoptada el 1º de abril de 2015 en la 132ª Asamblea, en Hanói) y la legislación en todo el mundo para combatir la explotación y el abuso sexuales de niños en línea (adoptada el 30 de noviembre de 2021 en la 143ª Asamblea, en Madrid), que también recuerda el Convenio del Consejo de Europa titulado la protección de los niños contra la explotación y abuso sexuales (Convenio de Lanzarote) de 25 de octubre de 2007,

9) Preocupada por la falta de instrumentos jurídicos universales destinados a reprimir la ciberdelincuencia y los ciberataques,

10) Acogiendo con beneplácito los esfuerzos realizados por las Naciones Unidas para adoptar, a través de la resolución 74/247 de la Asamblea General, de 27 de diciembre de 2019, una convención internacional integral para combatir el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones con fines delictivos, y acogiendo con beneplácito la creación de un comité especial para redactar esta convención,

11) Acogiendo con beneplácito el hecho de que la UIP esté participando en el proceso de consulta de múltiples partes interesadas de este comité especial para hacer que la voz de los parlamentos sea escuchada,

12) Tomando nota de la necesidad de aplicar un enfoque integral y global al problema de la ciberdelincuencia y los ciberataques, en particular mediante el desarrollo de un marco jurídico internacional para combatir la ciberdelincuencia y los ciberataques y sus graves consecuencias para los ciudadanos, y para proteger la paz, la seguridad mundiales y la estabilidad económica,



13) Reconociendo que los legisladores y los gobiernos deben tomar urgentemente medidas más fuertes a nivel nacional para combatir el cibercrimen y los ciberataques, dada su multiplicación y rápida evolución,

14) Reconociendo también que es necesaria una acción parlamentaria conjunta de alcance internacional para ofrecer un escudo protector a los ciudadanos, gobiernos y países, quienes son todos partes interesadas en esta tarea,

15) Reconociendo que las mujeres, los jóvenes y los niños son los más vulnerables y las primeras víctimas de los ataques en Internet, y son afectados personal, social, cultural y económicamente por las acciones de los ciberdelincuentes,

16) Notando la naturaleza de las amenazas y los riesgos de la ciberdelincuencia transnacional y los ciberataques para la paz y la seguridad internacionales, así como el rápido desarrollo del ciberespacio, por lo que los métodos utilizados por los ciberdelincuentes son cada vez más sofisticados,

17) Notando también que los delitos y los ataques cibernéticos abarcan no solo los ataques a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), las violaciones de la privacidad y la creación y despliegue de software malicioso, sino también los ataques a la infraestructura nacional estratégica, así como otros actos que pueden ocurrir fuera de línea y ser facilitados por las TIC, incluido el fraude en línea, la compra de drogas, el lavado de dinero, los delitos de odio, la propaganda, el adoctrinamiento extremista y la explotación sexual de mujeres y niños a través de Internet, todo lo cual tiene un impacto negativo en la seguridad global y la estabilidad económica,

18) Considerando que la mayoría de las leyes nacionales fueron adoptadas mucho antes de que aparecieran los ciberdelitos y los ciberataques y por lo tanto, no siempre permiten responder con eficacia a estas amenazas,

1. Pide a la comunidad internacional, a través de las Naciones Unidas, que adopte una definición global común de ciberdelincuencia y ciberataques, que abarque todas las variantes de estas actividades y las acciones que pueden provocar;

2. Alienta a los parlamentos a pedir al ejecutivo que apoye los esfuerzos de las Naciones Unidas para adoptar una nueva convención sobre ciberdelincuencia participando activamente en su redacción;

3. Insta a los parlamentos y los gobiernos a que insistan en la necesidad de incluir en la convención una definición integral de ciberdelincuencia y ciberataques, así como mecanismos para apoyar la cooperación internacional para combatir la ciberdelincuencia y los ciberataques;

4. Invita a los parlamentos y gobiernos a utilizar esta convención, una vez adoptada, como un medio para fortalecer la legislación nacional y aumentar la cooperación internacional para combatir la ciberdelincuencia y los ciberataques;



5. Pide a los parlamentos que promulguen nuevas leyes sobre ciberdelitos y ciberataques, dada la escala y frecuencia cada vez mayores de tales actividades y sus implicaciones para la paz y la seguridad internacional y la estabilidad económica mundial;
6. Alienta a los parlamentos a hacer pleno uso de su función de supervisión para garantizar que los gobiernos cuenten con las herramientas necesarias para combatir el rápido aumento de la ciberdelincuencia y los ciberataques y para proteger la seguridad digital, la identidad, la privacidad y los datos de los ciudadanos, especialmente de las personas más vulnerables;
7. Recomienda firmemente a los parlamentos establecer marcos legislativos para proteger la infraestructura de Internet, en particular los cables submarinos, las redes satelitales y los servicios esenciales de Internet, así como los grandes centros de datos públicos y privados que brindan servicios en la nube, los que a su vez deberían intercambiar información sobre los ciberincidentes, en tiempo real, a través de los organismos nacionales y supranacionales pertinentes;
8. Alienta a los parlamentos a promover un ciberespacio seguro instando al ejecutivo a cooperar para erradicar el ciberdelito y evitar que los ciberdelincuentes actúen, respondiendo a las solicitudes de asistencia, cuando sea posible en tiempo real, asegurando la cadena de suministro de las empresas en su país, a informar de posibles vulnerabilidades a terceras partes para ayudarlos a prevenir futuros incidentes y, en particular, a apoyar y proteger a todos los equipos de respuesta a incidentes cibernéticos dentro y fuera de las fronteras de su país;
9. Alienta también a los parlamentos a elaborar leyes que promuevan servicios transversales de ciberseguridad centrados en la prevención (concientización, auditoría y capacitación) y detección de incidentes (24 horas al día, 7 días a la semana) y que permitan una respuesta inmediata y efectiva a las amenazas cibernéticas;
10. Recomienda que los parlamentos establezcan instituciones y órganos apropiados, por ejemplo, centros nacionales de ciberseguridad, equipos de respuesta rápida en el área informática, equipos de respuesta a incidentes de seguridad informática y centros de operaciones de seguridad, cuando aún no existan en su país;
11. Recomienda también que todos los parlamentos se aseguren de que estas instituciones y órganos cuenten con suficientes recursos presupuestarios y personal especializado para poder responder con flexibilidad y eficacia a los ciberataques y para proteger las infraestructuras estratégicas, las instituciones públicas, las empresas y los ciudadanos;
12. Insta a los parlamentos a que promuevan la coordinación internacional entre estas instituciones y organismos y la creación de un centro de operaciones de seguridad global bajo la égida de las Naciones Unidas para monitorear, prevenir y detectar amenazas cibernéticas de manera continua, para investigarlas y combatirlas;



13. Recomienda que esta entidad ayude a todos los países, en particular a aquellos con menos recursos, a desarrollar sus capacidades de acción y reacción, a poner en común su información, sus conocimientos y los resultados de sus investigaciones, para anticiparse a futuros desafíos tecnológicos como la computación cuántica, 5G, metaverso e inteligencia artificial, y dar la voz de alarma en caso de violación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en cualquier circunstancia;

14. Pide a los parlamentos que fomenten la inversión en investigación y desarrollo, incluyendo disposiciones específicas sobre ciberseguridad en proyectos de ley y propuestas legislativas, proporcionando suficientes créditos presupuestarios, para anticipar posibles ciberamenazas emergentes y protegerse de ellas;

15. Alienta a los parlamentos a construir alianzas con empresas, instituciones académicas y todas las demás partes interesadas, incluida la sociedad civil, para desarrollar un ecosistema de ciberseguridad fuerte y colaborativo;

16. Alienta también a los parlamentos a crear espacios legislativos que permitan a los parlamentos, los gobiernos, las empresas, el mundo académico y la sociedad civil cooperar en tiempo real para defender el interés general de todos los Estados;

17. Pide a los parlamentos y parlamentarios que trabajen activamente para desarrollar, a nivel nacional, una comprensión común y actualizada de la naturaleza de la ciberdelincuencia y los ciberataques tal como los experimentan los ciudadanos, las organizaciones y las instituciones;

18. Insta a los parlamentos a contribuir al desarrollo de una verdadera "cultura de ciberseguridad" mediante el desarrollo de programas educativos destinados a capacitar a las generaciones futuras, desde la infancia, en el uso de las herramientas tecnológicas, tanto en términos de las amplias oportunidades que ofrecen como de los importantes riesgos asociados a ellas;

19. Recomienda que los parlamentos refuercen la protección de las mujeres, los jóvenes y otros grupos vulnerables en el ciberespacio, asegurando el respeto de los derechos humanos e incluyendo en las políticas educativas relacionadas con el uso de las redes sociales mecanismos para prevenir la violencia de género;

20. Insta a los parlamentos a que tomen las medidas necesarias para proteger los momentos cruciales de la democracia, en particular los períodos en que los ciudadanos ejercen su derecho al voto, a fin de evitar ataques e injerencias encaminadas a influir, modificar o violar la libre formación de la opinión de los ciudadanos durante los procesos electorales;

21. Pide a la comunidad internacional que tome medidas para proteger la democracia garantizando que todos los parlamentos del mundo, como instituciones que representan la voluntad del pueblo, gocen de una protección especial a través de su inclusión en las listas de infraestructura nacional crítica y servicios esenciales;



22. Pide a los parlamentos que examinen más de cerca la naturaleza compleja y cambiante de la ciberdelincuencia y los ciberataques mediante la organización de seminarios, talleres y conferencias especializados sobre este tema;

23. Invita a la Secretaría de la UIP, junto con las organizaciones interesadas, a promover esta nueva visión de la ciberseguridad apoyando a los parlamentos en sus esfuerzos de creación de capacidad;

24. Recomienda que la UIP, como organización mundial de los parlamentos, pueda desempeñar un papel de liderazgo en la gobernanza internacional de Internet y la resiliencia cibernética, participando en todos los foros internacionales pertinentes, incluidos los organizados por las Naciones Unidas, para hacer oír la voz de los parlamentos, a fin de prever toda amenaza cibernética a la seguridad, los medios de subsistencia o la forma de vida de los ciudadanos, y poder prepararse, resistir, responder y superarlas”.

El diputado Castro sostuvo que: “En un mundo globalizado, donde la pandemia nos enseñó que la digitalización es la nueva revolución, donde la transformación del trabajo se hace necesaria para todos los países, donde los datos y la rapidez con que se transmiten pueden hacer la diferencia entre un país avanzado y uno que se quede atrás.

Temas como el metaverso, la ciberseguridad, y los ciberataques son un punto central para aquellos países que quieran avanzar.

Conceptos como los hackers, hackers éticos, sólo se pueden entender en un mundo entramado y correlacionado.

Los países deben compartir procesos y estrategias para avanzar en forma correcta y ética frente a las amenazas que este mundo digital nos impone.

El día de hoy, una pequeña startup, podría dar la solución a múltiples problemas, como por ejemplo el chat GPT y es por eso que nuestra comprensión de este mundo debe cambiar.

Las habilidades digitales evolucionan y debemos potenciarlas en nuestros niños y jóvenes, porque estas habilidades son el nuevo acelerador de nuestras economías. El mundo cambió y debemos estar a la altura”.

El diputado Tapia a su vez, expresó que: “Sin lugar a dudas, el momento en que vivimos en un mundo globalizado y donde la amenaza del cibercrimen, del ciberdelito, lamentablemente han ido avanzando en nuestra sociedad, por lo que es importante poner un acento primordial en la relación con los demás países.

Si bien es cierto, existen las fronteras territoriales entre los países, pero no existen las fronteras en la cibernautica y la importancia de estar en esta Asamblea es precisamente conocer también la experiencia que han adoptado otros países, para lo cual no debe existir ningún egoísmo, sino que al contrario debemos trabajar más unidos que nunca, dejando de lado cualquier tipo de ideologías.



Creemos que es la única forma de poder tener una seguridad a nivel global para de esta manera proteger a nuestro país y a nuestros ciudadanos. Sin lugar a dudas, la tecnología ha ido avanzando a pasos gigantes y ha sido una tremenda herramienta para el desarrollo de los países, pero a la vez, debemos tener claro que hay organizaciones en todo el mundo que lo que buscan es desestabilizar a los países, paradójicamente, obtener un dominio y un poder en que nosotros estamos llamados a poner un atajo importante. Si no lo logramos, nuestra sociedad se verá en un permanente riesgo que no lo podemos tolerar.

Creemos que la tecnología la debemos usar a nuestro favor, poseemos la inteligencia humana y los avances en todo el mundo en la medida en que lo tomemos con la seriedad y la responsabilidad que corresponde, vamos a controlar los ciberataques y los ciberdelitos”.

Como país creo que debemos avanzar mucho más rápido y ponernos a la vanguardia en esta importante materia”.

B.-DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Participó el diputado Harry Jürgensen.

Procedió a aprobar las actas de la reunión pasada y la agenda de la presente reunión.

Respecto de la próxima Asamblea 147, se debatió acerca de los eventuales temas a tratar, elección de los co-relatores y en relación con la elección para la próxima mesa directiva.

Los co-relatores dieron cuenta la nota explicativa y del proyecto de resolución sobre el tema **“Los esfuerzos parlamentarios para lograr balances negativos de carbono de los bosques”**, tras lo cual se abrió un debate para finalmente proceder a la redacción de la resolución que fue sometida a la Asamblea.

El Memorándum explicativo señala:

“1. El llamado de 2019 del Secretario General de la ONU, António Guterres, a intensificar las acciones para "revertir la ola de deforestación" no debe verse como una sugerencia, sino como una obligación para la comunidad internacional. Incluso si se toman medidas ambiciosas para reducir las emisiones, es poco probable que se alcancen los objetivos acordados a nivel internacional para limitar el calentamiento global. Por lo tanto, es imperativo lograr emisiones negativas a través de la captura de carbono. Los árboles son esenciales para la estabilidad climática, ya que actúan como motores alimentados por energía solar que capturan el carbono de la atmósfera y lo almacenan en forma de biomasa. Los bosques del mundo tienen un enorme potencial: no solo mitigan el cambio climático, sino que también contribuyen a la preservación de la biodiversidad, la producción de recursos naturales neutrales en carbono y el desarrollo económico sostenible, particularmente en los países en desarrollo. Sin embargo, para desbloquear este potencial, el



mundo debe redoblar sus esfuerzos para detener la deforestación y la degradación forestal y al mismo tiempo, garantizar la conservación, restauración y gestión sostenible de los bosques.

2. Al firmar el Acuerdo de París en 2015 y adoptar el Conjunto de Reglas de Katowice (reglas de implementación del Acuerdo de París) en 2018, la comunidad internacional reconoció la crisis climática como un desafío global común. Las Partes en estos instrumentos han acordado el objetivo de mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de los 2°C por encima de los niveles preindustriales, proseguir los esfuerzos para limitar el aumento de la temperatura a 1,5°C y alcanzar la cifra mundial de emisiones de gases de efecto invernadero lo antes posible. El artículo 5 del Acuerdo de París insta a las Partes a tomar medidas para conservar y mejorar los sumideros y depósitos de gases de efecto invernadero, incluidos los bosques, y desarrollar enfoques de políticas e incentivos positivos para reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal, promover la gestión forestal sostenible y aumentar las reservas de carbono forestal.

3. En la 19ª reunión de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP19), llevada a cabo en Varsovia en 2013, las Partes adoptaron el Marco de Varsovia para REDD-plus (reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal y el papel de conservación, gestión sostenible de los bosques y mejora de las reservas de carbono forestal en los países en desarrollo) que, con su conjunto de siete decisiones, estableció un marco para la reducción de emisiones mensurable y verificable a través de medidas de protección forestal en los países en desarrollo.

4. Al adoptar el Plan Estratégico de las Naciones Unidas para los Bosques (2017-2030) en abril de 2017, la Asamblea General de las Naciones Unidas se comprometió a fomentar una mayor coherencia, colaboración y sinergias con respecto a la gestión sostenible de todos los tipos de bosques y árboles fuera de los bosques y a detener la deforestación y la degradación de los bosques.

5. En la Declaración de los líderes reunidos en Glasgow sobre los bosques y el uso de la tierra, adoptada en la COP26 en Glasgow en 2021, más de 140 países se comprometieron a detener y revertir la pérdida de bosques y la degradación de la tierra para 2030, mientras trabajan hacia el desarrollo sostenible y promueven la transformación rural inclusiva, incluso a través de la gestión forestal sostenible. Se han asignado unos USD 19 000 millones adicionales para ayudar a los países en desarrollo a alcanzar estos objetivos.

6. Los bosques y árboles del mundo son de gran importancia para el clima mundial, en particular debido a su capacidad para capturar y almacenar carbono, retener y liberar humedad y proporcionar recursos sostenibles y renovables a la humanidad. Cubren el 31% de la superficie terrestre (4.060 millones de hectáreas) pero contienen casi la mitad del carbono almacenado en el suelo. Las capacidades anuales de secuestro por hectárea son de 0,4 a 1,2 toneladas de carbono en los bosques boreales, de 1,5 a 4,5 toneladas en los bosques templados y de 4 a 8 toneladas en los bosques tropicales. Más



allá de eliminar el carbono de la atmósfera, los productos cosechados de manera sostenible pueden servir como sustitutos de los productos que dañan el clima, evitando así emisiones adicionales. Los bosques tropicales son particularmente importantes para regular el balance hídrico regional: previenen sequías, inundaciones y desertificación, protegen contra la erosión del suelo y aseguran la preservación de la biodiversidad. La protección activa y la gestión sostenible de estos bosques contribuyen al desarrollo económico al generar ingresos y empleo y garantizar los medios de vida de las poblaciones rurales.

7. Según la edición de 2022 del Informe sobre el estado de los bosques del mundo, de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la destrucción de los bosques provocada por los incendios, su sobreexplotación o su conversión a la agricultura terrestre da como resultado una pérdida neta anual de superficie forestal de unos 7 millones de hectáreas. Si esta tendencia continúa, se perderán 170 millones de hectáreas de bosque para 2030.

8. La pérdida de bosques está teniendo un impacto cada vez más grave en varios aspectos de la vida humana, la seguridad y las oportunidades de desarrollo. Además, este fenómeno exacerba las crisis existentes de muchas maneras:

- Siendo responsable del 15% de las emisiones globales de CO₂, la destrucción de los bosques del mundo es un factor que acelera el cambio climático.
- La deforestación es una de las principales causas de la creciente pérdida de biodiversidad y de recursos genéticos, ya que los bosques proporcionan hábitat para el 80% de las especies de anfibios, el 75% de las especies de aves y el 68% de las especies de mamíferos. Los bosques tropicales son particularmente importantes porque albergan casi la mitad de las especies animales y vegetales del planeta.
- La pérdida de bosques es una gran amenaza para la seguridad alimentaria y la agricultura. En la Amazonia y en las regiones tropicales de África, este fenómeno tiene repercusiones muy fuertes sobre las precipitaciones y, en consecuencia, sobre la agricultura de secano.
- La deforestación es mala para las sociedades y las economías. Se estima que 33 millones de personas están empleadas directamente en los sectores forestales formales e informales, lo que representa el 1% del empleo mundial, y más de la mitad del producto interno bruto mundial depende de los servicios de los ecosistemas, incluidos los que brindan los bosques.

9. El proyecto de resolución afirma que la deforestación y su impacto en la humanidad es un objeto de lucha común, que debe asumir la comunidad internacional en su conjunto. Los parlamentarios deben unir fuerzas para defender los cimientos naturales de la vida y garantizar que todos puedan prosperar en nuestro planeta. Estos compromisos son esenciales no solo desde una perspectiva de política climática, sino también como parte de las



agendas de paz, estabilidad y desarrollo sostenible. No puede haber una economía saludable en un planeta insalubre.

10. El proyecto de resolución tiene como objetivo coordinar los esfuerzos de los Parlamentos Miembros de la UIP en tres áreas principales de acción con miras a mantener la estabilidad climática en el mundo, minimizar los riesgos de acelerar el cambio climático vinculados a la pérdida significativa de bosques y proteger los bosques que son esenciales para la vida en la Tierra.

Específicamente, el proyecto de resolución consigna:

- Pide a los Parlamentos Miembros que reconozcan la necesidad de desarrollar políticas nacionales e internacionales para abordar los riesgos para la estabilidad climática causados por la deforestación, incluso ayudando a las regiones vulnerables y frágiles a implementar el Acuerdo de París y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y asegurando que el sistema de las Naciones Unidas, incluido su organismo más poderoso, el Consejo de Seguridad de la ONU, así como los Estados, las instituciones multilaterales y otros actores relevantes, estén equipados para enfrentar de manera efectiva las amenazas inminentes que plantea la deforestación para el clima global, la seguridad alimentaria y el desarrollo económico sostenible;
- Alienta a los Parlamentos Miembros a invertir en estrategias de prevención;
- Pide a los Parlamentos Miembros que intensifiquen las acciones urgentes para detener la deforestación y la degradación forestal a fin de preservar los ecosistemas forestales y mantener y mejorar la captura de CO₂ como medio para mitigar el cambio climático;
- Alienta a los Parlamentos Miembros a redoblar sus esfuerzos en la restauración de bosques y paisajes y la agrosilvicultura con el fin de reactivar los ecosistemas degradados y restaurar sus beneficios ambientales, climáticos y económicos esenciales;
- Hace hincapié en la necesidad de que los Parlamentos Miembros fortalezcan el uso y la gestión sostenibles de los bosques, que proporcionan bienes y servicios esenciales a las personas en todas partes”.

El proyecto de resolución es del siguiente tenor:

“1) Recordando el Acuerdo de París de 2015, en particular su objetivo de contener el aumento de la temperatura media del planeta muy por debajo de los 2°C en comparación con los niveles preindustriales y continuar las acciones emprendidas para limitar el aumento de la temperatura a 1,5°C por encima de los niveles preindustriales, y en particular su Artículo 5, que insta a las Partes a tomar medidas para conservar y mejorar los sumideros y reservorios de gases de efecto invernadero, incluidos los bosques, y las invita a desarrollar enfoques de políticas para reducir las emisiones de la deforestación y la degradación forestal, establecer incentivos para promover la gestión forestal sostenible y aumentar las reservas forestales de carbono,



2) Consciente de las conclusiones de las Conferencias de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, llevadas a cabo en Glasgow (COP26) y Sharm el-Sheikh (COP27), y destacando la contribución a la acción a favor de los bosques que supone la Declaración de los Líderes reunidos en Glasgow sobre los bosques y la utilización de la tierra, en el que más de 140 países se comprometieron a detener y revertir la deforestación para 2030 mientras trabajan hacia el desarrollo sostenible y promueven la transformación rural inclusiva, incluso a través de la gestión forestal sostenible,

3) Recordando las resoluciones de la UIP tituladas “La lucha contra el cambio climático” (141ª Asamblea de la UIP, Belgrado, octubre de 2019) y “Estrategias parlamentarias para fortalecer la paz y la seguridad frente a las amenazas y los conflictos resultantes de los desastres relacionados con el clima y sus consecuencias” (142ª Asamblea de la UIP, sesión en línea, mayo de 2019). 2021), así como la Declaración de Nusa Dua titulada “Objetivo cero: movilizar a los parlamentos para actuar frente al cambio climático” (144ª Asamblea de la UIP, Nusa Dua, marzo de 2022),

4) Guía de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que enfatiza que la política climática, el desarrollo sostenible, la reducción de la pobreza y la paz universal están estrechamente vinculados, y en particular por el ODS 15, que apunta a "preservar y restaurar los ecosistemas terrestres, asegurando su uso sostenible, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir el proceso de degradación de la tierra y detener la pérdida de biodiversidad", y por el ODS 13, que llama a “tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus impactos”,

5) Reafirmando la resolución 76/300 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que considera un derecho humano el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible,

6) Recordando la resolución 71/285 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la cual se aprobó el Plan Estratégico de las Naciones Unidas para los bosques (2017-2030),

7) Comprometiéndose a lograr la visión compartida establecida en el Plan Estratégico de las Naciones Unidas para los Bosques (2017-2030) “de un mundo en el que todos los tipos de bosques y árboles en general se gestionen de forma sostenible, contribuyan al desarrollo sostenible y proporcionen beneficios económicos, sociales, ambientales y culturales para las generaciones presentes y futuras”.

8) Reafirmando la importancia de los seis objetivos establecidos en el Plan Estratégico de las Naciones Unidas para los Bosques (2017-2030) y, en particular, el Objetivo 1, cuyo propósito es "poner fin a la pérdida de la cubierta forestal en todo el mundo mediante la gestión sostenible de los bosques, incluso mediante la protección de los bosques, regeneración, forestación y reforestación, y mayores esfuerzos para prevenir la degradación de los bosques y contribuir a los esfuerzos globales para combatir el cambio climático" y que, entre otras cosas, contribuirá al logro de las siguientes metas de los ODS: 6.6 "proteger y restaurar los ecosistemas relacionados con el



agua, en particular [...] bosques”, 12.2 “lograr la gestión sostenible y el uso racional de los recursos naturales”, 15.1 “garantizar la preservación, restauración y uso sostenible de los ecosistemas terrestres y de agua dulce y los servicios relacionados, en particular los bosques”, y en particular 15.2 “promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, detener la deforestación, restaurar los bosques degradados y aumentar significativamente la forestación y la reforestación a nivel mundial”,

9) Destacando la meta 1.2 del objetivo 1 del Plan estratégico de las Naciones Unidas para los bosques (2017-2030), que llama a “estabilizar o mejorar las reservas de carbono forestal del planeta”,

10) Respaldo el Objetivo 2 del Plan Estratégico de las Naciones Unidas para los Bosques (2017-2030), cuyo objetivo es “aumentar los beneficios económicos, sociales y ecológicos derivados de los bosques, incluso mediante la mejora de los medios de vida de las personas que dependen de los bosques”, y en particular sus metas 2.2 “Mejorar el acceso de las pequeñas empresas forestales, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos los préstamos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados” y 2.3 “Garantizar que los bosques y los árboles contribuyan más a la seguridad alimentaria de las poblaciones locales”,

11) Acogiendo con beneplácito la participación continua de la comunidad internacional en numerosas iniciativas globales destinadas a resaltar la contribución de los bosques a la protección del clima, como la Asociación Forestal de la Cuenca del Congo, el XV Congreso Forestal Mundial, que tuvo lugar en Seúl en mayo de 2022, el Desafío de Bonn: un compromiso mundial de restaurar 150 millones de hectáreas de tierras deforestadas y degradadas en todo el mundo para 2020 y 350 millones de hectáreas para 2030, y la Iniciativa de la Gran Muralla Verde para el Sahara y el Sahel, que llevó a los Estados a afirmar objetivos en términos de protección de los bosques y reducción de emisiones y destacó las numerosas oportunidades para la prevención, la mitigación, la construcción de resiliencia y la adaptación, a través de las contribuciones de los gobiernos nacionales, provincias, ciudades y pueblos, empresas, instituciones financieras y la sociedad civil,

12) Notando que los bosques son recursos de importancia mundial, ya que cubren el 31% de la superficie terrestre del planeta mientras almacenan casi la mitad del carbono de la tierra, que los bosques ayudan a regular el clima regional al influir en los patrones de lluvia y al enfriar las áreas urbanas, que los árboles y los bosques regulan el equilibrio hídrico, sirven como reservas de agua potable y protegen contra la erosión, las avalanchas, las inundaciones, la desertificación, la degradación del suelo y la inseguridad alimentaria, que los bosques gestionados de forma sostenible proporcionan recursos naturales y climáticamente neutros para diversas cadenas de valor, y que los bosques proporcionan medios de subsistencia, empleo e ingresos para los habitantes de los bosques, las poblaciones dependientes de los bosques y los pueblos indígenas,

13) Profundamente preocupada por la desaparición, según la edición de 2022 del Informe de la FAO sobre el estado de los bosques en el mundo, de 420



millones de hectáreas de bosques entre 1990 y 2020 debido a la deforestación y sus daños relacionados en forma de cambio climático, sequías y desertificaciones a nivel local, por las graves repercusiones de la desaparición de los bosques sobre ciertos aspectos de la vida humana así como sobre las posibilidades de desarrollo, y por el hecho de que la deforestación tiene un efecto multiplicador sobre las crisis existentes en numerosos aspectos,

14) Notando con profunda preocupación que la deforestación tiene un impacto creciente en el cambio climático, siendo la destrucción y degradación de los bosques, incluidos sus suelos, responsables de alrededor del 15% de las emisiones de carbono antropogénicas,

15) Conscientes de que la creciente deforestación es una de las principales causas de la creciente pérdida de biodiversidad y de recursos genéticos, dado que los bosques proporcionan hábitat al 80% de las especies de anfibios, al 75% de las especies de aves y al 68% de las especies de mamíferos, y que los bosques tropicales son particularmente importantes porque albergan casi la mitad de las especies animales y vegetales del planeta,

16) Subrayando la amenaza concreta y existencial que la deforestación representa para la seguridad alimentaria y la agricultura, dado que la destrucción de los bosques tiene un impacto muy fuerte en las precipitaciones regionales y, en consecuencia, en la agricultura de secano, en particular en la Amazonía y en las regiones tropicales de África,

17) Expresando profunda preocupación por los graves daños que la pérdida de bosques causa a las sociedades y economías, sabiendo que, según el Plan Estratégico de las Naciones Unidas para los Bosques (2017-2030), "alrededor de 1.600 millones de personas, o el 25 % de la población mundial, dependen de los bosques, que constituyen un medio de subsistencia, una bolsa de trabajo y una fuente de ingresos",

1. Invita a los Parlamentos Miembros de la UIP a solicitar al ejecutivo que incluya en la legislación nacional el objetivo de "deforestación neta cero", es decir, garantizar, en caso de tala de bosques o árboles en una determinada región, la reforestación o forestación de otra región en este mismo país o en otro, manteniendo el mismo nivel de almacenamiento de CO₂;

2. Pide a los Parlamentos Miembros de la UIP y a sus gobiernos que intensifiquen acciones urgentes para reducir significativamente la deforestación y preservar los ecosistemas forestales, ya que estas se encuentran entre las acciones más rentables para mitigar el cambio climático, subrayando que la reducción de la deforestación al mínimo permite tanto evitar las emisiones directas por pérdida de biomasa, como preservar y fortalecer las capacidades de absorción y captura de CO₂ de los bosques;

3. Insta a los Parlamentos Miembros de la UIP a redoblar sus esfuerzos para restaurar los bosques degradados de acuerdo con el contexto nacional, teniendo en cuenta que la reforestación y la agrosilvicultura contribuyen a diversificar los medios de vida y los paisajes para aumentar la productividad de la tierra, que la restauración mediante la utilización de árboles puede traer



importantes beneficios ambientales, climáticos y económicos, que los árboles dan sombra a las tierras agrícolas, protegen el suelo y las plantas de cultivo de la exposición solar extrema, enfrían las temperaturas del suelo, influyen en las precipitaciones y conducen a mejores cosechas;

4. Pide a los Parlamentos Miembros de la UIP que promuevan sistemas agroalimentarios más productivos, eficientes y sostenibles al continuar utilizando las tierras cultivables existentes de tal manera que se reduzca la demanda de nuevas tierras agrícolas y se preserven los bosques y los numerosos beneficios que aportan a los sistemas agrícolas, teniendo en cuenta que la expansión de la agricultura es responsable de casi el 90% de la deforestación a nivel mundial y que gran parte de la tierra cultivable no es explotada de la manera más eficiente y productiva posible y que el aumento de la productividad en condiciones sostenibles reducirá la presión sobre los bosques causada por un aumento del 35-56% en la demanda de alimentos para 2050 debido al crecimiento proyectado de la población mundial que se espera alcance los 9.700 millones de personas;

5. Alienta a los Parlamentos Miembros de la UIP a tomar medidas inmediatas para garantizar que la gestión sostenible de los bosques sea más favorable para la generación de ingresos que la tala de bosques, y que estos ingresos sean regulares y lo suficientemente altos para permitir que las poblaciones se mantengan a sí mismas para satisfacer sus necesidades y competir con los ingresos de otros usos de la tierra, enfatizando que la gestión forestal sostenible y las cadenas de valor verdes previenen la conversión de los bosques en tierras agrícolas y apoyan una transición hacia economías neutras en carbono, y que la gestión forestal responsable puede contrarrestar los impulsores subyacentes de la deforestación, incluyendo la pobreza y los patrones de consumo y producción insostenibles, mientras se crean empleos verdes, especialmente en los países en desarrollo;

6. Recomienda que los Parlamentos Miembros de la UIP promuevan el uso circular y en cascada de los árboles y la reforestación para ampliar el uso de madera sostenible, reemplazando materiales que no son renovables o generan grandes cantidades de emisiones, como el cemento o el hormigón utilizados en la construcción, por productos madereros cosechados de forma sostenible, aumentando la vida útil de los productos a base de madera para satisfacer la creciente demanda, reduciendo los residuos mediante la mejora del proceso de fabricación y el uso en cascada de productos del bosque, la modificación de los hábitos de consumo y la transición hacia economías más circulares;

7. Pide a los Parlamentos Miembros de la UIP que desarrollen estrategias destinadas a aumentar el valor de la conservación y restauración de los bosques, especialmente de las selvas tropicales, que mejoren los servicios proporcionados por los ecosistemas y los recursos naturales de los bosques a nivel mundial, y que destaquen que los mecanismos nacionales, regionales o internacionales de comercio de derechos de emisiones, tales como los sistemas de comercio de cuotas de emisión de la Unión Europea y del Protocolo de Kioto, son instrumentos eficaces para movilizar capital privado para financiar la protección y forestación de bosques, incluido el uso de unidades de absorción basadas en actividades relacionadas con el uso de la



tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura (LULUCF), como la reforestación, con énfasis en mantener la más alta integridad ambiental y climática de estos mecanismos;

8. Invita a los Parlamentos Miembros de la UIP que soliciten a sus gobiernos que tomen medidas políticas para reorientar los subsidios agrícolas para incluir la agrosilvicultura y la silvicultura sostenible, teniendo en cuenta que los instrumentos de política pueden utilizarse estratégicamente para crear incentivos de mercado para la gestión forestal responsable y sostenible y para redirigir incentivos para estimular los mercados verdes y el financiamiento;

9. Alienta a los Parlamentos Miembros de la UIP a considerar la integración del objetivo de cero emisiones netas en las estrategias nacionales económicas, ambientales y climáticas, reafirmando el objetivo acordado internacionalmente de limitar el calentamiento global a 1,5°C, en gran parte a través de medidas ambiciosas para minimizar las emisiones de gases de efecto invernadero, eliminar las emisiones residuales de la atmósfera mediante la protección y restauración de sumideros naturales como bosques, suelos y turberas, y considerar la creación de sumideros artificiales utilizando nuevas tecnologías de captura y almacenamiento de carbono (CCS), que deben cumplir con los más altos requisitos en términos de medio ambiente e integridad climática y no deben utilizarse en el sector energético, donde existen soluciones libres de emisiones;

10. Recomendamos que los Parlamentos Miembros de la UIP fortalezcan las medidas para eliminar gradualmente los combustibles fósiles, en particular el lignito y el carbón, que a menudo requieren una tala intensiva, teniendo en cuenta el principio establecido en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático de responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas, que establece la responsabilidad común de los Estados para la protección del medio ambiente mundial al tiempo que establece diferentes estándares de conducta para el desarrollo de los países desarrollados y en desarrollo, y para orientar la política de desarrollo mundial hacia el apoyo a los países en desarrollo que planean construir centrales eléctricas de carbón, para que, en cambio, consideren plantas de energía renovable que permitan la misma producción de energía mientras preservan el clima, la energía, la seguridad laboral y los bosques;

11. Pide a los Parlamentos Miembros de la UIP que redoblen sus esfuerzos para reducir el uso de carbón vegetal como fuente de energía y promover otras soluciones que sean sostenibles, rentables, viables, renovables y neutras en carbono, como las estufas solares o de pellets, teniendo en cuenta la importante pérdida de bosques y el volumen de emisiones de CO₂ resultantes del uso de carbón vegetal como principal fuente de energía en muchos países en desarrollo con acceso limitado a la energía;

12. Insta a los Parlamentos Miembros de la UIP a tener en cuenta las necesidades y los conocimientos de la población local, incluidos los habitantes de los bosques, las personas que dependen de los bosques y los pueblos indígenas, de conformidad con las normas nacionales para la gestión forestal sostenible, que son una parte integral de la lucha contra el cambio climático; reconocer que los pueblos indígenas y las comunidades locales han



estado gestionando los bosques de manera sostenible durante generaciones, satisfaciendo sus necesidades sin comprometer las capacidades de los ecosistemas y bosques en los que viven; reafirmar que los derechos territoriales de los pueblos indígenas y las poblaciones locales deben ser adecuadamente protegidos; y enfatizar que la restauración forestal preserva el hábitat de los pueblos indígenas y reduce la presión sobre los bosques en declive en términos de extracción de leña y producción de carbón vegetal;

13. Invita a los Parlamentos Miembros de la UIP a tomar medidas para fortalecer su comprensión común de los bosques, la gestión forestal sostenible y la protección del clima, para garantizar que se implementen e incluyan en los planes de estudio programas educativos apropiados sobre los bosques; a promover iniciativas educativas entre los jóvenes, e involucrar a las nuevas generaciones en las medidas de protección del clima para que sean conscientes de la necesidad de proteger los bosques y el medio ambiente y las formas de hacerlo, teniendo en cuenta que son los niños y jóvenes de hoy y de mañana quienes sufrirán las consecuencias de la intensificación del cambio climático y que, por lo tanto, desean participar activamente en la lucha contra el cambio climático;

14. Pide a los Parlamentos Miembros de la UIP que establezcan programas destinados a involucrar a los agentes de extensión agrícola como intermediarios entre investigadores y agricultores, a fin de crear conciencia sobre los efectos devastadores de la deforestación, capacitar a la población local en buenas prácticas agrícolas, alentar a los agricultores a adoptar métodos de cultivo nuevos y mejorados, para ayudar a los agricultores en su toma de decisiones y asegurar que se ponga en práctica el conocimiento relevante para obtener los mejores resultados posibles para la producción sostenible y el desarrollo rural, mientras se enfatiza la necesidad de una mayor inversión en la agronomía en las zonas tropicales a fin de poder proporcionar recursos, tales como semillas y nutrientes, pero también oportunidades de capacitación y acceso a los mercados;

15. Insta a los Parlamentos Miembros de la UIP a invertir en investigación y desarrollo para aprovechar las técnicas como la hibridación de árboles de alto rendimiento y rápido enraizamiento que pueden promover el rejuvenecimiento y la regeneración de los bosques y, por lo tanto, la capacidad de almacenamiento de CO₂ y la resiliencia climática;

16. Pide a los Parlamentos Miembros de la UIP que intensifiquen sus esfuerzos para promover la financiación y el uso de tecnologías digitales y servicios de banda ancha, a fin de permitir que los hogares rurales accedan a información en línea sobre el uso sostenible de la tierra y las oportunidades de ingresos provenientes de la silvicultura, teniendo en cuenta la importancia de concienciar sobre la necesidad de una gestión forestal sostenible;

17. Insta firmemente a los Parlamentos Miembros de la UIP a mantener relaciones pacíficas entre sí y a respetar la soberanía de los Estados y su territorio, teniendo en cuenta que los conflictos violentos, las guerras y las minas pueden causar la destrucción y la contaminación de ecosistemas como los bosques, que son importantes no sólo para las personas que allí viven, sino para toda la humanidad;



18. Recomienda que los Parlamentos Miembros de la UIP, los organismos nacionales e internacionales y sus socios promuevan una mayor coherencia, colaboración y sinergia entre ellos en la búsqueda de los objetivos comunes establecidos en esta resolución;

19. Solicita al Secretario General de la UIP que transmita esta resolución a los Parlamentos Miembros de la UIP, al Secretario General de las Naciones Unidas y a todas las instituciones pertinentes;

20. Invita a los Parlamentos Miembros de la UIP a comunicar a la Secretaría de la UIP, antes de la 150ª Asamblea, las medidas adoptadas para implementar esta resolución”.

Intervino el diputado Jürgensen, en los términos siguientes:

“Señora Presidenta
Estimados miembros de la mesa.
Estimados colegas.

Es un honor poder dirigirme a ustedes representando a mi país.

Con respecto a la indicación de Canadá, referida al párrafo Nro. 17, que por supuesto apoyamos con fuerza, permítame hacer la siguiente analogía:

-Los bosques en Chile cubren aproximadamente 18 millones de km², lo que representa poco más del 23% del territorio nacional.

14 millones de hectáreas es bosque nativo y unas 4 millones son destinadas hoy a la actividad forestal.

Lamentablemente nuestros bosques también están en peligro. Porque así como ocurre en Ucrania por efecto de la invasión Rusa y los efectos desastrosos que causa la guerra, nuestros bosques igual están en peligro.

En peligro, porque están bajo la amenaza terrorista de ser incendiados,

En Chile grupos de la izquierda radical propician estos actos criminales contra la Patria, sin ninguna conciencia del daño que pueden provocar al país y a nuestro ecosistema, llaman sin ningún pudor a quemarlo todo.

Son centenares de Iglesias las que con estos llamados se han quemado y este verano recién pasado, en relación al punto que estamos discutiendo, los incendios provocados a nuestros bosques, en su mayoría con propósitos terroristas, arrasaron con aproximadamente 440 mil hectáreas, cientos de hogares y lo que es mas terrible, han causado la trágica muerte de 26 compatriotas.

Quisiera pedirle a esta honorable Asamblea votar a favor la indicación en discusión, y además que tengan a bien condenar con fuerza los hechos que están ocurriendo en mi país y más aún teniendo presente que en Chile, colegas nuestros, que hoy son parte del parlamento, han propiciado estos



atentados, llamando textualmente “a quemarlo todo”, con esto sale a la luz una inconsistencia brutal que desenmascara la verdadera intención de su ideología radical que hace pedazos cualquier intención de una vida mejor para el ser humano.

También quisiera pedirle a esta honorable Asamblea que vean a la actividad forestal como un socio estratégico en la lucha por lograr balances negativos de carbono ya que también gracias a ellos existen bosques creciendo, que son clave, porque son los árboles en desarrollo los que van capturando más y más CO₂ a medida que van poniéndose más y más leñosos.

A diferencia de un árbol maduro que almacena cada ves menos”.

C.-DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS

Participó la senadora Loreto Carvajal.

Se procedió a aprobar las actas de la reunión pasada y la agenda de la presente reunión.

Se abrió debate sobre el proyecto de resolución “**El papel de los parlamentos en la lucha contra el tráfico de niños en los orfanatos**”, sobre la base de una pequeña nota explicativa que señala que cuando los niños son reclutados en orfanatos para ser explotados con fines de lucro, se conoce como tráfico de orfanatos, lo que constituye un problema complejo, puesto que a primera vista, se trata de un problema de oferta y demanda en el que un flujo constante de voluntarios y donantes que desean apoyar a los niños huérfanos en el extranjero crea una demanda de un suministro de niños en instituciones. Para satisfacer la demanda, los niños son reclutados o transferidos de familias con fines de explotación o beneficio. Debajo de la superficie, sin embargo, hay un entorno propicio que depende del tráfico de orfanatos para su existencia.

La discusión acarrió algunos comentarios que fueron considerados por los co-relatores para ser incorporados en el proyecto de resolución.

Asimismo, se llevó a cabo un panel sobre: “**El impulso parlamentario a favor de la lucha contra la desinformación y los contenidos de odio y discriminación en el ciberespacio**”.

La nota explicativa resalta que originalmente el Internet fue ideado como un espacio de libertad y emancipación, pero que a lo largo de los años, se convirtió en un depósito y un canal de distribución de contenidos odiosos, discriminatorios y deshonestos. En un momento en que los ideales democráticos se debilitan o incluso se cuestionan, resulta esencial garantizar que los parlamentos a nivel mundial se esfuercen por crear un marco normativo sólido para proteger tanto a las personas como a las instituciones, con pleno respeto a la libertad de expresión.

Finalmente, se procedió a llenar las vacantes en la mesa directiva.



D.-ASUNTOS DE LAS NACIONES UNIDAS

Participó el diputado Christian Matheson.

Procedió a aprobar las actas de la reunión pasada y la agenda de la presente reunión.

Analizó las propuestas de nuevos métodos para el trabajo de esta instancia, donde se tuvieron a la vista el proyecto político de la UIP en Naciones Unidas y la hoja de ruta e implementación para dar cabida a un nuevo mandato de la Comisión, que tome en consideración la necesidad de afinar su enfoque en algunos temas claves de la reforma de Naciones Unidas, de forma tal que los parlamentarios se involucren en determinados temas.

Se aprobó la propuesta para modificar el modo de trabajo con Naciones Unidas, vinculando más a ambas organizaciones.

Asimismo, se ocupó de los exámenes nacionales voluntarios 2023 del Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas para el desarrollo sostenible, que se realiza anualmente en julio en Nueva York, que consiste en un mecanismo de rendición de cuentas de la ONU para efectuar un balance del progreso hacia la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030. Son alrededor de 40 países los que presentan sus informes nacionales de avance, denominados Exámenes Nacionales Voluntarios, donde participan diversos sectores de la sociedad, donde se incluye a los parlamentos, donde además, la UIP procede a hacer encuestas a aquellos parlamentos cuyos países han presentado dichos informes.

Otro aspecto abordado, dijo relación con la igualdad de género en la Asamblea General de Naciones Unidas, donde no se notan avances de importancia, en cuanto a la nominación de embajadoras.

Finalmente, se procedió a llenar las vacantes en la mesa directiva.

Del mismo modo, la Comisión se abocó a hacer un análisis de los informes voluntarios sobre el cumplimiento de los Objetivos del Milenio, tras los efectos de la pandemia.

El diputado Matheson, se refirió a los informes voluntarios y especialmente al caso chileno, y en como los efectos de la pandemia pudieron haber afectado el cumplimiento de las metas establecidas.

E.-FORO DE LAS MUJERES PARLAMENTARIAS

Participó la diputada Claudia Mix, en su calidad de integrante de la mesa directiva. Participaron 161 parlamentarias y 25 parlamentarios, de 66 países.

La agenda contempló los siguientes temas:

-Elección de la presidenta de la 35 sesión del Foro de las Mujeres Parlamentarias y la adopción de la agenda.



-Dentro de las actividades para promover la igualdad de género, se dio cuenta de los trabajos realizados por la mesa directiva durante la última reunión en Kigali, sobre las recomendaciones del grupo de Asociación de Género y actividades recientes para promover la igualdad de género.

-En cuanto a los aportes al trabajo de las Comisiones, se abocó a analizar el proyecto de resolución sobre “Ciberataques y ciberdelitos: los nuevos riesgos para la seguridad mundial”, incorporando criterios de género para ser presentados en la Comisión de Paz y Seguridad Internacional, que fueron incorporados en la resolución.

-Así también, desarrollaron un panel sobre el liderazgo de las mujeres en la lucha contra la inseguridad y las crisis, poniendo énfasis en el tema climático, crisis hídricas etc.

-Finalmente, se procedió a la elección para llenar las vacantes en la mesa directiva.

F-.REUNIONES CONEXAS, PANELES Y OTROS

Fuera de las Comisiones Permanentes, se llevaron a cabo otras actividades, como se indica a continuación:

-FORO DE LOS JÓVENES PARLAMENTARIOS (menores de 43 años).

Participaron 100 jóvenes parlamentarios.

Se destacó el progreso experimentado en el involucramiento y empoderamiento de los jóvenes, para lo cual han venido sosteniendo reuniones periódicas.

Asimismo, sobre el apoyo que ha tenido la campaña, el liderazgo que han tenido en pos de la paz, de la inclusión, para poner fin al odio y discriminación.

-COMITÉ DE ASUNTOS DE MEDIO ORIENTE

Se enfatizó en el compromiso de trabajar bajo el principio de comprensión y el diálogo constructivo en cuanto a construir puentes entre los países de la región, lo cual contribuiría a la paz.

Se resaltó la importancia de la COP 28, en EAU, a fines de este año.

Asimismo, sobre la firma de un acuerdo de cooperación técnica con el Parlamento de Yemén, sobre cooperación de la UIP con la reconstrucción de la institucionalidad.

También, mostraron preocupación por el aumento de la escalada de violencia entre Israel y Palestina y por los efectos del terremoto que afectó a Siria y Turquía y por la situación de Yemén y Libia.



-COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LOS PARLAMENTARIOS

Se analizaron casos de:

Cambodia, Suazilandia, Iraq, Libia, Uganda, Pakistán, República Democrática del Congo, Senegal, Somalia y Venezuela.

-GRUPO FACILITADORES PARA CHIPRE

Se reiteró la determinación de poner fin al impasse y negociaciones para encontrar una solución al problema de Chipre, estableciendo una bizona y una federación comunal como estableció el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y la Unión Europea.

Acordaron solicitar cooperación para el manejo de los desastres naturales, tomando como ejemplo lo acontecido en Siria y Turquía.

-GRUPO CONSULTIVO DE SALUD

Se centró en la salud materna, recién nacidos y niños, destacando la importancia de atacar la tuberculosis y la malaria.

Asimismo, el grupo analizó la manera de potenciar el tema relacionado con la salud en la UIP, incorporándolo en el plan estratégico, considerando que la salud es un derecho humano, de manera de dar protección a los grupos más vulnerables, como son las mujeres y los niños.

-GRUPO CONSULTIVO DE ALTO NIVEL SOBRE LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO Y EL EXTREMISMO VIOLENTO.

Este grupo se enfocó en 4 puntos específicos:

-Tomar acción inmediata, no solo en conversaciones y reuniones.

-Armonizar las actividades globales relacionadas con los países del Sahel, con iniciativas regionales e internacionales.

-Teniendo presente soluciones para las comunidades que han sufrido mayores impactos, especialmente en torno a los países africanos.

-Reconstruir las confianzas en lo nacional e internacional entre las partes interesadas.

-GRUPO DE TRABAJO PARA LA CIENCIA Y TECNOLOGIA

Uno de los temas tratados, fue la relación del agua y la escasez: una oportunidad para reconstruir la paz a través de la ciencia, incorporando en la discusión temas científicos y tomando en consideración los proyectos que se desarrollan en el Sahel y en Palestina.

Así, también, se concordó en trabajar en forma conjunta con la Comisión de Desarrollo Sostenible para reforzar la labor parlamentaria en el campo de la ciencia.



-GRUPO DE TRABAJO SOBRE RESOLUCION PACIFICA DE LA GUERRA EN UCRANIA.

TRADUCCION NO OFICIAL.

Antecedentes:

El Grupo de Trabajo de la UIP sobre la resolución pacífica de la guerra en Ucrania se formó en marzo de 2022, después de una resolución de emergencia adoptada en la 144a Asamblea de la UIP en Nusa Dua.

Su objetivo principal es promover el diálogo político en apoyo de los esfuerzos de consolidación de la paz, en estricta observancia de la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, incluida la soberanía nacional, la integridad territorial y la abstenerse de la amenaza y el uso de la fuerza.

En el transcurso de 2022, el Grupo de Trabajo celebró seis sesiones en línea.

En julio de 2022, emprendió una primera misión a Kiev y Moscú para reunirse con los respectivos líderes parlamentarios, comprender mejor la situación sobre el terreno e identificar modalidades favorables al cese de las hostilidades y al retorno al diálogo diplomático.

En octubre de 2022, el Grupo de Trabajo se reunió en Kigali en el contexto de la 145a Asamblea de la UIP, celebró audiencias con las delegaciones tanto de Ucrania como de la Federación de Rusia e informó al Consejo de Administración sobre su trabajo.

El Grupo de Trabajo deploró las ramificaciones globales del conflicto, que han obstaculizado la respuesta de los países a los Estados Unidos, la crisis sanitaria mundial y la emergencia climática. La guerra también ha desencadenado una grave crisis alimentaria y energética con un impacto negativo en la economía y en la estabilidad política y social en varios países de todo el mundo.

El Grupo de Trabajo subrayó la responsabilidad de los parlamentos de defender la vida del pueblo y proporcionar ayuda humanitaria.

En diciembre de 2022, el Grupo de Trabajo emitió un llamamiento instando a los parlamentos tanto de la Federación de Rusia como de Ucrania a hacer todo lo que esté a su alcance para que sus respectivos gobiernos declaren e implementen un alto el fuego, particularmente durante los brutales meses de invierno, y eviten una catástrofe humanitaria.

El Grupo de Trabajo también invitó a los parlamentos a continuar las discusiones en persona en la sede de la UIP en Ginebra, a principios de febrero de 2023. Mientras tanto, decidió colaborar con otras organizaciones, como la Unión Europea, el Consejo de Europa y la OSCE, con el fin de obtener una perspectiva más amplia de la situación.



Ni el alto al fuego al que el Grupo de Trabajo había convocado ni la visita de ambas partes a la sede de la UIP para continuar las consultas se materializaron. El jefe de la delegación ucraniana respondió que las restricciones financieras relacionadas con la guerra impidieron su capacidad de viajar a Ginebra, mientras que el vicepresidente del Consejo Ruso de la Federación respondió que las sanciones políticas impuestas por las autoridades suizas impidieron que la delegación viniera a Ginebra. La Secretaría reiteró que, de acuerdo con el Acuerdo con el País Anfitrión de la UIP, las autoridades suizas proporcionarían visados a los parlamentarios rusos que vinieran a Ginebra por asuntos oficiales de la UIP.

El 13 de marzo de 2023, el Grupo de Trabajo de la UIP se reunió por octava vez, durante la 146a Asamblea de la UIP en Manama. Los miembros del Grupo de Trabajo reconocieron que la situación sobre el terreno y la geopolítica actual no concedían las circunstancias necesarias para que se implementara un alto el fuego, ni para que ambas partes se llevaran a la misma mesa. Sin embargo, el Grupo de Trabajo reestableció su compromiso de buscar espacios de diálogo de manera bilateral, reunirse con más frecuencia e identificar con ambas delegaciones posibles formas de aliviar las consecuencias humanitarias de la guerra.

El Grupo de Trabajo ha propuesto involucrar a las delegaciones de Ucrania y Rusia en los siguientes puntos, identificados como elementos en los que se podría lograr un nivel de convergencia:

Seguridad nuclear: abstenerse de ataques militares en las proximidades de plantas de energía nuclear.

Seguridad alimentaria: mejorar el acuerdo actual de granos facilitado por las Naciones Unidas y Türkiye.

Protección de sitios ambientalmente vulnerables.

Acceso e intercambio de prisioneros de guerra.

Las delegaciones tanto de Ucrania como de la Federación de Rusia acogieron con satisfacción el trabajo del Grupo de Trabajo. Reiteraron su importancia, señalando que la UIP es uno de los últimos foros en los que ambos parlamentos todavía están presentes. También señalaron que las fortalezas únicas de la UIP incluían relaciones buenas y de larga data con ambas delegaciones, acceso a tomadores de decisiones influyentes y una sólida red de asociaciones dentro de la comunidad parlamentaria mundial.

Las dos delegaciones acogieron con beneplácito la idea del Grupo de Trabajo de centrarse en puntos específicos en los que se pueden dar pequeños pasos adelante, y expresaron su interés en recibir una propuesta más detallada del Grupo de Trabajo. Acordaron examinar dicho documento y responder al Grupo de Trabajo con sus puntos de vista.



Siguientes pasos:

El Grupo de Trabajo enviará a los parlamentos de Ucrania y la Federación de Rusia una carta detallando las vías para mitigar las consecuencias humanitarias de la guerra en las cuatro áreas mencionadas anteriormente.

El Grupo de Trabajo tratará de comprometerse con otras partes que puedan ayudar a lograr un cambio positivo en el contexto de la escalada en curso del conflicto.

Una vez que se reciban las respuestas, el Grupo de Trabajo se esforzará por encontrar posibles vías de convergencia e invitará a ambas delegaciones a reunirse en un lugar adecuado para continuar las discusiones. Los Emiratos Árabes Unidos y Sudáfrica están listos para acoger tales reuniones”.

-GRUPO DE ASOCIACIÓN DE GÉNERO

Se revisó la participación femenina en la presente Asamblea, donde se detectó que la composición de las delegaciones fue la más alta alcanzada hasta la fecha.

Se señala que concurrieron 230 mujeres parlamentarias, la más alta cifra registrada.

Se constató un 34% de participación, pero 23 delegaciones compuestas de 2 miembros, concurrieron sin paridad a la 146ª Asamblea.

Se reunieron con la delegación de Maldivias, constatándose que un 36% de las carteras gubernamentales y 39 escaños en la elección del 2021, son ocupados por mujeres.

En el 2019, el porcentaje de mujeres parlamentarias disminuyó, y los motivos son el sexismo, la violencia.

Para las elecciones legislativas se espera poder contar con una ley de cuotas para aumentar la participación en Maldivias.

-COMITÉ PARA PROMOVER EL RESPETO AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

Concurrió la senadora Carvajal.

Se discutió la situación de Ucrania, Afganistán y Myanmar.

Se resaltó que 10 millones de personas han debido abandonar sus hogares, la mayoría mujeres.

En el caso de Ucrania, cada día hay situaciones más complejas en los países de acogida, surgiendo problemas de carácter ambiental, entre otros.

La impunidad, por la violación de los derechos humanos será una prioridad.



Para Afganistán, resulta de prioridad el garantizar los servicios educacionales y sanitarios. Asimismo, tomar medidas de integración para los refugiados.

PANELES

Se desarrollaron los siguientes paneles:

-Acción de control del cambio climático.

Intervinieron el senador Edwards y el diputado Castro, respectivamente, en los términos siguientes:

“Estimadas y estimados colegas parlamentarios:

Sin duda, la crisis climática es un problema real para todo el planeta y que, difícilmente, podremos abarcar, describir y dimensionar en una intervención de tres minutos.

Es más, mucho de lo que abordemos aquí podría no ser suficiente debido a la velocidad con que avanza el cambio climático.

Por este motivo, es que quisiera plantearles interrogantes que son fundamentales para comprender la magnitud del problema:

1. ¿Por qué debemos hacer más? Porque las noticias, los titulares, no son para nada alentadores:

- Si es que no logramos reducir las emisiones de gases de Efecto Invernadero, será imposible limitar el calentamiento global a 1,5 o 2 grados centígrados.
- Los niveles del mar están subiendo más rápido que en los últimos 3.000 años.
- Un millón de especies animales y vegetales se encuentran en peligro de extinción como consecuencia del cambio climático.

Por esta razón, debemos asumir con mayor fuerza y determinación tres tareas fundamentales:

1. Proveer de energía sostenible y asequible, enfocado en las energías Renovables No Convencionales.
2. Mejorar la eficiencia energética.
3. Fortalecer y robustecer la economía circular.

En lo que a Chile respecta:

- Desde 2004 se encuentra adscrito al Protocolo de Kioto.
- En 2017, nuestro país suscribió el Acuerdo de París. Hecho que antecedió la resolución adoptada en la 141 Asamblea de la Unión Interparlamentaria de



Belgrado (2019), donde se hizo un llamado abierto a las naciones a implementar el acuerdo en letra y espíritu.

- En mayo de 2020, Chile dio un paso más y promulgó la Ley Marco de Cambio Climático, estableciendo un marco jurídico para hacer frente a los desafíos de emisiones de gases de efecto invernadero al año 2050, tal y como fue solicitado posteriormente por la Unión Interparlamentaria en la COP26 realizada en Glasgow en 2021.

Durante la COP27, Chile actualizó su Contribución Determinada a nivel Nacional (National Determined Contribution-NDC), asumiendo este desafío como una política de Estado y siguiendo lo establecido en la Declaración de Nusa Dua de la 144ª Asamblea de la UIP, efectuada en Indonesia en marzo de 2022.

Esto significó ampliar en al menos 1 millón de hectáreas la actual superficie de protección oficial de ecosistemas terrestres y acuáticos continentales al 2030.

En términos de los Océanos:

Chile ha impulsado fuertemente el reconocimiento del océano como un elemento fundamental en la respuesta global al cambio climático. Chile cuenta con una política nacional de conservación del océano, a través de Áreas Marinas Protegidas, que pone a nuestro país en una posición de liderazgo internacional en esta materia.

El 43% de la Zona Económica Exclusiva chilena esta protegida. Trabajamos en la modernización del sistema de fiscalización para una pesca sustentable. Con 7 parques y 5 reservas marinas, Chile es el país de la región que tiene mayor superficie marina protegida, lo que se traduce en 6.435 km de costa y cerca de 1.500.000 km² de áreas marinas protegidas. Finalmente, Chile liderará junto con Canadá, una propuesta para la creación de corredores marinos protegidos en todo el océano Pacífico que permita dar continuidad a la protección de ecosistemas marinos sin depender de los límites de cada una de las naciones.

Chile además posee el 82% de los glaciares de América del sur, para lo cual desde el Senado se estudia una ley para proteger glaciares, además de una ley para regular las turberas.

Desde el Congreso Nacional de Chile hemos aprobado varias leyes para hacer frente al cambio climático. Entre ellas destacan:

- La ley que creó el Ministerio del Medio Ambiente.
- La aprobación del ya mencionado Acuerdo de París.
- La Ley que creó el derecho de conservación medioambiental.
- La Ley que prohíbe el uso de bolsas plásticas en todo el territorio nacional.

En la actualidad, en el Parlamento se debaten proyectos de ley que incentivan la adopción de hidrógeno verde en la matriz energética, promoviendo su utilización en la minería y en el transporte de carga.



En cuanto a las medidas para reducir las propias emisiones, el Congreso ha adoptado varias, por ejemplo, el fin de plásticos de un solo uso, digitalización para evitar consumo innecesario de papel, eficiencia energética con paneles fotovoltaicos, entre otras medidas.

Es así como debemos seguir profundizando nuestros compromisos. No podemos soslayar que este esfuerzo requiere del trabajo mancomunado del mundo público y privado, y de la participación activa de la sociedad civil”.

Asimismo, el diputado Castro, respondiendo a una interrogante formulada, respondió de la siguiente manera:

En cuanto a la respuesta sobre fiscalización y vigilancia, esta no se concibe si no se entiende lo robusto que es el sistema medio ambiental chileno, donde existen un Ministerio de Medio Ambiente, tribunales medio ambientales, Superintendencia fiscalizadora de medio ambiente, sistema de evaluación de impacto ambiental, policías especializadas en temas medio ambientales y cada uno de los ministerios que tienden a resolver a través de políticas públicas las premisas establecidas en la ley de cambio climático en Chile, que establece metas de neutralidad de emisiones al 2050, definiciones, como por ejemplo, mitigación, resiliencia, equidad, justicia medio ambiental y algo muy importante presupuestos para cada uno de los ministerios en su desarrollo respectivo. Entendiendo esto, podemos decir que por ejemplo, los legisladores estamos siempre auditando y monitoreando estos planes sectoriales a través de la ley de Presupuestos, pero no podemos dejar de lado a la sociedad civil, a través de ONGs u organizaciones que también pueden hacerse presentes en la estructura que señalaba en un principio.

-Taller de preparación para la Cumbre del Futuro de Naciones Unidas. Concurrió el diputado Matheson, donde se formularon algunas consultas a relativas al tema central.

-Taller de solidaridad parlamentaria con los parlamentos en riesgo.

-Taller sobre la salud sexual y reproductiva.

REUNIONES BILATERALES.

Se llevó a cabo una reunión con el grupo de **Ucrania**, quienes dieron a conocer la situación que los afecta en relación con los ataques rusos y solicitaron cooperación en materia de desminado.

Al respecto, el diputado Matheson se refirió al tema del desminado, y la experiencia chilena, señalando:

“Chile, desde el 2001, fecha en que se ratificó el Convenio de Ottawa, trabajo en su cumplimiento y estamos realmente complacidos con el hecho de que después de dos décadas han quedado totalmente despejados todos los campos minados que existían en el territorio nacional.



Fueron 18 años de trabajos, realizados exclusivamente por personal de nuestras Fuerzas Armadas, altamente capacitados, tanto en el límite norte, con un calor extremo, como en las islas del extremo sur de nuestro país, cercano al mar de Drake, con un clima antártico.

Se despejaron 200 áreas minadas, que involucraban 27.560.000 metros cuadrados de terreno y donde fueron destruidas 179.815 minas.

Hoy podemos decir que Chile libre de minas antipersonales y antivehículos.

Quiero destacar especialmente, en esta oportunidad, el importante rol que desempeñaron las Fuerzas Armadas de nuestro país, CHILE, para el logro de este objetivo. El Ejército y la Marina, fueron los que abordaron el trabajo de retiro y destrucción de estos artefactos, con personal altamente entrenado y coordinado por la Comisión Nacional de Desminado.

Por otra parte, decir, que Chile es un país con vocación de paz, y es en ese contexto que asumimos el compromiso de desminar nuestro país y también dentro del mismo contexto, realizamos a un llamado a todos aquellos países amantes de la paz, a que apoyemos el desminado de Ucrania, como un gesto de humanidad, ante las severas dificultades y peligros que representa para sus habitantes, hombres, mujeres y niños, el tener parte de su territorio en esta situación”

PREMIO CREMER-PASSY

Se instaure esta distinción y se apruebe su reglamento.

147ª ASAMBLEA DE LA UIP.

Se acordó llevarla a cabo en Angola, entre el 22 y el 27 de octubre de este año.

DOCUMENTOS

Se adjuntan en Anexo N°1, minutas preparadas por la BCN, en el siguiente orden:

- Ciberseguridad y Perspectiva de Género.
- La acción de los parlamentos a favor de un balance negativo de carbono de los bosques.
- Turismo de Voluntariado (Volun-turismo) y su impacto en el crecimiento de la trata de niños y niñas institucionalizados (trata de orfanatos).
- Combatir la desinformación y los discursos de odio en el ciberespacio para proteger la democracia.
- ODS y Agenda 2030: Informes voluntarios de Chile.
- Llevar la Igualdad de Género a la Asamblea General de Naciones Unidas.
- El Proyecto Político de la Unión Interparlamentaria en las Naciones Unidas. Antecedentes para el debate sobre el mandato de la Comisión de Asuntos de las Naciones Unidas.

Link con los textos de resoluciones aprobadas en la 146ª Asamblea de la Unión Interparlamentaria. <https://www.ipu.org/event/146th-assembly-and-related-meetings#event-sub-page-29336/>



INDICE

1.-Grupo Latinoamericano y del Caribe	Págs. 1/3
2.- Inauguración	Pág. 3/4
3.- Debate General	Págs. 4/8
4.-Punto de Urgencia	Págs. 8/10
5.-Consejo Directivo	Pág. 10
6.-Comisiones Permanentes	Pág. 10
a.- Comisión Paz y Seguridad Internacional	Págs. 10/20
b.- Comisión de Desarrollo Sostenible	Págs. 20/31
c.- Comisión Democracia y Derechos Humanos	Págs. 31/32
d.- Comisión Asuntos Naciones Unidas	Pág. 32
e.- Foro de las Mujeres Parlamentarias	Pág. 33
f.- Reuniones Conexas	Pág. 33
-Foro de los Jóvenes Parlamentarios	Pág. 33
-Comité de Asuntos del Medio Oriente	Pág. 33/34
-Comité de los DDHH de los Parlamentarios	Pág. 34
-Grupo Facilitadores para Chipre	Pág. 34
-Grupo Consultivo de Salud	Pág. 34
-Grupo Consultivo Lucha contra el Terrorismo	Pág. 34
-Grupo de Trabajo para la Ciencia y la Tecnología	Pág. 35
-Grupo de Trabajo Guerra Rusia-Ucrania	Págs. 35/37
-Grupo de Asociación de Género	Pág. 37
-Comité Promover el Derecho Int. Humanitario	Pág. 37/38
Paneles:	Págs. 38/40
Cambio climático	
Talleres:	
Cumbre del Futuro de Naciones Unidas	Pág. 40
Solidaridad Parlamentaria con Parlamentos en Riesgo	Pág. 40
Salud sexual y reproductiva	Pág. 40
Reunión con delegación ucraniana	Págs. 40/41
Premio Cremer-Passy	Pág. 41
147 ^a Asamblea del 22 al 27 de octubre, Angola.	Pág. 41
-Documentos Anexos	Págs. 41

JACQUELINE PEILLARD G.
Abogado
Dirección de Asuntos Internacionales
Cámara de Diputadas y Diputados
Chile

Análisis de la legislación, las políticas y las prácticas nacionales sobre ciberseguridad, con enfoque de género

Serie Minutas N° 05-23, 17-01-2023

por Víctor Soto Martínez

Resumen

La presente minuta se refiere al tratamiento de la ciberseguridad en nuestro país, para lo cual se divide en cuatro partes: i) marco normativo del ciberdelincuencia en Chile; ii) mociones parlamentarias que se están tramitando en el Congreso para mejorar la legislación; iii) revisión general del proyecto de Ley Marco sobre la Ciberseguridad; y iv) revisión general de la política nacional en la materia. En este último caso se analiza también qué se ha aseverado sobre ella desde un enfoque de género.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

Departamento de Estudios, Extensiones y Publicaciones - Biblioteca del Congreso Nacional

eMail: vsoto@bcn.cl, Anexo: 1877

TABLA DE CONTENIDOS

Antecedentes	3
1. Marco normativo sobre cibercrimen en Chile	3
1.1. Convenio de Budapest	4
1.2. Ley N° 19.223 (recientemente derogada).....	4
1.3. Ley N° 21.459	5
2. Mociones parlamentarias en el Congreso para mejorar nuestra legislación	7
3. Proyecto de Ley Marco sobre Ciberseguridad	9
4. Política nacional sobre ciberseguridad.....	11
4.1. Elementos de continuidad en la política pública (entre Bachelet, Piñera y Boric)	11
4.2. Enfoque de género en la política de ciberseguridad.....	13
Conclusiones.....	15

Antecedentes

Con motivo de la visita de una delegación parlamentaria a la 146° Asamblea de la Unión Interparlamentaria (UIP), a realizarse entre el 11 y el 15 de marzo de 2023, se ha solicitado la presente minuta sobre ciberseguridad.

Aunque un abordaje integral de esta materia requeriría de un enfoque disciplinario más específico, consideramos que bien se puede abordar preliminarmente desde una óptica jurídica. Así, la presente minuta se refiere en términos generales a la legislación y las políticas actuales que se están implementando en Chile para enfrentar las diversas amenazas que se ciernen sobre la seguridad digital del Estado. Para ello, el trabajo se dividirá en tres partes: i) marco normativo del cibercrimen en Chile; ii) mociones de parlamentarios que se están tramitando en el Congreso; iii) revisión general del proyecto de Ley Marco sobre la Ciberseguridad; y iv) revisión general de la política nacional en la materia¹. En este último punto se incorporará la perspectiva de género, para destacar algunas de las materias vinculadas con la ciberseguridad, donde –en la actualidad– las mujeres son particularmente vulnerables.

1. Marco normativo sobre cibercrimen y ciberseguridad en Chile

Antes que nada corresponde determinar si existe alguna definición oficial de la ciberseguridad en nuestro país. Lamentablemente no contamos con una definición a nivel legal –como veremos en el punto 3, esto podría cambiar cuando se apruebe la Ley Marco sobre Ciberseguridad–, pero sí podemos guiarnos por lo que señala la actual Política Nacional sobre la materia. De acuerdo con dicho documento, la ciberseguridad es **“una condición caracterizada por un mínimo de riesgos para el ciberespacio, entendido como el conjunto de infraestructuras físicas, lógicas y las interacciones humanas que allí ocurren. En este conjunto (...) los atributos claves a proteger son la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información”**². Esta definición tiene la virtud de poner el foco principal en la información y, por ende, en los datos de las personas que utilizan y acceden a los sistemas informáticos.

¹ Cabe señalar que esta es una actualización de las minutas N° 52-22 y N° 31-22, del año 2022, que a su vez actualizaban la minuta N° 59-21, del 25-06-2021, que sirvió como apoyo para el trabajo de la delegación parlamentaria chilena que participó en el *Foro Parlamentario de Inteligencia y Seguridad coorganizado por el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO)*, que se llevó a cabo los días 29 y 30 de junio de 2021. Lo nuevo de este trabajo – además de ciertas ampliaciones y modificaciones– es la actualización de las mociones parlamentarias, un acápite dedicado al proyecto de Ley Marco de Ciberseguridad y un apartado sobre el enfoque de género en la política nacional de ciberseguridad de nuestro país.

² Véase: GOBIERNO DE CHILE. *Política Nacional de Ciberseguridad (2017-2022)*, p. 16. Puede consultarse en línea: <https://biblioteca.digital.gob.cl/bitstream/handle/123456789/738/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Ciberseguridad.pdf?sequence=1> [consultado el 10-11-2022]

Con esta idea en mente, podemos pasar a revisar el marco normativo de la ciberseguridad en Chile.

1.1. Convenio de Budapest

En primer lugar, cabe señalar que nuestro país suscribió hace algunos años el *Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa*, conocido como el “*Convenio de Budapest*”, que entró en vigor el 1 de julio de 2004 y que, a la fecha de suscripción por parte de Chile (2016), había sido ratificado por cuarenta y siete Estados. Este convenio fue ratificado por el Congreso y publicado, finalmente, en el Diario Oficial el 28 de agosto de 2017.

El principal objetivo del convenio es el desarrollo de una política criminal común frente al ciberdelito por parte de los diversos países suscriptores, mediante tres vías principales: a) la homologación de la legislación penal sustantiva; b) el mejoramiento de las capacidades nacionales para la investigación de este tipo de delitos, según el derecho procesal de cada país; y c) el establecimiento de un sistema rápido y eficaz de cooperación internacional.

1.2. Ley N° 19.223 (recientemente derogada)

Sin perjuicio de lo anterior, hasta 2022, Chile contaba con una legislación sobre la materia que, si bien en su momento fue considerada como pionera en América Latina, se encontraba bastante desactualizada, sobre todo a la luz de lo dispuesto en el Convenio de Budapest. Se trata específicamente de la ley N° 19.223, que tipifica figuras penales relativas a la informática.

En particular, dicha ley tipificaba originalmente las siguientes conductas:

a) la destrucción o inutilización maliciosa de un sistema de tratamiento de información, sus partes o componentes, así como el impedimento, obstaculización o modificación de su funcionamiento;

b) la interceptación, interferencia o acceso a un sistema de tratamiento de la información realizada con el ánimo de apoderarse, usar o conocer indebidamente la información en él contenida;

c) la alteración, daño o destrucción de los datos contenidos en un sistema de tratamiento de información; y

d) la revelación o difusión maliciosa de los datos contenidos en un sistema de información.

Esta desactualización llevó a que el legislador optara por derogar la anterior normativa, introduciendo las modificaciones necesarias para adaptarla al Convenio de Budapest, como veremos a continuación.

1.3. Ley N° 21.459

Esta ley deroga la ley N° 19.223, con el objeto de establecer una regulación especial que contenga de manera integral las nuevas formas delictivas surgidas a partir del desarrollo de la informática. Así, como **indicaba su mensaje**, “se pretende llenar los vacíos o dificultades que ha tenido nuestro ordenamiento penal en la persecución de ciertas conductas que, incluso, no eran concebibles a la época de dictación de la ley N° 19.223”.

En particular, se introducen las siguientes modificaciones sustantivas:

a) Se modifica el tratamiento que se entrega actualmente al **sabotaje y espionaje informático**, adecuándolos a las figuras penales reconocidas en el Convenio de Budapest, a saber: acceso ilícito a todo o parte de un sistema informático, ataque a la integridad del sistema y de los datos informáticos (arts. 2, 4 y 5 del mentado Convenio). Esto se encuentra recogido a grandes rasgos en los artículos 1 y 2 de la ley, sobre ataque a la integridad de un sistema informático y acceso ilícito, respectivamente.

b) Se agrega el delito de **interceptación ilícita**, para quien indebidamente intercepte, interrumpa o interfiera las transmisiones no públicas entre sistemas informáticos, así como la **captación ilícita** de datos transportados mediante emisiones electromagnéticas de sistemas informáticos, en concordancia con el art. 3 del Convenio de Budapest. Esto se encuentra recogido en el artículo 3 de la ley.

c) Se incorpora el delito de **falsificación informática**, que comprende la indebida introducción, alteración, daño o supresión de datos informáticos con la intención de que sean tomados como auténticos o utilizados para generar documentos auténticos (en concordancia del art. 7 del Convenio de Budapest). Esto se encuentra en el art. 5.

d) Se añade, en el artículo 6, el delito de **receptación de datos informáticos respecto de quien** “conociendo su origen o no pudiendo menos que conocerlo comercialice, transfiera o almacene con el mismo objeto u otro fin ilícito, a cualquier título, datos informáticos” obtenidos a partir de un ataque ilícito (art. 2), interceptación ilícita (art. 3) o falsificación informática (art. 5).

e) Se incorpora, también, el delito de **fraude informático** (art. 7) respecto de quien manipule un sistema informático, mediante la introducción, alteración, daño o supresión de datos informáticos o a través de cualquier interferencia en el funcionamiento de un sistema informático, siempre que esto: (a) cause perjuicio a otro y (b) se haga con la finalidad de obtener un beneficio económico para sí o para un tercero. Aquí se aprecia una diferencia importante con el Convenio de Budapest, introducida durante el segundo trámite constitucional, ya que, por un lado, se omite en la definición el carácter indebido e ilegítimo de la acción y, por otro, se añade al

perjuicio la finalidad de obtener un beneficio económico, lo que en el art. 8 del referido convenio, sólo configura **una** de las hipótesis de este delito. Además, se considera autor al que, conociendo o no pudiendo menos que conocer la ilicitud de la conducta descrita en el inciso primero del artículo, facilita los medios con que se comete el delito.

f) Se tipifica el llamado **abuso de los dispositivos**, es decir, a quien entregare u obtuviere para su utilización, importare, difundiere o realizare otra forma de puesta a disposición uno o más dispositivos, programas computacionales, contraseñas, códigos de seguridad o acceso, o datos informáticos similares, que permitan acceder a todo o parte de un sistema informático, creados o adaptados principalmente para la perpetración de los delitos establecidos en los artículos 1 a 4 (ataque a la integridad del sistema, acceso ilícito, interceptación ilícita y ataque a la integridad de los datos informáticos). Esto está en conformidad con el art. 6 del Convenio de Budapest y se traduce en el actual art. 8. Asimismo, se explicita que este delito se aplica también a propósito del delito de uso fraudulento de tarjetas de pago y transacciones electrónicas, tipificado en el art. 7 de la ley N° 20.009 (cuestión introducida durante la tramitación legislativa).

Además, se agregan circunstancias modificatorias de responsabilidad penal, ya sea para atenuar o agravar la misma (arts. 9 y 10 respectivamente).

Por otra parte, se modifican algunas normas procesales, con el objeto de mejorar la persecución e investigación de estos delitos, también en la línea del Convenio de Budapest. En particular, los cambios más relevantes son:

i) Se concede **legitimación activa** al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, delegados presidenciales regionales y delegados presidenciales provinciales cuando las conductas afecten servicios de utilidad pública (art. 11).

ii) Se permite el uso de **técnicas especiales de investigación** (como agentes encubiertos, informantes, entregas vigiladas y controladas e interceptación de comunicaciones) cuando existan sospechas fundadas, basadas en hechos determinados, de que una persona hubiere cometido o participado en la preparación o comisión de algunos de los delitos contemplados en esta ley, previa autorización judicial, por cierto (art. 12).

iii) Se fija una regla especial de **comiso**, relacionada con los instrumentos del delito informático, los efectos y demás utilidades que se hubieran originado, o una suma de dinero equivalente (art. 13).

Cabe mencionar, además, que durante la tramitación se agregó un nuevo **artículo 16, titulado "investigación académica", donde se establece que no será considerado ilegítimo el acceso a un sistema informático que no provoque daño o perturbación y tenga la finalidad de investigar o detectar sus vulnerabilidades, siempre y cuando quien lo realice reporte inmediatamente sus hallazgos a la autoridad competente y, de ser posible, al responsable del sistema informático. Con este artículo**

se subsana “uno de los puntos en discusión durante el trámite del proyecto, sobre la legitimidad de las actividades de búsqueda de vulnerabilidades del “hacking ético”, siempre que se dé cuenta de los hallazgos inmediatamente”³.

2. Mociones parlamentarias en el Congreso para mejorar nuestra legislación

	N° Boletín	Fecha de Ingreso	Cámara de Origen	Etapa	Nivel de urgencia	Fundamento
1	9998-07	15 de abril de 2015	Cámara de Diputados	Primer trámite constitucional	Sin urgencia	Para solucionar el desfase de la legislación respecto del avance tecnológico se incorpora un nuevo artículo a la ley N° 19.223, calificando como delito informático la producción, venta, distribución, exhibición, por cualquier medio web de material pornográfico en cuya elaboración hayan sido utilizados menores de edad, aunque el material tuviere su origen en el extranjero o fuere desconocido, y la facilitación de dichas conductas
2	10145-07	18 de	Cámara	Primer	Sin	Ante el desfase

³ ROBERTS, Raimundo. “Proyecto de ley sobre delitos informáticos (N° de Boletín 12192-25). Estado del proyecto de ley al 1 de diciembre de 2020”, SUP 129249, Biblioteca del Congreso Nacional, 2020, p. 6.

		junio de 2015	de Diputados	trámite constitucional	urgencia	de la ley N° 19.223 con el desarrollo tecnológico de los últimos años, el proyecto aborda las normas penales materiales que tipifican y sancionan las acciones que atentan contra los derechos de las personas en materia informática, y también en algunas normas de carácter procesal penal, con el fin de facilitar y hacer más eficiente la investigación y sanción de dichos delitos.
3	10979-07	16 de noviembre de 2016	Senado	Primer trámite constitucional	Sin urgencia	Se busca tipificar el daño informático, entendido como "todo acto deliberado e ilegítimo que dañe, borre, deteriore, altere o suprima datos informáticos, siempre que dicho acto produzca daños graves".
4	11214-07	3 de mayo	Senado	Primer	Sin	La tipificación del

		de 2017		trámite constitu- cional	urgencia	delito de usurpación de nombre es anacrónica y no se encuentra actualizada a las nuevas maneras de relaciones interpersonales establecidas por la computación a través de Internet y las redes sociales.
5	11801-07	7 de junio de 2018	Cámara de Diputados	Primer trámite constitu- cional	Sin urgencia	A partir del caso de Katherine Winter ⁴ , se busca incorporar a la ley N° 19.223 el delito de hostigamiento u acoso reiterado por redes sociales.
6	13928-07	1 de diciembre de 2020	Cámara de Diputados	Primer trámite constitu- cional	Sin urgencia	Proyecto de ley que proscribe, tipifica y sanciona la violencia digital en sus diversas formas y otorga protección a las víctimas de ella

3. Proyecto de Ley Marco sobre Ciberseguridad

El día 15 de marzo de 2022 se ingresó el proyecto de **Ley Marco sobre Ciberseguridad** (Boletín N° 14.847-06). Este proyecto plantea tres objetivos generales:

⁴ Adolescente que se suicidó el año 2018 por el hostigamiento que sufrió por redes sociales.

i) definir la institucionalidad, los principios y la normativa que regirán las acciones de ciberseguridad de los órganos de la Administración del Estado y la relación entre éstos y los particulares;

ii) establecer los requisitos mínimos para la prevención, contención, resolución y respuesta frente a los incidentes de ciberseguridad que se generen;

iii) establecer las atribuciones y obligaciones tanto de los órganos del Estado como de las instituciones privadas que posean infraestructura crítica de la información, estableciendo mecanismos de control y un sistema de infracciones y sanciones.

Cabe mencionar que el proyecto se encuentra actualmente en su primer trámite constitucional, luego de haber sido aprobado en general en la Sala del Senado y actualmente está siendo revisado por las Comisiones Unidas de Defensa Nacional y de Seguridad Pública de dicha corporación. Asimismo, se debe destacar que el Ejecutivo ha decretado la suma urgencia.

Profundizando un poco, podemos señalar que este proyecto de ley se centra en la creación de una institucionalidad robusta para enfrentar el problema de la ciberseguridad. Actualmente, el país cuenta con diversos equipos de respuesta frente a incidentes de ciberseguridad en los órganos públicos, incluido un *Equipo de Respuesta ante Incidentes de Seguridad Informática*, dependiente de la Subsecretaría del Interior, del Ministerio del Interior, creado el año 2018 y que se encuentra regulado en la Resolución Exenta N° 5.006, de 2019⁵. Sin embargo, no existe aún un sistema ni una institucionalidad permanente y de alcance general que permita enfrentar el problema de manera coordinada. En este sentido, se propone la creación de una **Agencia Nacional de Ciberseguridad**, órgano técnico y descentralizado, que contribuirá a la configuración de una política nacional en la materia (política que, a su vez, pasaría a formar parte integral del conjunto de políticas a ser definidas por los diversos gobiernos y no un esfuerzo aislado de cada gobierno). También se prevé la institucionalización de los equipos de respuesta tanto a nivel nacional como sectorial (entre los equipos de respuesta sectoriales, por ejemplo, se define uno de gobierno y uno de defensa).

Ahora bien, en cuanto al articulado más específico, el proyecto establece una serie de definiciones que, de seguro, serán útiles para la elaboración y el seguimiento de la política. Sin embargo, también se han identificado en este punto ciertos espacios de mejora⁶.

⁵ Véase: <https://www.csirt.gob.cl/media/2019/09/RES.-EXENTA-N-5006-CREACION-DE-DIVISION-Y-UNIDAD.pdf> [consultado el 25-06-2021]

⁶ Véase: SOTO, Víctor. "Descripción del proyecto que establece una Ley Marco sobre Ciberseguridad e Infraestructura Crítica de la Información (Boletín N° 14.847-06)", Serie Minutas N° 81-22, 2022. Disponible en el sitio de Asesorías Parlamentarias de la BCN: https://www.bcn.cl/asesoriasparlamentarias/detalle_documento.html?id=81100 [consultado el 16-01-2023]

En cuanto a las atribuciones de la Agencia es importante advertir que tendrá diversos niveles de atribuciones normativas. Por un lado, podrá dictar normas técnicas de carácter general y definir estándares mínimos de ciberseguridad. Estos últimos no obstan a la dictación, por parte de los órganos sectoriales, de estándares particulares para sus regulados, pero sí establecen el mínimo común que deberán considerar esos estándares (art. 7). Por otro lado, la Agencia también podrá dictar instrucciones que tendrán validez respecto de los órganos públicos y de aquellos privados con infraestructura crítica de la información que *no se encuentren sometidos a la regulación o fiscalización de un regulador o fiscalizador sectorial* (art. 9, b). Lo mismo ocurre respecto de su atribución de fiscalizar y sancionar el cumplimiento de la ley, sus reglamentos y su normativa técnica (art. 9, m).

4. Política nacional sobre ciberseguridad

4.1. Elementos de continuidad en la política pública (entre M. Bachelet, S. Piñera y G. Boric)

El año 2015 se creó el **Comité Interministerial sobre Ciberseguridad** (mediante decreto supremo N° 533, de 2015, del Ministerio del Interior), órgano que tiene como principales funciones asesorar del Presidente de la República en el análisis y definición de la política nacional de ciberseguridad (art. 2, a) del decreto citado) y analizar la legislación vigente aplicable en materia de ciberespacio, proponiendo las modificaciones constitucionales, legales y reglamentarias que sean necesarias (art. 2, d) del decreto), entre otras.

A partir del trabajo realizado por dicho comité, el año 2017 se dio a conocer la *Política Nacional de Ciberseguridad 2017-2022*, con medidas a corto plazo (2017-2018) y objetivos a largo plazo (2022). Estos objetivos a largo plazo son, a grandes rasgos, los siguientes:

1. Que el país cuente con una infraestructura de la información robusta y resiliente (es decir, con la capacidad de mantener una continuidad operacional a pesar de las fallas), preparada para resistir y recuperar de incidentes de ciberseguridad.
2. Que el Estado vele por los derechos de las personas en el ciberespacio, lo que implica la prevención de ilícitos y el establecimiento de prioridades en la implementación de medidas sancionatorias, entre otras medidas.
3. Desarrollar una cultura de la ciberseguridad en torno a la educación, buenas prácticas y responsabilidad en el manejo de las tecnologías digitales.

4. Establecer relaciones de cooperación en ciberseguridad con otros actores y participar activamente en foros y discusiones internacionales.

5. Promover el desarrollo de una industria de la ciberseguridad, que sirva a sus objetivos estratégicos.

Un aspecto que debemos destacar es que la **Política** aporta una definición bastante exhaustiva de la ciberseguridad –véase el punto 1 de este trabajo- y que se caracteriza por su énfasis en los derechos humanos (como queda claro con los objetivos 2 y 3). En suma, se trata de objetivos generales, relacionados con la seguridad de las instituciones públicas, con bastante énfasis en la prevención y en el desarrollo de políticas de formación y sensibilización en el tema de la ciberseguridad. Sin embargo, no se incorporan medidas directas para mejorar la legislación penal (aunque el problema sí se menciona, a propósito del establecimiento de prioridades en la implementación de medidas sancionatorias⁷).

Buscando cierta continuidad con la política nacional establecida por el gobierno de Michelle Bachelet, el gobierno de Sebastián Piñera desarrolló una **Estrategia Gubernamental sobre Ciberseguridad 2018-2022**⁸. Entre las medidas concretas propuestas figura la tipificación de nuevos delitos informáticos en consonancia con la Convención de Budapest y la mejora procesal de la prueba del delito. Asimismo, se comprometió el envío del proyecto de ley marco de ciberseguridad, ya revisado, que actualmente está siendo discutida por el Congreso Nacional.

El gobierno del Presidente Gabriel Boric ha mencionado la lucha contra el cibercrimen como una arista a ser considerada dentro de su **Plan Nacional contra el Crimen Organizado**, cuya mayor novedad a este respecto es que tendrá una coordinación regional a través de Consejos Regionales creados para tal efecto, cuya principal tarea será articular territorialmente el seguimiento de las acciones comprometidas en las diversas áreas del Plan y la Política Nacional que se diseñe, entre las cuales se cuenta, por cierto, la lucha contra el cibercrimen⁹. También se puede destacar, durante el mes de octubre de 2022, la inauguración del Edificio de la Jefatura del Cibercrimen de la Policía de Investigaciones (PDI) y, desde septiembre de dicho año, el trabajo de actualización de la Política Nacional de Ciberseguridad, para el período 2023-2028, llevado a cabo por el Comité Interministerial sobre Ciberseguridad.

⁷ Gobierno de Chile, Política Nacional de Ciberseguridad, p. 19. Puede consultarse en línea: <https://www.ciberseguridad.gob.cl/media/2017/05/PNCS-CHILE-FEA.pdf>

⁸ Se delinea básicamente a partir del instructivo presidencial N° 008, de 2018, sobre ciberseguridad. La estrategia puede consultarse en línea: <https://mba.americaeconomia.com/sites/mba.americaeconomia.com/files/s3e4-jorgeatton-confyn2018.pdf>

⁹ GOBIERNO DE CHILE, **Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención del Delito (2022-2026)**, 2022, p. 58. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1Gq0b4_Rr4_12fyEAabJZedqIvRfk32ZY/view [consultado el 24-08-2022]

4.2. Enfoque de género en la política de ciberseguridad

Siguiendo a Álvarez y Vera, una mirada de la ciberseguridad centrada en los derechos humanos “no solo apunta a proteger a los atributos de la información, sino también a asegurar que el ciberespacio sea un ambiente fértil para el desarrollo de las personas, permitiendo a la humanidad alcanzar nuevos estándares de libertad y dignidad”¹⁰. A partir de ello, Paloma Herrera sostiene que “[la] promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en el pleno disfrute y goce de los derechos fundamentales es primordial para cumplir con este propósito, por lo que la concientización en esta materia es trascendental”¹¹. Por lo tanto, podemos decir que la ciberseguridad no se agota en una definición de la infraestructura crítica de la información o en una enumeración de ciberdelitos, sino que debe apuntar más allá, lo que incluye la generación de un marco de convivencia respetuoso en el ciberespacio.

A partir de este marco general, hay –al menos– dos ámbitos de la política de ciberseguridad que debieran ser pensados desde un enfoque de género. En primer lugar, la implementación de medidas para **disminuir la brecha de género a nivel digital**, ya sea en el uso de dispositivos conectados a internet o la falta de capacitación técnica y profesional de las mujeres en áreas relacionadas con la ciberseguridad¹². En efecto, en América Latina no sólo existe una brecha respecto de la cantidad de profesionales relacionados con el rubro de la ciberseguridad, sino que además se presenta una enorme desproporción entre hombres y mujeres, tal como han indicado el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización de Estados Americanos (OEA) en su *Reporte de Ciberseguridad 2020*: “Uno de los factores que limita el progreso de nuestra región en materia de ciberseguridad es la ausencia de talento humano calificado. La brecha de profesionales en ciberseguridad se estima en 600.000 personas en la región. El problema se agrava cuando se analiza desde la perspectiva de género, ya que menos de un cuarto de los profesionales son mujeres”¹³. Para enfrentar esto se ha propuesto incorporar en el currículum educativo

¹⁰ ÁLVAREZ, Daniel y VERA, Francisco. “Ciberseguridad y derechos humanos en América Latina”. En: DEL CAMPO, Agustina (compiladora). *Hacia una internet libre de censura II: Perspectivas en América Latina*, Universidad de Palermo, Buenos Aires, 2017, p. 53.

¹¹ HERRERA, Paloma. “El enfoque de género en la Política Nacional de Ciberseguridad de Chile”, *Revista Chilena de Derecho y Tecnología*, vol. 9, N° 1, 2020, p. 12.

¹² *Ibíd.*, p. 9.

¹³ BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) y ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Ciberseguridad: riesgos, avances y el camino a seguir en América Latina y el Caribe*, 2020, p. 11. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/reporte-ciberseguridad-2020-riesgos-avances-y-el-camino-a-seguir-en-america-latina-y-el-caribe> [consultado el 17-01-2023]

la educación en temas relacionados con las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y específicamente con la ciberseguridad desde una edad temprana, con tal de homogeneizar los conocimientos en el uso de las nuevas tecnologías y, también, identificar a los futuros cibertalentos¹⁴. Por otro lado, si bien en Chile no se han desarrollado aún programas nacionales que giren en torno al género y ciberseguridad, el ya mencionado *Comité Interministerial sobre Ciberseguridad* “ha promovido actividades como el *OEA Cyberwomen Challenge*, que invita a mujeres con interés en temas de TIC a poner sus habilidades a prueba en la resolución de incidentes y protección de infraestructura crítica en materia de ciberseguridad originada por la baja participación femenina en trabajos relacionados con esta área”¹⁵.

En segundo lugar, es preciso considerar en el ámbito legal cómo **se acrecientan ciertos riesgos presentes en el ciberespacio en contra de las mujeres**¹⁶. En efecto, el último *Índice anual de civismo digital*, de Microsoft, señaló que, si bien la falta de civismo digital es una cuestión transversal –y que para las generaciones más jóvenes se ha convertido en una especie de “nueva normalidad”- la situación es aún más crítica respecto de las mujeres (así, durante 2021, el 57% de las mujeres sufrieron actividades riesgosas en Internet, frente a un 43% de los hombres)¹⁷. Dentro de las actividades que tienden a ser sufridas más por mujeres, **tenemos la pornografía no consentida. Ésta “involucra la captación o divulgación de material gráfico y audiovisual de tono erótico o explícitamente sexual, sin el consentimiento de alguna de las personas retratadas y sin propósito legítimo”**¹⁸. De acuerdo con Paloma Herrera, “[las] mujeres son las principales víctimas de estas prácticas, y quienes cometen este tipo de actos habitualmente son hombres. Dado lo anterior, la pornografía no consentida es reconocida como un tipo de violencia de género”¹⁹.

Siguiendo esta línea, el informe «Violencia de género en internet en Chile» de la *Fundación Datos Protegidos* determinó, en una encuesta dirigida a mujeres y población LGBTIQ+, que el 88,1% de quienes respondieron declaró haber sufrido algún tipo de violencia a través de internet, el 66,1% señaló que sufrió acoso y hostigamiento en línea, el 13,6% señaló sufrir la difusión de imágenes íntimas sin su

¹⁴ HERRERA, Paloma. Op. Cit., p. 17.

¹⁵ *Ibíd.*, p. 18.

¹⁶ *Ibíd.*, p. 9.

¹⁷ MICROSOFT. *Civility, Safety & Interaction Online* (Sexta Edición), 2021. Disponible en: <https://news.microsoft.com/es-xl/micitt-y-microsoft-presentan-nuevo-estudio-de-tendencias-de-civilidad-en-linea/> [consultado el 17-01-2023]

¹⁸ HERRERA, Paloma. Op. Cit., p. 25.

¹⁹ *Ibíd.*

consentimiento, y 10,2% de extorsión en la red²⁰. En Chile no existe un tipo penal específico que se refiera a estas conductas, frente a lo cual en la Cámara de Diputadas y Diputados se han presentado diversas mociones que tratan el tema. Actualmente, el proyecto más abarcador en esta materia es el que proscribe, tipifica y sanciona la violencia digital en sus diversas formas y otorga protección a las víctimas de ella (boletín N° 13928-07), aprobado en general el mes de agosto del año 2022 por la Cámara.

Conclusiones

La ciberseguridad y, dentro de este ámbito, la defensa contra los ciberdelitos, es un tema central para la seguridad del país y de los ciudadanos, sobre todo a la luz de los avances tecnológicos de las últimas dos décadas. Por eso mismo, los últimos gobiernos han realizado un esfuerzo para contar con una política nacional y una estrategia gubernamental en esta materia.

Uno de los puntos centrales de estas iniciativas es la adecuación de la legislación sobre delitos informáticos con los avances tecnológicos y los estándares internacionales. De ahí que, durante el gobierno de Michelle Bachelet, Chile haya suscrito el Convenio de Budapest, que es uno de los instrumentos más avanzados sobre delitos informáticos en el contexto internacional. Asimismo, esto se reflejó en la estrategia del gobierno de Sebastián Piñera, que consideró varias iniciativas legales para realizar dicha adecuación normativa, en particular la ley N° 21.459, que derogó la ley N° 19.223, estableció nuevos delitos informáticos y modificó los tipos penales ya consagrados y el proyecto de Ley Marco sobre Ciberseguridad, actualmente en tramitación.

Cabe señalar que también existen varias mociones parlamentarias en tramitación que buscan adecuar y actualizar nuestra normativa, donde destacan aquellas vinculadas con la violencia de género en el ciberespacio. Todos estos esfuerzos son relevantes y deberían ser estudiados y profundizados, ya que, de concretarse, permitirían al país elevar sus estándares en materia de ciberseguridad.

Con todo, es importante que el enfoque de la ciberseguridad sea consistente con los principios generales que guían el actuar del Estado, en particular, los derechos fundamentales de las personas y que esto se convierta en una mirada transversal a las diversas instituciones y órganos que manejan datos personales o que tienen alguna relación con la ciberseguridad. Por ejemplo, si bien la Ley Marco ya indicada establece importantes definiciones sobre ciberseguridad, en ningún caso agota lo que debiera entenderse por ella. Así, se puede sostener que el elemento central en la ciberseguridad- la protección de la integridad de los datos de las personas- requiere del sustento de un verdadero **ecosistema institucional**. Este ecosistema vendría

²⁰ *Ibíd.*, p. 26.

dado por diversas líneas de acción, además del marco institucional ya mencionado. En primer lugar, por una adecuada definición de los ciberdelitos, lo que actualmente se resguarda mediante la ley N° 21.459. En segundo lugar, por la ley de protección de datos personales que actualmente se discute en el Congreso²¹.

Es preciso recordar que el resguardo de los derechos fundamentales no se da simplemente a través de medidas punitivas, que operan siempre a posteriori, sino con protocolos que pongan a resguardo los datos que los ciudadanos comparten con los organismos gubernamentales. En otras palabras, para prevenirnos de posibles ataques, es necesario enfatizar también el **control público sobre el uso de los datos de las personas**, e implementar este control como un imperativo de todos los órganos públicos. Es decir, es preciso contar con una mirada integradora, transversal y no parcializada del problema.

En este sentido, queda claro que la ciberseguridad no se limita a su aspecto penal, procesal o de defensa nacional. Se necesita aquí, como en otras materias derivadas de la transformación tecnológica de la sociedad, enraizar el problema en una comprensión de los principios básicos que guían el actuar del Estado y poner en el centro de la política a las personas. De ahí también que el **enfoque de género**, al que dedicamos un apartado específico en este trabajo, sea un aspecto trascendental de una política nacional en la materia.

²¹ Chile ya cuenta con una ley de protección de datos personales (ley N° 19-628), pero ella se ha considerado insuficiente para resguardar muchas de las situaciones que se viven a partir de la digitalización del país. Para hacer frente a esta situación, se discute en el Congreso el proyecto de ley que regula la protección y el tratamiento de los datos personales y crea la Agencia de Protección de Datos Personales (Boletín N° 11.144-07), actualmente en segundo trámite constitucional, en la Cámara de Diputados.

La acción de los parlamentos a favor de un balance negativo de carbono de los bosques

Serie Minutas N° 10-23, 24/01/2023

Resumen

La fuerza con que el cambio climático ha causado estragos en regiones con menor capacidad adaptativa y mayor sensibilidad -entre ellas, América Latina y el Sudeste Asiático- ha puesto sobre el tapete la relevancia de los bosques como herramienta para combatir este fenómeno. Pero también, ha puesto en el debate público cifras que parecen estremecedoras: acorde a la Food and Agriculture Organization (FAO), sobre dos tercios de los bosques con que contaba nuestro planeta han desaparecido producto de la deforestación y malas prácticas de la industria. Se acompaña información al respecto, junto a un anexo correspondiente al texto guiado presentado en la reunión anterior de la Unión Interparlamentaria (UIP).

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

La importancia de los bosques para el equilibrio ecosistémico

Uno de los aspectos más relevantes en la filosofía de la naturaleza y en la vasta literatura que presenta la ética medioambiental tiene que ver con el debate entre preservación y conservación. Mientras la primera tiene que ver con la indisponibilidad de la tierra para su explotación y por lo mismo con la protección de un cierto terreno de influencias externas, lo cual se concreta por la vía regulatoria, la segunda tiene que ver con un mayor control y una mejor regulación, que tienda a ser más sostenible y aun así respetuosa con los ecosistemas presentes.

Por lo mismo, la preservación es propia de los Santuarios de la Naturaleza, Parques Nacionales y Reservas que no podrán ser explotadas bajo ningún punto de vista para el consumo y la producción humana, mientras la conservación corresponde a buenas prácticas forestales, protegiendo así la “renovabilidad” de los recursos disponibles.

Este debate no es menor, pues nos conduce desde un punto de vista eco-céntrico (propuesto por la Ecología Profunda y autores como el noruego Arne Naess en la década de 1970¹), de extremo respeto por el medio ambiente y los ecosistemas, hacia un paradigma antropocéntrico, el cual utiliza al medio ambiente como un medio más que como un fin en sí mismo y que por lo mismo tiene al hombre como principal benefactor de la explotación ambiental.

Dentro de esta discusión filosófica -que comienza incluso con los presocráticos y filósofos de la naturaleza griegos-, el punto que alcanza mayor importancia es el correcto cuidado del entorno tanto para las generaciones

¹ <https://www.ecologistasenaccion.org/20342/ecologia-profunda-2/>

presentes como para las futuras. Y en este sentido, más allá de centrarse en el medioambiente o en la producción humana, lo correcto es que los Estados garanticen que los ecosistemas presentes puedan ser también ecosistemas futuros, y puedan ser disfrutados e incluso estéticamente apreciados por las generaciones venideras. En ese sentido, se han venido estudiando características importantes de los bosques para la captura de CO₂, cuando éstos son tratados en condiciones adecuadas.

Los bosques en la agenda internacional

En este mismo sentido, Naciones Unidas lanzó hace ya un lustro su Plan Estratégico para los bosques 2017-2030², recogiendo pensamientos similares. Así, en su “Visión”, este documento expone que “un mundo donde todos los tipos de bosques y árboles fuera de los bosques sean gestionados sustentablemente, contribuye al desarrollo sostenible y otorga beneficios económicos, sociales, medioambientales y culturales para las generaciones presentes y futuras”. Esto concuerda plenamente con una visión de cuidado y respeto por el medio ambiente para el futuro, pero sin olvidar que gran parte de la población mundial -un estimado de 1.600 millones de personas o el 25% de la población mundial- dependen de los bosques para su subsistencia, sustento, empleo y generación de ingresos.

A mayor abundamiento, se ha destacado como uno de los compromisos más significativos del Acuerdo de París (COP21³) a la protección de los bosques como herramienta clave en la lucha contra el cambio climático. Esto fue reafirmado en la última versión de la COP, la número 27, que se realizó a fines del 2022 en Egipto, donde múltiples acuerdos involucraron la protección del

² https://ribm.net/wp-content/uploads/2019/12/GlobalForestGoals_IG_letterhead_footer_spa.pdf

³ <https://unfccc.int/es/acerca-de-las-ndc/el-acuerdo-de-paris>

Amazonas y de bosques africanos.⁴

No debemos olvidar que, según la FAO⁵, los bosques contribuyen a entre un 15 y un 20% de la reducción de las emisiones de CO2 a nivel global, por lo que son verdaderos pulmones verdes o sumideros en los que el CO2 es absorbido. Sin embargo, la deforestación y su mal cuidado los convierte en todo lo contrario: fuentes de emisiones de inmensas cantidades de CO2 y otros contaminantes climáticos.

Por lo mismo, resulta importante seguir lo acordado en dicha instancia, que señala que “los países miembros deberán implementar y apoyar – incluso a través de pagos basados en resultados – políticas que incentiven actividades relacionadas con la reducción de emisiones resultantes de la deforestación y degradación de bosques, y ejercer un rol que garantice la conservación y una administración sustentable de estos”.

Junto a estos planes estratégicos y Acuerdos Multilaterales, se encuentra el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 15⁶, encargado de resguardar la vida de ecosistemas terrestres y que ha recibido amplio financiamiento internacional para la consecución de sus intereses.

El impacto ambiental de los bosques

¿De qué manera se puede explicar este creciente interés por la conservación de los bosques?

Sin dudas, es la inclemencia del cambio climático el primer factor a considerar, y por tal razón es crucial que parlamentarios y tomadores de decisiones

⁴ <https://unfccc.int/es/cop27>

⁵ <https://www.fao.org/forestry/es/>

⁶ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/biodiversity/>

tengan en cuenta la tremenda importancia de los bosques en la captura de CO₂. Sin embargo, además de este fenómeno hay una multiplicidad de factores, que tienen que ver mayormente con los distintos impactos que se producen por la deforestación. Algunos relevantes a considerar son:

- Especialmente en zonas tropicales, la explotación de hidrocarburos, sumada a la maquinaria pesada, a la combustión y a la humedad en los ecosistemas, tiene consecuencias catastróficas en el hábitat y la flora. Esto, sumado a los enormes riesgos de incendios forestales.
- Impactos en la fauna silvestre, la cual es desplazada o simplemente incapaz de sobrevivir.
- Impactos en el suelo, el cual sufre una importante pérdida de cobertura vegetal que lo hace propenso a la erosión y aumenta los peligros por deslizamiento.
- Contaminación de las napas de aguas subterráneas, como ocurre en el fracturamiento hidráulico (fracking), debido al uso indiscriminado de productos químicos nocivos para la salud humana.
- Contaminación del aire, mayor emisión de CO₂ y de humaredas en general.
- Desplazamiento de comunidades enteras, pueblos indígenas y la destrucción y extinción de especies y ecosistemas.
- Impactos sociales y pérdida de conocimientos tradicionales y de bosque nativo.

Algunos casos de interés: forestales comunitarias y a pequeña escala en el Congo

Para evitar las consecuencias trágicas de la deforestación expuestas en las líneas anteriores, se sugiere un manejo sostenible y una gestión adecuada de

bosques, junto a una mayor gobernanza y un marco normativo que se adapte al contexto de cada país.

Por ejemplo, en la cuenca del Congo, millones de personas dependen de los bosques y sus recursos naturales. Por lo mismo, y en vista de la actual deforestación que impera en dicha zona, varias organizaciones han logrado establecer acuerdos público-privados para una mejor gestión de dichos bosques. Se ha propuesto que en algunas zonas opere una especie de “silvicultura comunitaria”, en la cual la misma comunidad que vive en o cerca de los bosques sea la que lo explote y obtenga beneficios económicos de éste; lo cual conllevará, ciertamente, un mejor cuidado de la fuente de ingresos y alimentación por parte de la comunidad⁷.

En este contexto, la necesidad por reconocer y asegurar los derechos de las comunidades dependientes de los bosques es urgente. Sin embargo, esto no tendría un impacto importante si es que las políticas, leyes e incluso los involucrados del sector privado no ofrecen reales oportunidades de participación a las comunidades.

Un proyecto a destacar (tal vez para replicar en las zonas australes de nuestro país) es el Programa de Mejoramiento de Sustento y Uso de Suelo en los Bosques de la Cuenca del Congo (ILLUCBF, por sus siglas en inglés), promovido por el International Institute for Environment and Development (IIED) y el Department of International Development (DFIF). Este proyecto busca apoyar y fomentar el desarrollo de un sustento seguro y sostenible para las comunidades en dicha cuenca. En un período de 3 años, la iniciativa busca, a través de acciones específicas, obtener los siguientes resultados:

⁷ <https://globalforestcoalition.org/wp-content/uploads/2018/06/DRC-SUMMARY-FOR-WEB-ES.pdf>

- ❖ Mejorar la evidencia de opciones viables para la silvicultura a pequeña escala y comunitaria, incluyendo el fortalecimiento de derechos para la población -es decir, una mejor gobernanza- generados y verificados por interesados relevantes en estos países;
- ❖ Dotar con una mayor capacidad a las organizaciones comunitarias, para obtener una mayor variedad en las opciones de comercio que ofrecen los bosques y las granjas. En este sentido, interesa articular cambios en las políticas nacionales de gobernanza de bosques y de uso de suelos, entre otros.
- ❖ Finalmente, el proyecto busca un compromiso más efectivo e implementación de políticas que apoyen a la gestión comunitaria de los bosques, a través de la colaboración de los actuales dueños de derechos de explotación y/o propiedad de ciertas zonas boscosas, organizaciones de la sociedad civil, e instituciones nacionales, regionales y multilaterales.

ANEXO: Texto Guiado

A continuación, se adjunta un texto guiado solicitado por la Cámara de Diputadas y Diputados para la anterior reunión de la UIP, que se llevó a cabo en Kigali, Rwanda desde el 10 al 15 de octubre de 2022, oportunidad para la cual se elaboró esta intervención que podrá ser citada en la presente reunión pues el tema se mantiene. En esa ocasión comenzó a discutirse sobre “La acción de los parlamentos a favor de un balance negativo de carbono de los bosques”:

“Es de esperar que podamos llegar a acuerdos conducentes a un correcto cuidado del entorno y de nuestros bosques, tanto para las generaciones presentes como para las futuras. Y en este sentido, más allá de centrarse en el medioambiente o en la producción humana, lo correcto es que los Estados garanticen que los ecosistemas presentes puedan ser también ecosistemas futuros, y puedan ser disfrutados e

incluso estéticamente apreciados por las generaciones venideras.

A mayor abundamiento, el Plan Estratégico para los Bosques 2017-2030, de Naciones Unidas, recoge pensamientos similares. En su “Visión”, este documento expone que *“un mundo donde todos los tipos de bosques y árboles fuera de los bosques sean gestionados sustentablemente, contribuye al desarrollo sostenible y otorga beneficios económicos, sociales, medioambientales y culturales para las generaciones presentes y futuras”*. Esto concuerda plenamente con una visión de cuidado y respeto por el medio ambiente para el futuro, pero sin olvidar que gran parte de la población mundial -un estimado de 1.700 millones de personas o el 25% de la población mundial- dependen de los bosques para su subsistencia, sustento, empleo y generación de ingresos.

Sumado a esto, el Acuerdo de París ha sido una de las instancias más proclives a consagrar la protección de los bosques como herramienta clave en la lucha contra el cambio climático, cuestión que se ha venido replicando en las COPs posteriores a este acuerdo. No debemos olvidar que, según estudios de la FAO, los bosques contribuyen entre un 15 y un 20% en la reducción de las emisiones de CO₂ a nivel global, por lo que son verdaderos pulmones verdes o sumideros en los que el CO₂ es absorbido. Sin embargo, la deforestación y su mal cuidado los convierte en todo lo contrario: fuentes de emisiones de inmensas cantidades de CO₂ y otros contaminantes climáticos.

Por lo mismo, resulta importante cumplir lo acordado en dicha instancia, que señala que *“los países miembros deberán implementar y apoyar – incluso a través de pagos basados en resultados – políticas que incentiven actividades relacionadas con la reducción de emisiones resultantes de la deforestación y degradación de bosques, y ejercer un rol que garantice la conservación y una administración sustentable de estos”*.

Junto a estos planes estratégicos y Acuerdos Multilaterales, se encuentra en la Agenda 2030, adoptada por diversos gobiernos nacionales, el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 15, encargado de resguardar la vida de ecosistemas terrestres y que ha recibido amplio financiamiento internacional para la consecución de sus objetivos.

Es de esperar, entonces, que en esta reunión se informe a los distintos

parlamentarios asistentes sobre varios de los mayores impactos que se producen por la deforestación, para que puedan tomar acción en sus parlamentos locales. Dentro de estos efectos, podemos contar impactos en la fauna silvestre, la cual es desplazada o simplemente incapaz de sobrevivir; impactos en el suelo, el cual sufre una importante pérdida de cobertura vegetal que lo hace propenso a la erosión y aumenta los peligros por deslizamiento; contaminación de las napas de aguas subterráneas, como ocurre en el fracturamiento hidráulico, por el uso de químicos nocivos para la salud humana; contaminación del aire, mayor emisión de CO₂ y de humaredas en general; en varios países se está reportando el desplazamiento de comunidades enteras, pueblos indígenas y la destrucción y extinción de especies y ecosistemas, así como numerosos impactos sociales y pérdida de conocimientos tradicionales y de bosque nativo. Finalmente, y de manera especial en las zonas tropicales, la explotación de hidrocarburos, sumada a la maquinaria pesada, a la combustión y a la humedad en los ecosistemas, tiene consecuencias catastróficas en el hábitat y la flora. Esto, sumado a los enormes riesgos de incendios forestales.

Es esta instancia, entonces, el lugar idóneo para que el mundo del futuro se planifique y sea creado, y por esto debemos, como legisladores, transformar nuestros Congresos Nacionales en espacios donde nazcan las políticas que protegerán la biodiversidad y los ecosistemas del presente y del futuro, para que en conjunto cambiemos el paradigma que nos ha llevado a una crisis climática sin precedentes. A modo de cierre de estas palabras, quiero ejemplificar los esfuerzos en esta materia del Parlamento chileno, en la necesaria actualización que debe experimentar nuestra principal política pública que incentiva el manejo sustentable de los bosques nativos, la ley 20.283. De acuerdo a información oficial hasta 2019 se han manejado casi 230 mil hectáreas de bosque nativo. Sin embargo, para los objetivos planteados en los compromisos de carbono neutralidad de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas, se debería manejar el doble de esta superficie. Los cambios a la ley, en consecuencia, deben apuntar a generar confianza, certidumbre, flexibilidad y competitividad, permitiendo –por ejemplo- la participación de pequeños y medianos propietarios.

Ese es el desafío que nos convoca y los esfuerzos serán orientados en esa dirección.”

Turismo de Voluntariado (Volun-turismo) y su impacto en el crecimiento de la trata de niños y niñas institucionalizados (trata de orfanatos)

Serie Informe N° 11-23, 24/01/2023

Felipe Rivera Polo

Resumen

La presente minuta describe un fenómeno emergente de la trata de niños y niñas en orfanatos, que dice relación con la búsqueda de experiencias turísticas de voluntariado, a través de ayuda solidaria (trabajo y donaciones), donde el turismo de orfanatos ha crecido de manera exponencial tanto en términos de volumen de personas que buscan estas experiencias, como de los recursos que mueve a nivel mundial. El problema es que muchos niños y niñas son separados bajo engaño de sus familias y llevados a instituciones de cuidado infantil para satisfacer esta demanda de experiencias solidarias, sometiéndolos a condiciones de vida paupérrimas, trabajos forzados y vulneración de sus derechos.

Diversos organismos han llamado a desincentivar este tipo de turismo de orfanatos, pero lo inscriben en una tendencia más profunda de desinstitucionalización del cuidado de la infancia, promoviendo políticas que fortalezcan el cuidado en entornos familiares y comunitarios.

Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones - Biblioteca del Congreso Nacional

eMail: frivera@bcn.cl

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

1. Introducción

El *volun-turismo* es la contracción entre dos palabras: voluntariado y turismo, acuñada por la famosa escritora, J. K. Rowling, autora de la saga ya clásica Harry Potter¹. *Grosso modo*, este neologismo da cuenta de un fenómeno emergente en países con crisis humanitarias o en vías de desarrollo con niveles altos de desigualdad, a los cuales acuden de manera creciente y en gran cantidad cooperantes y/o voluntariado internacional –provenientes preferentemente de países desarrollados–, quienes inspirados en objetivos nobles tratan de ayudar ya sea con trabajo y/o recursos a grupos vulnerables de dichos países. Uno de los sectores predilectos de dicho apoyo han sido los orfanatos o las instituciones que **tienen bajo cuidado del Estado, privados, ONG's u organizaciones religiosas** a niños en situación de vulnerabilidad. El problema en torno a esta tendencia, es que en dicho ánimo solidario se ha comenzado a mover una creciente y significativa cantidad de recursos a nivel mundial, transformándose en un fondo de dinero de alto interés, que ha generado algunos efectos que han ido en sentido contrario al objetivo perseguido de bienestar superior del niño, niña y adolescente.

Esta tendencia al alza en los recursos y de la búsqueda de experiencias que marquen o den sentido a la vida mediante el voluntariado, ha llevado a un crecimiento sostenido del turismo caritativo, donde diversas personas se inscriben, pagan y trabajan para ayudar a estas poblaciones desfavorecidas. Una de las experiencias de voluntariado de creciente atractivo es el trabajo con niños y niñas institucionalizados en orfanatos o centros de cuidado, que ha sido definido por la **literatura y organismos internacionales como "turismo de orfanatos"**. Este tipo de instituciones de cuidado infantil han tratado de capturar los recursos de la cooperación internacional y satisfacer las necesidades de experiencias de voluntariado, que ha venido a alimentar un fenómeno creciente que vulnera los derechos del niño y la niña, como es la trata. Buscando satisfacer las expectativas solidarias de ciudadanos de economías desarrolladas, muchos niños y niñas son separados de sus familias y comunidad para institucionalizarlos y de ese modo lograr capturar recursos de la cooperación internacional, sometiendo a los menores a condiciones de trabajo forzado y maltrato, que vulneran sus derechos humanos. Es por ello que diversos organismos internacionales han denunciado los efectos perversos que ha tenido esta tendencia de turismo de orfanatos en las condiciones de vida de miles de niños y niñas, haciendo un llamado a no seguir fomentando este fenómeno, buscando otras formas de colaboración y solidaridad. El combate a este fenómeno emergente de trata de orfanatos, se inscribe en un proceso global más amplio de desinstitucionalización de la infancia, que ante la abrumadora evidencia científica del tremendo impacto negativo que provoca la institucionalización de un niño o niña, promueven formas alternativas de cuidado y protección, preferentemente basadas en el apoyo a las familias y la comunidad. Lo paradójico de este fenómeno, es que dichos estudios e investigaciones muestran que la gran mayoría de los niños o niñas institucionalizados en orfanatos tienen uno o ambos progenitores, o familiares cercanos vivos. Por otra parte, la larga tradición de institucionalización en muchos países, encuentra reticencias gremiales o burocráticas, en tanto ven peligrar sus fuentes de ingresos, que han dificultado la desinstitucionalización de la infancia vulnerable.

¹ BBC News (25 de octubre de 2019). *Qué es el "turismo de orfanatos" y por qué pide su fin JK Rowling, la autora de Harry Potter*. Disponible en línea en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-50187731>

2. Infancia Institucionalizada

El Informe Mundial sobre la Violencia contra los Niños y Niñas de Naciones Unidas, del año 2006², es el principal estudio internacional sobre violencia infantil realizado últimamente. En dicho informe, se presentan las múltiples formas que ha tomado la violencia infantil, estableciendo como premisa que todas son evitables, por lo que es deber de los Estados y la comunidad internacional prevenir que estas ocurran, garantizando el pleno ejercicio de los derechos humanos de niños y niñas. No obstante esta declaración de principios, y el carácter transversal de la condena internacional a este flagelo, muchas formas de maltrato infantil continúan institucionalizadas y se encierran dentro de los marcos de la legalidad. Una de estas formas de violencia que describe el estudio, es la institucionalización en orfanatos o centros de cuidados de niños y niñas, cuando estos y estas deberían estar preferentemente con sus familias (directa o extensa) y su comunidad.

Según Save the Children Alliance, existen alrededor de ocho millones de niños y niñas viviendo en instituciones de cuidados infantiles en todo el mundo³. Para el caso de América Latina y el Caribe, existen alrededor de 230 mil niños, niñas y adolescentes que residen en instituciones de cuidados⁴. Estas cifras resultan alarmantes, pues está demostrado de manera profusa y detallada que la institucionalización infantil en centros de cuidados o residenciales, tiene un efecto desbastador en la vida de los niños y niñas⁵, evidenciando deficiencias en términos de su desarrollo cognitivo, emocional, físico y social⁶. Son justamente estos niños y niñas fuera del cuidado familiar los que se muestran como los más vulnerables⁷, ya sea porque viven en la calle (alrededor de 100 millones⁸) y están sometidos al tráfico sexual y laboral⁹, o por encontrarse institucionalizados, los que muestran un riesgo 6 veces superior de sufrir abuso físico y 4 veces más riesgo de sufrir abuso sexual que aquellos que aquellos y aquellas que se encuentran recibiendo cuidados en entornos familiares¹⁰. Los datos muestran que en la institucionalización en la primera infancia, resulta un período especialmente sensible, pues los efectos de la internación generan huellas más profundas, generando un hándicap que se vuelve cada vez más difíciles de subsanar¹¹.

Una definición de institucionalización infantil es la que proveen Berens y Nelson, **quienes señalan:** "que se define como cualquier centro de atención colectiva de niños y niñas bajo supervisión profesional las 24 horas del día, que reemplaza el papel de los cuidadores familiares. Las instituciones albergan a niños y niñas que no tienen cuidado familiar por motivos de orfandad, abandono o abuso, además

² Pinheiro, P. S. (2006). *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas*. Naciones Unidas: Ginebra

³ Save the Children UK (2009). *Keeping children out of harmful institutions: why we should be investing in family-based care*. Save the Children UK: London.

⁴ Desmond, C.; Watt, K.; Saha, A.; Huang, J. & Lu, C. (2020). Prevalence and number of children living in institutional care: global, regional, and country estimates. *The Lancet Child & Adolescent Health* 4(5), pp. 370-377.

⁵ Berens, A & Nelson, C. (2015). The science of early adversity: is there a role for large institutions in the care of vulnerable children? *The Lancet* 386(9.991), pp. 388-398

⁶ Nelson C.; Fox N. & Zeanah C. (2014). *Romania's abandoned children: deprivation, brain development and the struggle for recovery*. Harvard University Press: Cambridge.

⁷ Maholmes, V.; Fluke, J.; Rinehart, R. & Huebner, G. (2012). Protecting children outside of family care in low and middle income countries: what does the evidence say? *Child Abuse Negl.* 36(10). pp. 685-688.

⁸ UNICEF (2005). *State of the World's Children 2006*. United Nations Children's Fund: New York.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Barth R. (2002). *Institutions vs. Foster Homes: The Empirical Base for a Century of Action*. University of North Carolina School of Social Work, Jordan Institute for Families: Chapel Hill, NC.

¹¹ Nelson; Fox & Zeanah (2014). *Op. Cit.*

de niños con discapacidades, enfermedades mentales o físicas u otras necesidades especiales”¹². No obstante encontrarse una gran diversidad de instituciones de cuidado infantil, hay algunos rasgos compartidos que se observan en ellas, como por ejemplo, la privación o aislamiento de niños y niñas de un entorno social más amplio, como también, la incapacidad de brindar cuidados personalizados y atención constante por parte de los profesionales cuidadores¹³, que es la base de un crecimiento social y emocional armónico y saludable.

La instauración durante los siglos XIX y XX de instituciones de cuidados infantiles, surge como una respuesta estatal a crisis sociales, políticas y humanitarias que atravesaron los países, pero prontamente la institucionalización se convirtió en una solución estándar para todo tipo de problemas sociales asociados a la infancia: pobreza, discapacidad, exclusión social, falta de servicios en la comunidad, incapacidad de los padres para conciliar familia y trabajo, abandono y abuso¹⁴. De esta manera, se fueron configurando algunas características de estos centros de cuidado institucional de infantes, que el grupo de expertos de la Comisión Europea **definió como “cultura institucional del cuidado infantil”**: i) despersonalización; ii) rigidez de la rutina; iii) tratamiento de bloques, y iv) distancia social¹⁵.

Toda esta abrumadora evidencia que demuestra que el carácter perjudicial para los niños y niñas de la institucionalización masiva e impersonal, la desinstitucionalización continúa siendo un desafío político y social de enorme envergadura.

3. Desinstitucionalización de la Infancia

La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (UNCRC) del año 1989, es el principal instrumento internacional respecto a la protección de la infancia. Esta señala en su preámbulo, que el contexto ideal de crecimiento de un **niño o niña es el entorno familiar**: “Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad, pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”¹⁶. Pero en sentido contrario, como advierten Mulheir y Browne¹⁷, numerosos niños y niñas son separados de sus familias y muy frecuentemente sin una razón adecuada. Debido a este, diversos organismos internacionales, investigadores y organizaciones de la sociedad civil, han promovido con fuerza la desinstitucionalización de la infancia, haciendo un llamado a los efectos perversos que tiene la institucionalización de niños y niñas, en especial en la primera infancia, pero la práctica de cuidar niños y niñas en instituciones separados de sus familias

¹² Berens & Nelson (2015). Op. Cit. Traducción propia.

¹³ Costa, M. (2012). *De-institutionalisation and quality alternative care for children in Europe: Lessons learned and the way forward*. Eurochild Working Paper. Disponible en línea en: https://www.openingdoors.eu/wp-content/uploads/2014/11/DI_Lessons_Learned_web_use.pdf

¹⁴ Mulheir, G. & Browne, K. (2007). *De-institutionalising and transforming children's services: A Guide to Good Practice*. WHO Collaborating Centre for Child Care and Protection: Birmingham, UK.

¹⁵ European Commission (2009). *Report of the Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care*. Disponible en línea en: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=614&furtherNews=yes>

¹⁶ Naciones Unidas (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Naciones Unidas: Washington. Disponible en línea en: <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/texto-convencion>

¹⁷ Mulheir & Browne (2007). Op. Cit.

y comunidades persiste¹⁸ e incluso, en algunos países, este fenómeno pareciera estar creciendo¹⁹. **Paradójicamente, como señala Pinheiro,** *"en contraste con épocas anteriores, hoy en día relativamente pocos niños y niñas son institucionalizados porque carecen de progenitores"*²⁰, lo que pone en evidencia que la institucionalización muestra una inercia que va más allá de la evidencia de sus efectos adversos.

La desinstitucionalización no debe ser entendida como el simple gesto de sacar a los niños y niñas de los centros de cuidados, sino que debe ir acompañada de una serie de políticas de fortalecimiento y transformación de los servicios de protección infantil, los cuales deben reorientarse al apoyo al nivel familiar y comunitario²¹. En este sentido, Naciones Unidas ha sido tajante en sus directrices respecto a las alternativas al cuidado infantil institucionalizado, que debe orientarse a un progresivo desmantelamiento hacia otras formas menos dañinas para el desarrollo de niños y niñas, que debe inscribirse en un proceso con objetivos y metas claras, medibles y monitoreables, donde prime el bienestar superior del niño y la niña²². Para ello, las directrices de la Asamblea General de las Naciones Unidas señalan que *"los Estados deben desarrollar e implementar políticas coherentes y orientadas a la familia que se refuercen mutuamente, diseñadas para promover y fortalecer la capacidad de los padres para cuidar a sus hijos"*²³.

Existe de esta forma un consenso internacional de que el cuidado institucional simplemente no es compatible con la protección y pleno ejercicio de los derechos humanos de niños y niñas. El tratamiento basado en protocolos estándares a necesidades diversas y singulares de niños y niñas provistos por las instituciones de cuidados, es inadecuado para entregar servicios de calidad en una sociedad que ha puesto en el centro de sus preocupaciones a la infancia y las necesidades de desarrollo integral de niños y niñas.

El proceso de desinstitucionalización, por tanto, puede definirse como el paso desde una atención institucional y residencial hacia un nuevo sistema centrado en servicios de apoyo a las familias y comunidad para que presten cuidados a niños y niñas, que se sustenta en tres ejes centrales²⁴.

- Reducir la dependencia de la atención institucional y residencial, aumentando la atención y los servicios orientados en la familia y la comunidad.
- Prevenir la separación de los niños y niñas de sus padres brindando apoyo adecuado a los niños y niñas, las familias y las comunidades;
- Preparar el proceso de transición hacia el cuidado familiar y comunitario (acogida), garantizando la inclusión social de las personas una vez que dejan la acogida y una transición fluida hacia la vida independiente.

Incluso si se analiza desde la perspectiva del rendimiento de la inversión, el rendimiento económico de las instituciones de cuidado de niños y niñas poco rentable en comparación con la inversión en apoyo a las familias y la comunidad²⁵, lo que representa una alternativa poco recomendable para los países en vías de

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Save the Children UK (2009). *Op. Cit.*

²⁰ Pinheiro (2006). *Op. Cit.*, p. 185.

²¹ Mulheir & Browne (2007). *Op. Cit.*

²² Resolución adoptada por la Asamblea General 64/142 (2009). *Guidelines for the Alternative Care of Children*, June 2009. Disponible en línea en: <https://resourcecentre.savethechildren.net/document/united-nations-guidelines-alternative-care-children/>

²³ *Ibid.* Traducción propia.

²⁴ Mulheir & Browne (2007). *Op. Cit.*

²⁵ Costa (2012). *Op. Cit.*

desarrollo o con altos índices de pobreza. Es así como los estudios de costo-efectividad realizados en diversos países, muestra de forma persistentemente que las instituciones de cuidados son más costosas que la atención basada en la familia o la comunidad, tanto en términos de desembolsos directos como de costos indirectos²⁶. UNICEF ha hecho proyecciones respecto a los mayores costos que implica la institucionalización infantil, calculándolo entre seis y cien veces más costoso que el cuidado familiar y comunitario²⁷ pero, lamentablemente, la institucionalización aparece como una categoría que es privilegiada por los donantes internacionales²⁸. Por ello diversos organismos plantean que el aumento de los costos fruto de la desinstitucionalización es una fase transitoria, por lo que la inversión inicial resulta crítica para el logro de los objetivos de buscar caminos alternativos basados en el cuidado familiar y comunitario, pero por sobre todo, estos costos redundan en menores riesgos y mayores posibilidades de inclusión social para niñas y niños²⁹. No obstante todas estas ventajas, existen algunas dinámicas que dificultan este proceso de transformación y entran el proceso de cierre de las instituciones de cuidados de niños y niñas, como el ya señalado de mayores costos en la transición entre sistemas, la baja prioridad política de la niñez pobre para los actores políticos³⁰, como las reticencias burocráticas de las instituciones y profesionales que se desempeñan en estos centros de cuidados³¹.

4. Tráfico de Orfanatos en el contexto del turismo de voluntariado

El turismo de voluntariado, es un tipo de actividad turística que busca escapar a las formas tradicionales de aproximación a otros países y culturas, que busca ayudar a la sociedad y medio ambiente dentro de un contexto de vacaciones. Se busca tener una aproximación significativa, vinculada a las comunidades locales, tratando de marcar una diferencia mediante la cooperación y la donación de recursos, que ha fomentado un turismo de nicho. Como señalan Callanan y Thomas³², este tipo de turismo es uno de los que más ha crecido en las últimas décadas, que ha ido de la mano de un crecimiento sostenido de los recursos asociados, que dan cuenta de una mayor concientización en las sociedades desarrolladas de múltiples efectos negativos del turismo masivo. Paradojalmente, este crecimiento ha transformado al turismo de voluntariado en otro producto masivo, que se expresa, siguiendo a Callanan y Thomas³³, en el crecimiento exponencial de la oferta de paquetes turísticos de voluntariado, el creciente aumento de los destinos donde desarrollar este tipo de actividades, un mayor rango de actividades donde desarrollarlo, cada vez más actores involucrados (agencias, organizaciones no gubernamentales, operadores, etc.) y, por lo tanto, una mayor competencias para atraer a los turistas a actividades de voluntariado. Dentro de este contexto, es que ha surgido el turismo de orfanatos, pues los niños

²⁶ Browne K. A European survey of the number and characteristics of children less than three years old in residential care at risk of harm. *Adopt Foster*. 2005; 29: 23-33

²⁷ UNICEF (2003). *Africa's Orphaned Generations*. Nueva York, UNICEF.

²⁸ Pinheiro (2006). Op. Cit.

²⁹ Mulheir & Browne (2007). Op. Cit.

³⁰ *Ibid.*

³¹ UNICEF (2003). *Children in Institutions: the Beginning of the End?* UNICEF Innocenti Research Centre: Florence.

³² Callanan, M. & Thomas, S. (2004). Volunteer tourism: Deconstructing volunteer activities within a dynamic environment. En M. Novelli (eds). *Niche Tourism*. Routledge: London. pp. 103-200.

³³ *Ibid.*

y niñas en situación de vulnerabilidad son un ámbito de preocupación prioritaria dentro de imaginario desarrollado y la búsqueda de marcar una diferencia. Lo paradójico, es que muchas veces estas buenas intenciones se ven contrastadas con los efectos que ellas generan, como señala Millán:

“existen casos en los que pueden verse afectados aquellos visitantes que, con la mejor voluntad, se ven atrapados en una práctica, como el llamado turismo de orfanatos, que ha resultado muy lucrativa a costa del propio bienestar de los menores. Como asegura Bunly Meas, responsable de comunicación de Unicef en Camboya, los visitantes pagan dinero para visitar un orfanato o hacer voluntariado en él, pero esto ha llevado a la proliferación de estos centros y, lo que es más grave, a que los niños utilizados no siempre son huérfanos, sino que son separados de su entorno familiar y utilizados para conseguir donaciones”³⁴.

El sistema de Naciones Unidas y otros organismos internacionales, han denunciado estas prácticas y han hecho un llamado a los turistas de voluntariado a buscar otros métodos de colaboración y solidaridad, que permita romper los canales de financiamiento de este tipo de actividades ilícitas, que ha generado un mercado de niños y niñas, que son sometidos a condiciones paupérrimas de vida y trabajos forzados para capturar recursos de la caridad internacional. Esto resulta especialmente preocupante, pues engañan a familias para que entreguen a sus hijos o hijas con promesas de educación, alimentación, cuidados, etc., siendo que esos niños o niñas en entornos familiares, tienen mejores condiciones para desarrollarse de manera más plena³⁵.

Como ya se ha descrito, la lucha contra esta actividad ilícita, se da en un contexto más amplio del debate respecto a la desinstitucionalización de la infancia. Algunas de las debilidades que muestra el cuidado institucionalizado de niños y niñas en países en vía de desarrollo o con altos índices de pobreza, es la ausencia de un registro centralizado que monitoree o compruebe las razones que llevaron a la institucionalización de un o una menor; tampoco existen registros de la atención que recibe, los cuidados que se le prodigan y de los mecanismos de protección y ejercicio de sus derechos.

La ausencia de esta información y mecanismos de control, han dado pie que no sólo se utilicen niños y niñas para la trata de orfanato, sino que también se han registrados casos de trata internacional de menores³⁶. Por otro lado, diversos en diferentes países^{37 38} muestran *“que muchos niños y niñas institucionalizados son emocionalmente vulnerables y anhelan la atención de los adultos, convirtiéndose en blancos fáciles para los tratantes”³⁹*. También, los niños y niñas institucionalizados son un contexto donde se lleva a cabo procesos de adopción internacional, que encuentra tanto apoyo político como detractores, pero que mueve una importante cantidad de recursos a nivel internacional⁴⁰. Todo esto es posible debido a que las instituciones de cuidado infantil como también aquellas para menores infractores de ley en su gran mayoría no se encuentran reguladas y

³⁴ Millán, M. (2020). Turismo de pobreza e infancia. Reflexiones desde la educación para la ciudadanía global. En *Revista sobre la infancia y la adolescencia*, 19. pp. 79-103. p. 84.

³⁵ *Ibíd.*

³⁶ Mulheir, G.; Cavanagh, M.; et al (2016). *Orphanage Entrepreneurs: The Trafficking of Haiti's Invisible Children*. LUMOS: England.

³⁷ Carter, R. (2005). *Family Matters: A Study of Institutional Childcare in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union*. EveryChild: Londres.

³⁸ Child Rights Information Center (2004). *Evaluation Report: Life Skills Education for Prevention of Trafficking in Human Beings*. Child Rights Information Centre (CRIC): Milan.

³⁹ Pinheiro (2006). *Op. Cit.* p. 190.

⁴⁰ Berens & Nelson (2015). *Op. Cit.*

están clausuradas al escrutinio externo, en especial aquellas que están bajo **administración privada, ONG's e instituciones religiosas, o que se encuentran en zonas aisladas o rurales**⁴¹. Es por ello que hay que desincentivar la institucionalización de los niños y niñas, lo que implica cortar las vías de financiamiento de los donantes internacionales, pues mientras sigan existiendo recursos, seguirán existiendo interés por institucionalizar a menores para que los fondos sigan llegando⁴².

Dentro de las recomendaciones que señalan especialistas para el proceso de desinstitucionalización y la erradicación de la trata de orfanato, pueden mencionarse⁴³:

- Documentación y el seguimiento de los niños en cuidado institucional en todo el mundo.
- Detección y sistematización de buenas prácticas.
- Definiciones y monitoreo de estándares de servicios de cuidados basados en la familia y la comunidad
- Alentar la adopción de estándares en los sectores público y privado, así **como en el sistema de Naciones Unidas y de las ONG's.**
- Programas bien diseñados de acogida familiar y reunificación familiar
- Uso limitado de hogares para grupos pequeños para la atención especializada y de transición
- Gestión cuidadosa con atención a la detección, capacitación y seguimiento de los proveedores de atención.
- Políticas de adopción nacional e internacionales responsables.
- Registro y control de las organizaciones que promueven el turismo de voluntariado.
- Campañas informativas a los turistas de voluntariado, desincentivando el turismo de orfanatos.

Todas estas medidas resultan infructuosas sin la cooperación y colaboración internacional, pues de forma cada vez más creciente, los problemas que atañen a la humanidad son globales. Por ello, la protección de la infancia debe representar una prioridad internacional, pues conforman uno de los grupos más vulnerables.

⁴¹ Ibid.

⁴² Mulheir, G.; Cavanagh, M.; et al (2016). Op. Cit.

⁴³ Berens & Nelson (2015). Op. Cit.

Combatir la desinformación y los discursos de odio en el ciberespacio para proteger la democracia

Serie Minutas N° 09-23, 23/01/2023

Resumen

Esta Minuta ha sido elaborada para apoyar la participación de la delegación de la Cámara de Diputadas y Diputados en la sesión de la Comisión Permanente de Democracia y Derechos Humanos de la Unión Interparlamentaria (UIP), que tendrá lugar en el marco de la 146ª Asamblea de la UIP a desarrollarse en Manama (Baréin) entre los días 11 y 15 de marzo de 2023. En particular, entrega antecedentes para participar en la discusión relativa al panel de debate sobre el tema “El impulso parlamentario a favor de la lucha contra la desinformación y los contenidos de odio y discriminatorios en el ciberespacio”, que constituye el segundo punto sustantivo de la agenda.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

1. Antecedentes generales

Las sociedades actuales se caracterizan por la hiperconectividad, producto de la transformación digital en marcha asociada al despliegue de las TIC y las distintas tecnologías digitales en todos los ámbitos de la vida social. El ámbito de la política no ha estado exento de ello, y las nuevas tecnologías han permitido que las personas accedan de manera casi instantánea a información relativa al funcionamiento de los gobiernos y las decisiones que los afectan. En este sentido, el énfasis inicial estuvo puesto en las oportunidades que ello genera para los sistemas democráticos en cuanto a incrementar la transparencia y la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas.¹

Posteriormente, se ha comenzado a reparar también en los riesgos asociados a este nuevo ambiente socio-tecnológico y, en especial, a sus efectos en materia de comunicación pública y política.² A este respecto, el impacto de las nuevas tecnologías en el ecosistema mediático, y la centralidad alcanzada por los contenidos circulados en el ciberespacio, se refleja en un “desorden de la información” marcado por el incremento de distintas formas de desinformación pública. Más en general, ello ocurre en un contexto de exceso abrumador de información disponible que se consume de forma compulsiva, lo que hace posible esa proliferación de la desinformación, que conducen a preguntarse si “estar más informado significa hoy estar mejor informado”.³

Desde hace algo menos de una década, se ha hecho evidente un auge de la desinformación asociado, sobre todo, a un uso malicioso de las TIC -en especial de las redes sociales- para diseminar las llamadas *fake news* o “noticias falsas”, o bien comunicar de forma manipulada información parcialmente correcta para generar confusión o incertidumbre en las personas y las sociedades. En un primer momento, este auge desinformativo se asoció a las campañas políticas -electorales o plebiscitarias- con efectos perniciosos para un debate democrático de calidad⁴, dando origen a lo que se denominó una era de la “posverdad”. Más recientemente, la ola de desinformación afectó también a la respuesta de los países ante la pandemia de COVID-19 generando, en base a información inexacta, errónea o totalmente falsa, desorientación y desconfianza entre los ciudadanos, y debilitando la efectividad de las políticas públicas para enfrentarla.⁵

2. El auge de la desinformación: tipos de desinformación y rasgos principales de las *fake news*

El uso de la desinformación, el rumor o la mentira malintencionada no resulta una novedad en el ámbito de la comunicación política con el propósito de generar climas de opinión o de perjudicar a un adversario político. Sin embargo, en los

1 Hidalgo, César A. y Calvo, Patrici, “Los albores de la democracia digital”, *Recerca. Revista de Pensament i Anàlisi*, vol. 26, nº 2, 2021, pp. 1-3.

2 Aguirre Sala, Jorge Francisco, “Los desafíos de la transformación digital de la democracia”, *Recerca. Revista de Pensament i Anàlisi*, vol. 26, nº 2, 2021, pp. 1-23.

3 Magallón-Rosa, Raúl, “De las fake news a la polarización digital. Una década de hibridación de desinformación y propaganda”, *Revista Más Poder Local*, nº 50, octubre 2022, pp. 49-65, en p. 54.

4 Reglitz, Merten, “Fake News and Democracy”, *Journal of Ethics and Social Philosophy*, vol. 22, nº 2, July 2022, pp. 162-186.

5 OECD, *Transparency, communication and trust: The role of public communication in responding to the wave of disinformation about the new coronavirus*, 3 July 2020, disponible en: <https://read.oecd.org/10.1787/bef7ad6e-en?format=pdf> [acc. 14/06/22].

últimos años se ha tornado habitual la preocupación por el impacto de las “noticias falsas” (*fake news*), difundidas fundamentalmente a través del ciberespacio, con un impacto pretendidamente decisivo en el marco de diferentes procesos electorales en sistemas democráticos occidentales y, en ciertos casos, asociado a actividades de intervención o interferencia de actores externos.

La preocupación actual está vinculada al fenómeno de la creciente difusión de información falsa, engañosa o inexacta en las sociedades contemporáneas, que ocurre principal pero no exclusivamente a través del ciberespacio o de las plataformas digitales. Dentro de ese panorama se ha tornado habitual referirse a *fake news* para hacer referencia a contenidos noticiosos, o más en general información, falsa, falseada o fabricada que se diseña y/o difunde de manera deliberada. En un informe encargado por la Unión Europea, el *High Level Group on Fake News and Online Disinformation* propuso en 2018 abandonar la expresión *fake news* y usar el término desinformación, entendido como

“información falsa, inexacta o engañosa diseñada, presentada y promovida para causar de manera intencional daño público o para obtener una ganancia económica”.⁶

Si bien los contornos del fenómeno pueden llegar a ser difusos, y se han propuesto diferentes clasificaciones de tipos de desinformación, una de las más exhaustivas parece la distinción tripartita que propuso el Comité especial creado por la Cámara de los Comunes británica para su estudio.⁷ En base a ella, y a otros aportes⁸, se pueden diferenciar tres grandes tipos de desinformación pública:

- *Dis-information*, que implica información incorrecta, falsa o engañosa que ha sido fabricada y, sobre todo, que es difundida deliberadamente
- *Mis-information*, que se refiere a información errónea o engañosa y que, sobre todo, se difunde involuntariamente
- *Mal-information*, que implica contenido informativo dañino, basado en discursos de odio (*hate speech*) que “ataca o utiliza un lenguaje peyorativo o discriminatorio en referencia a una persona o grupo en función de los que son” (es decir, de su identidad).⁹

En este marco, las *fake news* son una forma específica de la *dis-information* que consiste en la “presentación deliberada de afirmaciones por lo general falsas o engañosas como noticia, en donde las afirmaciones son engañosas por diseño”.¹⁰ Por tanto, en esta definición se excluye el medio de difusión del mensaje como condición suficiente, es decir, si bien las *fake news* se difunden generalmente a través de las plataformas digitales, no se trata de un rasgo específico de ellas. En la caracterización de distintos autores¹¹, los principales elementos que identifican

⁶ Tal como se cita en Kalsnes, Bente, “Fake News”, *Oxford Research Encyclopedia of Communication*, September 2018, online publication, p. 4, disponible en: <https://oxfordre.com/communication/display/10.1093/acrefore/9780190228613.001.0001/acrefore-9780190228613-e-809?print=pdf> [acc. 18/01/23].

⁷ Weidenslaufer, Christine, *La regulación de las “fake news” en el derecho comparado*, Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional, Valparaíso, enero 2019, p. 3.

⁸ Egelhofer, Jana Laura and Lecheler, Sophie, “Fake news as a two-dimensional phenomenon: a framework and research agenda”, *Annals of the International Communication Association*, vol. 43, n° 2, 2019, pp. 97-116.

⁹ NACIONES UNIDAS, *¿Qué es el discurso de odio?*, disponible en: <https://www.un.org/es/hate-speech/understanding-hate-speech/what-is-hate-speech> [acc. 19/01/23].

¹⁰ Gelfert, Axel, “Fake News: A Definition”, *Informal Logic*, vol. 38, n° 1, 2018, pp. 84-117, en pp. 85-86.

¹¹ *Ibíd.*, pp. 93-103; Egelhofer, Jana Laura and Lecheler, Sophie, “Fake news as a two-dimensional phenomenon...”, *op. cit.*, pp. 98-103; Tandoc Jr., Edson C., Thomas, Ryan J., and Bishop, Lauren, “What Is (Fake) News? Analyzing News Values (and More) in Fake Stories”, *Media and Communication*, vol. 9, issue 1, 2021, pp. 110-119.

a las “noticias falsas” son:

- mensaje con bajo grado de “facticidad”, esto es, se trata de información total o parcialmente falsa
- creado con la intención de engañar, es decir, se hace con el propósito deliberado de engañar al receptor final
- presentado en un formato periodístico, ya que es una ‘imitación’ de una noticia a partir de apearse a los criterios y parámetros para ganar la credibilidad que se asocia a un típico mensaje noticioso

Por tanto, esta categorización deja fuera aquella información cuya inexactitud no es intencional -como en el ‘error periodístico’- o no se crea con la intención de engañar -como el humor político o social de géneros como *news satire* o *news parody*.¹²

En definitiva, este tipo específico de desinformación se caracteriza porque su producción y difusión, es decir, el modo en que se selecciona y presentan los contenidos, se diseña deliberadamente para generar convicciones falsas en los lectores o interlocutores. Por lo tanto, la difusión de creencias erróneas o malintencionadas no es una externalidad de las *fake news* sino que el resultado directo e intencionado por diseño¹³ de su propia existencia.

3. La era de la posverdad: contexto social y tecnológico de la desinformación y las *fake news*

El término *fake news* fue considerado como palabra del año en 2017, cuando alcanzó un inusitado protagonismo en el marco de la campaña presidencial estadounidense que llevó al poder a Donald Trump. Posteriormente, el propio Trump –así como diversos líderes políticos- convertiría en habitual el uso genérico, y arbitrario, de esta “etiqueta” hecho como un “arma emocional”¹⁴ para descalificar cualquier información desfavorable u opinión crítica. Este tipo de prácticas comunicativas son propias de una era que ha sido calificada como de “posverdad”, neologismo que acogió la Real Academia Española para referirse a la “distorsión deliberada de una realidad, que manipula creencias y emociones con el fin de influir en la opinión pública y en actitudes sociales”.¹⁵

De hecho, su incorporación en diversos idiomas responde a que *post-truth* fue considerada la palabra del año en 2016. Se entiende que la era de la posverdad es aquella “en la cual la emoción y la convicción personal son más influyentes para moldear las opiniones que los hechos objetivos”.¹⁶ Más allá de ciertas simplificaciones excesivas que pudiera contener esta caracterización, da cuenta de una modificación en las condiciones y las prácticas asociadas a la circulación, consumo e interpretación de la información que realizan las personas en el contexto del ecosistema mediático centrado en el ciberespacio y, por ende, transformado por las tecnologías digitales.

Por lo tanto, es necesario considerar ciertos factores del contexto social y tecnológico en que han llegado a impactar tan significativamente las *fake news* y,

¹² Pese a que el uso de la noción de *fake news* había surgido, anteriormente, para referirse específicamente a estos géneros. Ver: Kalsnes, Bente, “Fake News”, *op. cit.*, pp. 4-6.

¹³ Gelfert, Axel, “Fake News: A Definition”, *op. cit.*, pp. 107-109.

¹⁴ Loveless, Matthew, “Information and democracy. Fake news as an emotional weapon”, en: Giusti, Serena and Piras, Elisa (Eds.), *Democracy and Fake News. Information manipulation and post-truth politics*, Routledge, London, 2020, pp. 64-76.

¹⁵ RAE, “Posverdad”, disponible en: <https://dle.rae.es/posverdad> [acc. 23/03/20]; ver también: Rodríguez-Ferrándiz, Raúl, “Posverdad y *fake news* en comunicación política: una breve genealogía”, *El Profesional de la información*, vol. 28, n° 3, 2019, pp. 1-14.

¹⁶ Pangrazio, Luci, “What’s new about ‘fake news’? Critical digital literacies in an era of fake news, post-truth and clickbait”, *Páginas de Educación*, vol. 11, n° 1, junio 2018, pp. 6-22, en p. 8.

en general, los distintos modos de desinformación. En relación al contexto social, se deben constatar una serie de características específicas que incrementan el impacto de la difusión de "noticias falsas". Más aún, el auge de la desinformación es un síntoma de una crisis amplia de credibilidad y legitimidad de las elites sociales, y cuestionamiento a sus formas de autoridad.¹⁷

Así, las sociedades contemporáneas están marcadas por una creciente desconfianza social respecto, en particular, a las elites y las instituciones políticas. Pero también hay un cuestionamiento a las elites de la comunicación, y se pone en cuestión la "objetividad" alegada por el periodismo y los medios de comunicación tradicionales.¹⁸ Por último, sobre todo en las sociedades occidentales, los niveles de polarización política han ido en ascenso en la última década, favoreciendo la desconfianza recíproca entre las personas en base a estas divisiones.¹⁹

Esas tendencias se manifiestan, a su vez, en un contexto tecnológico marcado por el protagonismo de las plataformas digitales. Éstas, en la forma de "redes sociales" han adquirido una influencia creciente en la vida cotidiana de las personas para la producción, distribución y consumo de información, lo que ha alterado la estructura y funcionamiento de todo el ecosistema mediático. En el ciberespacio informacional, las posibilidades tecnológicas han facilitado un mayor grado de "desintermediación" en la producción y circulación de información, de tal manera que las personas pueden realizar estas tareas de manera descentralizada, con carácter casi instantáneo y manteniendo la anonimidad si así lo deciden.²⁰ Las redes sociales han contribuido decisivamente en ese proceso de "desintermediación" de la comunicación, de tal forma que los ciudadanos, y las organizaciones sociales y políticas, producen y difunden por sí mismos su información y opiniones en plataformas digitales²¹, sin que pueda asegurarse la fiabilidad de los contenidos compartidos.

A su vez, estas plataformas digitales operan con una personalización de los contenidos a que accede cada usuario, en base a sus contactos, intereses de búsqueda y publicidad que reciben, que son procesados por algoritmos. Esto ha permitido, y convertido en predominante, un modelo de negocio basado en la extracción y monetización de datos que se manifiesta en una "economía de la atención" consistente en atraer y retener a usuarios que acceden y comparten la información.²² Ese modelo de negocio, que privilegia los "clicks" frente a los contenidos, ha ido permeando todo el ecosistema mediático, impactando también en los medios convencionales. Así, la relevancia de la competencia por del avisaje digital conduce a un modelo de información continua en que se tiende a reducir

¹⁷ Marconi, Diego, "Fake news, the crisis of deference, and epistemic democracy", en: Condello, Angela and Andina, Tiziana (Eds.), *Post-truth, Philosophy and Law*, Routledge, New York, 2019, pp. 86-92.

¹⁸ Waisbord, Silvio, "Truth is what happens to news. On journalism, fake news, and post-truth", *Journalism Studies*, vol. 19, n° 13, 2018, pp. 1866-1878.

¹⁹ Gaughan, Anthony J., "Illiberal democracy: the toxic mix of fake news, hyperpolarization, and partisan election administration", *Duke Journal of Constitutional Law & Public Policy*, vol. 12, n° 3, 2017, pp. 57-139.

²⁰ Kalsnes, Bente, "Fake News", *op. cit.*, pp. 10-12.

²¹ Badillo, Ángel, *La sociedad de la desinformación: propaganda, «fake news» y la nueva geopolítica de la información*, Documento de trabajo 8/2019, Real Instituto Elcano, 14 de mayo de 2019, pp. 9-10, disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano_es/zonas_es/lengua+y+cultura/dt8-2019-badillo-sociedad-de-desinformacion-propaganda-fake-news-y-nueva-geopolitica-de-informacion [acc. 19/03/20].

²² Burkhardt, Joanna, "History of Fake News", en: *Combating Fake News in the Digital Era, Library Technology Reports*, vol. 53, n° 8, 2017, disponible en: <https://journals.ala.org/index.php/ltr/article/viewFile/6497/8631> [acc. 19/01/23].

los procedimientos de chequeo de la veracidad de la información, además de favorecer contenido sensacionalista o polémico, lo que ha hecho más probable que también se hagan eco de la desinformación y/o se conviertan en "altavoz involuntario de la polarización".²³

Estos rasgos del contexto social y tecnológico, por otra parte, tienen un impacto en las prácticas y los códigos con que se busca e interpreta la información. En ese sentido, las plataformas digitales son el soporte de redes sociales en que se vinculan, preferentemente, familiares, grupos de amistad y también de afinidad, lo que incide en la experiencia de recibir, compartir e interpretar las noticias. Ahora, la información se descubre como una 'aventura social' en estos grupos de personas con pensamiento similar, y en muchos casos como producto de compartir contenidos digitales "no conflictivos" –por ejemplo, a través del uso del botón "like". En esas circunstancias, las componentes afectivas y personales resultan decisivas para validar o no una noticia, de tal forma que se ha hecho más habitual que se otorgue más credibilidad a una información según la identidad social de quien la comparte, antes que por la reputación de que goce quien crea dicha noticia.²⁴

Estas tendencias favorecen efectos endogámicos, tales como las 'cámaras de resonancia' o los 'filtros burbuja'²⁵, que refuerzan el acceso, la circulación y la credibilidad otorgada a aquella información que es consistente con prejuicios dados (*confirmation bias*) o con el pensamiento de grupo (*in-group thinking*), entre otros. En ese sentido, los usuarios están inmersos, en cierta medida, en una "realidad paralela", y se hacen parte de comunidades "autoreferenciales" en que se comparten ideas, intereses y sensibilidades específicas.²⁶ En esas condiciones, las *fake news* y otros contenidos desinformativos son validados y compartidos en estos grupos, a través de las redes sociales –*Twitter, Instagram, Facebook, TikTok*, etc.- y más recientemente de las aplicaciones de mensajería instantánea –como *WhatsApp*-, facilitando su "viralización" también el recurso a cuentas con identidad falsa o el uso de software que automatizan los reenvíos.

4. Impactos en la democracia y principales instrumentos para combatir la desinformación

La preocupación en aumento por el fenómeno de la desinformación ha estado asociada a los impactos en términos de erosión de la confianza pública, la información veraz y el debate democrático. En la valoración de esta nueva amenaza para los sistemas políticos democráticos, los distintos investigadores ponen diversos énfasis, destacando, entre otros, la difusión de contenidos engañosos que afectan al debate informado y quitan credibilidad a la labor del periodismo, la propagación de discursos de odio que incrementan la polarización, la puesta en riesgo de la confianza en los procesos electorales y en los valores democráticos, y la distorsión de la deliberación ciudadana.²⁷

²³ Magallón-Rosa, Raúl, "De las fake news a la polarización digital...", *op. cit.*, p. 57.

²⁴ Pangrazio, Luci, "What's new about 'fake news'?...", *op. cit.*, pp. 13-16.

²⁵ Spohr, Dominic, "Fake news and ideological polarization: Filter bubbles and selective exposure on social media", *Business Information Review*, vol. 34, issue 3, August 2017, pp. 150-160.

²⁶ Macià, Mateo y Gonzalo, Miguel Ángel, *Desinformación en la comunicación política y parlamentaria*, presentación en el XV Seminario Hispano Mexicano de Investigación en Biblioteconomía y Documentación, Ciudad de México, 14-18 de mayo de 2018, pp. 14 y 42, en: <https://es.slideshare.net/miquelgonzalo/desinformacin-en-la-comunicacin-politica-y-parlamentaria> [acc. 18/03/20].

²⁷ Monsees, Linda, "Information disorder, fake news and the future of democracy", *Globalizations*, vol. 20, n° 3, 2021, pp. 1-16; Chambers, Simone, "Truth, Deliberative Democracy, and the Virtues of Accuracy: Is Fake News Destroying the Public Sphere?", *Political Studies*, vol. 69, n° 1, 2021, pp. 147-

En estas circunstancias, los gobiernos, los parlamentos, y las organizaciones internacionales, como también iniciativas ciudadanas, han estado explorando diferentes alternativas, y promoviendo distintos instrumentos para lidiar con la desinformación. En particular, se ha hecho recurrente la idea de que resulta necesario regular las redes sociales, lograr que los "gigantes tecnológicos" se hagan responsables de los contenidos que se publican mediante las redes, fortalecer la alfabetización digital y mediática, y, en general, velar por la transparencia de la comunicación política y los procesos electorales en los sistemas democráticos.

Un primer tipo de instrumento está centrado en la actuación del Estado a través de la regulación de ciertas formas de "lenguaje online" o, más en general, determinados contenidos falsos o engañosos generados y/o difundidos en el ciberespacio. En todo este período de auge de las fake news, alrededor de 30 países han adoptado o modificado algún tipo de legislación penal, sancionatoria de ciertos contenidos, y/o restrictiva en cuanto a qué contenidos son admisibles en período electoral, o en general. El propósito declarado de estas propuestas de regulación de las redes sociales es lograr una mejor "salud conversacional" en las plataformas, evitando el uso malicioso de estos espacios que puede afectar la convivencia democrática. Sin embargo, tanto a nivel de la opinión pública, de organizaciones defensoras de derechos humanos, como de investigadores han surgido cuestionamientos a la legitimidad y eficacia de estos instrumentos. En especial, se ha enfatizado el riesgo subyacente en estas regulaciones de contenido de incurrir en prácticas de censura, o socavar el derecho a la libertad de expresión.²⁸

En paralelo, y con mayor énfasis en algunos países como Estados Unidos, se puso el acento en alentar los esfuerzos corporativos para desincentivar y/o prohibir ciertas prácticas desinformativas en las plataformas digitales.²⁹ A este respecto, se pueden destacar cambios implementados en sus políticas de contenidos por varias de los "gigantes tecnológicos". Por otra parte, han incluido modificaciones en el plano tecnológico, como ocurre con cambios en los complejos modelos estadísticos de los algoritmos, ajustándolos para incrementar la calidad de la información que se prioriza, y también incluyendo sistemas de detección de la influencia de bots u otras formas automatizadas de circulación de contenidos dañinos. Por último, algunas plataformas digitales han incorporado mecanismos para incentivar la 'presión social' por parte de los usuarios, con el uso de etiquetas (como el "fast check") para detectar y alertar sobre la calidad del contenido que están compartiendo.

Un tercer tipo de instrumento surgido en el contexto del auge de las fake news ha sido alentado por periodistas y empresas de medios convencionales, pero también, en buena parte, desde medios alternativos. Se trata de servicios de verificación de noticias (*fast-checking*), cuya proliferación alcanza hoy a algunos centenares, y cuentan, además con redes internacionales de verificadores como la

163; Tsipursky, Gleb, Votta, Fabio, and Roose, Kathryn, "Fighting fake news and post-truth politics with behavioral science: the pro-truth pledge, *Behavior and Social Issues*, n° 27, 2018, pp. 47-70.

²⁸ Para dos análisis de estas medidas que adoptan posturas divergentes, Goldman, Alvin I., *Free speech, fake news, and democracy*, Berkeley Law Working Papers 2018/03, 2018, disponible en: <https://www.law.berkeley.edu/wp-content/uploads/2018/03/Free-Speech-Fake-News-Democ-2-18-18-1.pdf> [acc. 20/01/23]; Karanicolas, Michael, "Subverting Democracy to Save Democracy: Canada's Extra-Constitutional Approaches to Battling "Fake News"", *Canadian Journal of Law and Technology*, vol. 17, n° 2, 12-01-2019, pp. 200-225.

²⁹ Alonso González, Marián, "Fake News: desinformación en la era de la sociedad de la información", *Ámbitos. Revista Internacional de Comunicación*, n° 45, 2019, pp. 29-52, en pp. 37-43; Rodríguez-Ferrándiz, Raúl, "Posverdad y fake news...", *op. cit.*, p. 9; Kalsnes, Bente, "Fake News", *op. cit.*, pp. 13-14.

International Fast-Checking Network o proyectos impulsados por corporaciones de medios como *The Trust Project*. Estas distintas iniciativas pretenden entregar un indicador de veracidad de la información que se están compartiendo, detectando si cumplen con una serie de criterios que la hace confiable.³⁰ Más allá de la popularidad alcanzada por este instrumento, los investigadores tienen posturas divergentes respecto a su eficacia para corregir percepciones erradas ya que, contra la posición que lo considera útil para hacer pedagogía informativa, se han levantado prevenciones respecto a que puede reforzar el 'sesgo de confirmación' en quienes se habían convencido de una "noticia falsa".³¹

Por último, se ha señalado la importancia de un instrumento centrado en el desarrollo de las capacidades de la ciudadanía, como usuaria de medios informativos en el ciberespacio.³² En ese sentido, en distintos países se ha apuntado a la implementación de programas de alfabetización digital y mediática, que entregue habilidades críticas para detectar la calidad de la información que se comparte y consume. En muchos casos se está intentando incorporar estas iniciativas en los procesos educativos formales, comenzando con las niñas y niños más pequeños. Existen también iniciativas, en buena medida impulsadas desde la sociedad civil, para colmar las brechas de alfabetización mediática digital en las personas mayores.

En definitiva, la alfabetización mediática digital de la ciudadanía busca permitirle defenderse frente a cualquier tipo de noticia falsa o campaña de desinformación en las redes sociales. Por ello, implica educar críticamente para interactuar con los medios digitales, a través de "la alfabetización mediática o capacidad para interpretar con sensatez los mensajes informativos y la alfabetización digital o destreza para manejar las nuevas tecnologías". De hecho, señala Myriam Redondo, "es más importante enseñar técnicas o protocolos que herramientas concretas" y, en el mismo sentido, la OCDE señaló que incluirá en el informe PISA la medición de las destrezas de los estudiantes para detectar falsedades.³³

³⁰ Kalsnes, Bente, "Fake News", *op. cit.*, p. 14.

³¹ Rodríguez-Ferrándiz, Raúl, "Posverdad y fake news...", *op. cit.*, p. 7.

³² Miller, Thomas P., and Leon, Adele, "Introduction to Special Issue on Literacy, Democracy, and Fake News: Making it Right in the Era of Fast and Slow Literacies", *Literacy in Composition Studies*, vol. 5, n° 2, December 2017, pp. 10-23; Mason, Lance E., Krutka, Daniel G., and Stoddard, Jeremy, "Media Literacy, Democracy, and the Challenge of Fake News", *Journal of Media Literacy Education*, vol. 10, n° 2, 2018, pp. 1-10.

³³ Redondo, Myriam, "Desinformación: pulsa aquí y te sorprenderá", *Cuaderno de Periodistas*, n° 36, 2018, pp. 40-56, en p. 44, en: <http://www.cuadernosdeperiodistas.com/media/2018/08/40-56-Myriam-Redondo.pdf> [acc. 18/03/20].

ODS y Agenda 2030: Informes voluntarios de Chile

Serie Minutas N° 8-23, 24/01/2023

por David Vásquez

Resumen

La presente minuta apoya la actividad de la delegación parlamentaria que asiste a la reunión de UIP en marzo de 2023 en Manama, Baréin, sobre los informes voluntarios de Chile en materia de avance del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, describiendo la institucionalidad y la legislación asociada de los informes enviados en 2017 y 2019 respecto de los ODS informados en cada oportunidad.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

Antecedentes generales

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible¹, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora respecto de la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron y constituye una guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030. La Agenda 2030 presenta una oportunidad histórica para América Latina y el Caribe, ya que incluye temas altamente prioritarios para la región, como la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de la desigualdad en todas sus dimensiones, un crecimiento económico inclusivo con trabajo decente para todos, ciudades sostenibles y cambio climático, entre otros.

La Agenda 2030 es el resultado del proceso de consultas más amplio y participativo de la historia de las Naciones Unidas y representa el consenso emergente multilateral entre gobiernos y actores diversos, como la sociedad civil, el sector privado y la academia. Asimismo, representa los compromisos que reconocen a las personas, la paz, la prosperidad compartida, al planeta y las alianzas como los principales rectores, compartidos y universales, en los que se debe basar una nueva batería de estrategias y políticas globales, regionales y nacionales, cuyo objetivo prioritario es caminar conjuntamente hacia una sociedad más igualitaria.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible – 17 ODS-² constituyen el aterrizaje específico de la Agenda 2030 y muestran una mirada integral, indivisible y una colaboración internacional renovada. A través de estos 17 ODS con sus 169 metas y 231 indicadores, los Estados miembros de Naciones Unidas establecen sus propias agendas de avances y logros, superando antiguos paradigmas de países donantes y países receptores de ayuda. Esta agenda busca también expresar el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y construir una verdadera alianza para el desarrollo donde todos los países participan, involucrando a los estados y sus instituciones, incluyendo los parlamentos, las universidades, la sociedad civil y el mundo privado.

¹ <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/acerca-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>

² <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/objetivos-desarrollo-sostenible-ods>



Cada uno de estos 17 ODS tiene sus metas, indicadores y estadísticas de avance que cada país debe ir monitoreando a través de una institucionalidad propia instalada a nivel público ya que es el país el que ha adquirido el compromiso.

Los Informes Nacionales Voluntarios presentados por Chile

En Chile, la Agenda 2030 está instalada en el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en Chile que está compuesto por ministros/as de Estado correspondientes a las siguientes reparticiones:

- Ministerio de Relaciones Exteriores (Presidencia)
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia (Secretaría Técnica)
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo
- Ministerio del Medio Ambiente

El Consejo asesora al Presidente/a de la República y sirve de instancia de coordinación para la implementación y seguimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible en el país. A su

vez, la Secretaría Técnica del Consejo³, radicada en la Subsecretaría de Evaluación Social y del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, tiene como funciones:

- Proponer el Informe Nacional sobre la implementación de los ODS.
- Establecer la coordinación técnica con las Agencias de Naciones Unidas.
- Coordinar las reuniones del Consejo y del Grupo Intersectorial
- Definir la metodología y coordinar la labor de los Grupos de Trabajo

Los Informes Nacionales Voluntarios (o INV) son mecanismos de seguimiento y revisión de la implementación de la Agenda 2030, sus 17 ODS y 169 Metas. Los países signatarios se comprometen a efectuar revisiones periódicas e inclusivas de su progreso en Desarrollo Sostenible. El objetivo de los INV es el de facilitar el intercambio de experiencias, incluidos los éxitos, los desafíos y las lecciones aprendidas, con miras a acelerar la implementación de la Agenda 2030. También buscan fortalecer las políticas e instituciones de los gobiernos y movilizar el apoyo de la sociedad civil, el sector privado y la academia, impulsando alianzas virtuosas para la implementación y logro de los ODS.⁴

El primer INV fue presentado por Chile en 2017⁵ durante el gobierno de Michelle Bachelet y abordó 6 ODS, identificando para cada uno de ellos las estadísticas disponibles e indicadores, legislación, planes y programas y desafíos pendientes. Para efectos de esta breve minuta, reproducimos la legislación atinente a cada uno de ellos consignada en el INV y que fue objeto de debate parlamentario:

ODS 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.

Para contribuir a la reducción de la pobreza en todas sus formas, Chile cuenta con la siguiente legislación:

-Ley de Inclusión Laboral para Personas con Discapacidad (2017), que crea una reserva legal (cuota) de un 1% de trabajadores en situación de discapacidad en los organismos públicos y empresas privadas con más de 100 trabajadores.

-Ley 20.530 (2011) que crea el Ministerio de Desarrollo Social, como la "Secretaría de Estado encargada de colaborar con el Presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes, y programas en materia de equidad y/o desarrollo social, especialmente aquellas destinadas a erradicar la pobreza y brindar protección social a las personas o grupos vulnerables, promoviendo la movilidad e integración social y la participación con igualdad de oportunidades en la vida nacional".

-Ley N° 20.379 (2009), que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el subsistema de protección integral a la infancia "Chile Crece Contigo". El "Sistema Intersectorial de

Protección Social", se define como un modelo de gestión constituido por las acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas por distintos organismos del Estado, destinadas a la población nacional más vulnerable socioeconómicamente y que requiera de una acción concertada de dichos organismos para acceder a mejores condiciones de vida. Mediante esta normativa se define al Ministerio de Desarrollo Social (ex Ministerio de Planificación), como la Secretaría a cargo de la administración, coordinación, supervisión y evaluación de la implementación del Sistema.

-Ley N° 20.255 (2008), que establece la Reforma Previsional y crea un sistema de pensiones solidarias de vejez e invalidez, complementario del sistema de pensiones a que se refiere el decreto ley N° 3.500

(1980), financiado con recursos del Estado. Este sistema solidario otorga beneficios de pensiones básicas solidarias y aportes previsionales solidarios de vejez e invalidez.

-Ley N° 20.743 (2014) que concede Aporte Familiar Permanente de Marzo.

-Ley 18.020 sobre subsidio familiar Asignación Familiar y el decreto con fuerza de ley N° 150 (1981) del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que establece la asignación maternal.

³ <https://www.chileagenda2030.gob.cl/Institucionalidad/institucionalidad/secretariatecnica/1>

⁴ <https://www.chileagenda2030.gob.cl/Agenda%202030/sobre-agenda/informenacionalvoluntario/1>

⁵ <https://www.chileagenda2030.gob.cl/Recursos/recursos/informenacionalvoluntario/1>

-Ley 20.595, que crea el subsistema "Seguridades y Oportunidades".

ODS 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible

Respecto de las metas referidas a "Poner fin a todas las formas de malnutrición", recientemente Chile ha impulsado una exigente normativa, las cuales están contenidas en:

-Ley N° 20.606 (2012), modificada por la Ley N° 20.869, sobre la composición nutricional de los alimentos y su **publicidad, más conocida como "Ley de etiquetado de alimentos", ampliamente valorada por la ciudadanía, respecto** de la cual, ya se observan cambios positivos en los hábitos de consumo de las personas y en la industria alimentaria.

Respecto de la legislación vinculada a la agricultura, destacan las siguientes normativas:

-Ley 18.450 para el fomento de la inversión privada en obras de riego y drenaje.

-Ley 20.412, que establece un sistema de incentivos para la sustentabilidad agroambiental de los suelos agropecuarios.

ODS 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades

Legislación Nacional:

-Ley N° 19.966 (2004), que establece un Régimen de Garantías Explícitas en Salud.

-La Ley 20.850 Ricarte Soto (LRS), es un Sistema de Protección Financiera para Diagnósticos y Tratamientos de Alto Costo, que posee una cobertura universal³⁷. Otorga protección financiera a todos los usuarios de los sistemas previsionales de salud: Fonasa, Caja de Previsión de la Defensa Nacional (CAPREDENA), Dirección de Previsión de Carabineros de Chile (DIPRECA) e Isapres, sin importar su situación socioeconómica.

-Ley de Alimentos, que se ha convertido en una de las políticas de nutrición más importante de los últimos 50 años, instalando a Chile como un país pionero a nivel mundial en materia de promoción de alimentación saludable.

-Ley N° 20.660, modificada por Ley N° 19.419 en Materia de Ambientes Libres de Humo de Tabaco.

-Ley N° 20.770, modificada por Ley de Tránsito, en lo que se refiere al Delito de Manejo en Estado de Ebriedad, causando Lesiones Graves, Gravisimas o con Resultado de Muerte.

ODS 5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas

-Legislación Nacional: En marzo del 2015 se publicó la Ley N° 20.820, que Crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (MMEG)

-Reforma al sistema electoral binominal, establecida en la ley N° 20.840, que sustituye el sistema electoral binominal por uno de carácter proporcional inclusivo y fortalece la representatividad del Congreso Nacional, incorporando el criterio de paridad de género en las listas de candidaturas al Congreso.

-En 2016 se promulgó la Ley N° 20.940, que moderniza el sistema de relaciones laborales, que establece la obligación de incorporar en Estatutos de organizaciones mecanismos que garanticen integración de mujeres en sus directorios, entre otras materias.

-En octubre de 2014 fue publicada la Ley 20.786, que modifica la Jornada de descanso y composición de la remuneración de las y los trabajadoras de casa particular, y prohíbe la exigencia de uniforme en lugares públicos.

-En septiembre de 2014 se publicó la Ley N°20.769, que permite a las mujeres que trabajan remuneradamente y que son mayores de 40 años tomarse medio día de permiso laboral para realizarse una mamografía, sin que este sea descontado de su sueldo

-En materia legislativa, ha sido muy relevante el Proyecto de Ley de Despenalización de la interrupción del embarazo en tres causales (inviabilidad fetal letal, peligro de vida de la mujer y embarazo por violación), el cual en marzo 2016 fue aprobado en su primer trámite constitucional y actualmente se tramita en el Senado de la República. (En septiembre de 2017 fue promulgada la Ley N° 21.030 que regula la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales)

ODS 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación

-Proyecto de Ley que crea el Fondo de Infraestructura (creado en 2018 a través de la ley 21.082)

-Asimismo, se ha enviado al Congreso Nacional el Proyecto de Ley que crea el Ministerio de Ciencia y Tecnología, para estimular y coordinar los esfuerzos para poner el conocimiento y la innovación al centro del desarrollo. (En 2018 por ley 21.105 fue creado el ministerio)

- Ley y Reglamento para facilitar la constitución de cooperativas (se normó en 2020)

ODS 14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible

En relación a la conservación y utilización en forma sostenible de los océanos, mares y recursos marinos para el desarrollo sostenible, se destacan las siguientes leyes y normas:

- a) Ley General de Pesca y Acuicultura N° 20.657, revisada por FAO, en particular las modificaciones realizadas en 2013. FAO tomó como referencia instrumentos y acuerdos internacionales, y realizó un proceso participativo con representantes de todos los sectores a través de 27 encuentros a lo largo del país.
- b) Convención sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) que establece un régimen comprensivo de ley y orden de los océanos y mares del mundo, estableciendo reglas rectoras para los usos de los océanos y sus recursos. Regulan todos los aspectos del espacio oceánico, tales como delimitación, control ambiental, investigación científica marina, actividades económicas y comerciales (entre ellas la pesca), transferencia de tecnología y resolución de disputas.
- c) Acuerdo sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de Diciembre de 1982 relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Pesca Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios, establece principios básicos sobre los cuales deben administrarse los recursos pesqueros, y establece lineamientos y criterios generales para la creación y reforzamiento de las Organizaciones Regionales Pesqueras y sus mandatos para la conservación y manejo sustentable de los recursos en el largo plazo.
- d) Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA), vigente desde 1982 como parte del Sistema del Tratado Antártico (artículo IX), cuyo objetivo central radica en la conservación de la vida marina del Océano Austral, que incluye explotación siempre que ésta se realice de manera racional.
- e) Convención para la Conservación y Manejo de los Recursos Pesqueros de la Alta Mar del Pacífico Sur, cuyo objetivo es asegurar, a través de la implementación del enfoque ecosistémico y precautorio, la conservación y manejo sustentable de los recursos pesqueros y la salvaguarda de sus ecosistemas en el largo plazo, para lo cual su principal función es el establecimiento, adopción e implementación por parte de sus Miembros, de medidas de conservación y manejo para los recursos pesqueros del área, como también el monitoreo, cumplimiento y vigilancia de la implementación de las normas de conservación y manejo
- f) Ratificación del Acuerdo de París, febrero 2017, publicado en mayo del mismo año; adoptado en la Vigésimo Primera Reunión de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
- g) Ley N° 20.249 que crea el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios (ECMPO). Entre 2014 y 2016, se decretaron ocho espacios de este tipo y actualmente existen 60 solicitudes desde la Región del Biobío a la de Aysén, concentrando cerca del 70% de ellas en la Región de Los Lagos.
- h) Ley N° 20.925 de Bonificación para el Repoblamiento y Cultivo de Algas, podrá beneficiar a titulares de 784 AMERB y 538 concesiones de acuicultura entre 2017 y 2027.
- i) Ley sobre Bases del Medio Ambiente N° 19.300 que otorga al Ministerio del Medio Ambiente la supervigilancia de parques y reservas marinas, así como de AMCP-MU.

El segundo INV fue presentado por Chile en 2019⁶ durante el gobierno de Sebastián Piñera y abordó 5 ODS, de los que presentaremos los hitos legislativos más importantes asociados a su consecución.

Objetivo N° 4 Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos

-En 2018 se publicó la Ley N° 21.091 sobre Educación Superior, que crea la Subsecretaría de Educación Superior, consagra la existencia de una Estrategia Nacional para el Desarrollo de la Educación Técnico-Profesional y crea la Superintendencia de Educación Superior.

⁶ <https://www.chileagenda2030.gob.cl/Recursos/recursos/informacionalvoluntario/1> Cabe señalar que este informe fue presentado muy al principio de la administración Piñera por lo que no alcanza a consignarse la legislación posterior al informe.

Objetivo N° 8 Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos

-Entre otros cuerpos legales en Chile vigentes relacionados con las materias del ODS está la Ley N° 20.416, que fija normas especiales para las empresas de menor tamaño (2010) y la Ley N° 20.494 que agiliza trámites para el inicio de actividades de nuevas empresas (2011). Lo anterior vinculado con el desafío de promover y fortalecer a las pymes, reconociendo su capacidad para generar empleos, pero también las dificultades que enfrentan para su desarrollo.

-Ley N° 20.005 (2005) que modifica el Código del Trabajo, incorporando una regulación expresa en materia de acoso laboral; la Ley N° 20.348 (2009) que resguarda el derecho a igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres; la Ley N° 20.545 (2011) que modifica las normas sobre protección a la maternidad, aumentando el período de post natal para la madre, junto con la incorporación del permiso postnatal del padre (última modificación: Ley N° 20.891, 2016); la Ley N° 20.607 (2012) que incorpora al Código del Trabajo el concepto de acoso laboral y las sanciones asociadas al mismo; la Ley N° 20.786 (2014) que modifica la regulación del trabajo de trabajadores de casa particular, mejorando la regulación de sus jornadas y remuneraciones, así como de sus demás derechos, y fortalece los mecanismos de fiscalización del cumplimiento de la normativa por parte de sus empleadores; las Leyes N° 20.823 y 20.828 (2015) que mejoran la regulación del descanso para los trabajadores del comercio; la Ley N° 21.015 (2017) que incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral; entre otras.

Objetivo N° 10 Reducir la desigualdad en los países y entre ellos

-Durante el año 2019 fue promulgada la Ley N° 21.150 que modifica la Ley N° 20.530 y crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, dando un nuevo paso hacia una comprensión integral de la vulnerabilidad.

-En el caso del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, cabe señalar que mediante la Ley N° 20.885 se creó la Subsecretaría de Derechos Humanos, la que inició sus funciones el año 2017.

- A su vez, el país se ha dotado de una serie de normas que abordan distintos ámbitos de las desigualdades. A modo de ejemplo pueden citarse los casos de la Ley N° 19.728 (2001) que Establece un Seguro de Cesantía Obligatorio en Beneficio de los Trabajadores Dependientes Regidos por el Código del Trabajo, y la Ley N° 20.379 que Crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e Institucional y el Subsistema de Protección Integral a la Infancia "Chile Crece Contigo" (2009). También la Ley N° 20.595 (de 2012) que Crea el Subsistema de Protección y Promoción Social "Seguridades y Oportunidades", destinado a personas y familias vulnerables. Además, se pueden señalar la Ley N° 20.609 que Establece Medidas contra la Discriminación (2012), y que tiene por objetivo instaurar un mecanismo judicial que permita restablecer eficazmente el imperio del derecho cuando se cometa un acto de discriminación arbitraria.

-También, en el ámbito del género, la Ley N° 20.348 (2009) sobre la Igualdad de Remuneraciones entre Hombres y Mujeres modificó el Código del Trabajo para que el empleador dé cumplimiento al principio de igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres que realizan un mismo trabajo.

-En Chile existe una normativa que favorece la cooperación público-privada con fines sociales. Es el caso de la Ley N° 19.885 (promulgada en 2003 y actualizada con posterioridad), conocida como "Ley de Donaciones con Fines Sociales", la cual incentiva las donaciones de empresas y personas naturales a organizaciones sociales sin fines de lucro que tengan como objetivo contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas y/o comunidad en situación de pobreza y/o de discapacidad, así como de prevención y rehabilitación de alcohol y/o drogas.

Objetivo N° 13 Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos

-La normativa internacional adoptada por Chile en la materia es la promulgación del Acuerdo de París sobre Cambio Climático, adoptado en la XXI Reunión de la Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Decreto N° 30 del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 13 de febrero de 2017).

En relación con los marcos normativos vigentes, es necesario señalar los siguientes cuerpos legales.

-El primero de ellos corresponde a la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), la cual fija los principios de la legislación ambiental y los procedimientos a través de los cuales se dictarán otras normas aplicables a este sector.

-El segundo es la Ley N° 20.920, que establece el marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y el Fomento al Reciclaje (2016).

-Ley N° 21.100 que prohíbe la entrega de bolsas plásticas en el comercio en todo el territorio nacional (2018).

-Asimismo, es relevante destacar la incorporación de las Leyes N° 20.257 y 20.698 que modificaron el marco normativo vigente hasta el año 2013, para propiciar la ampliación de la matriz energética, mediante fuentes renovables no convencionales.

Objetivo N° 16 Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.

-Respecto al fin a la violencia y maltrato a niños y niñas, tanto el Ministerio de Desarrollo Social y Familia como el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos son los responsables de asegurar el cumplimiento de sus derechos, como la prevención de su vulneración. Otras instituciones relacionadas son la Subsecretaría de la Niñez (Ley N° 21.090), dependiente del MDSF, encargada de la prevención y la promoción de los derechos de los niños y niñas⁷⁰, y la Defensoría de los Derechos de la Niñez (Ley N° 21.067).

-En cuanto a la reducción de la violencia, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública es el organismo encargado de proveer las bases para mantener el orden público, la seguridad y la paz social. Específicamente, en relación con la lucha contra el crimen organizado, el año 2018 se publicó el Decreto N° 1341, que crea un Consejo Asesor de Coordinación y Unidad de Acción en materia de prevención y control del crimen organizado.

-En relación con el acceso a la justicia, desde el año 2005 empezó a gestarse el proyecto de ley para un nuevo Código Procesal Civil que reemplazaría al Código de Procesamiento Civil, vigente desde el año 1903. Ingresando el año 2018 al Congreso, sigue actualmente en tramitación.

-Abordando las metas relacionadas a los derechos humanos, la Ley N° 20.885 (2015) establece la necesidad de generar un Plan Nacional de Derechos Humanos orientado al respeto, promoción y protección de dichos derechos.

-A nivel nacional, sobre materias de transparencia, lucha contra la corrupción y participación ciudadana, es posible enumerar, entre otros cuerpos normativos, la Ley N° 20.880 del año 2016 sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses; la Ley N° 20.730 de 2014, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios; la Ley N° 20.285 de 2008 sobre acceso a la información pública; la Ley N° 20.500 de 2011, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública; y la Ley N° 20.900 de 2016, para el fortalecimiento y transparencia de la democracia.

Por último, cabe subrayar que Chile realizará la presentación del III Informe Nacional Voluntario ante Naciones Unidas durante este año 2023, en que se describirá la situación del país en torno al avance de los ODS, sus metas e indicadores. La elaboración del instrumento tendrá como foco los Objetivos de Desarrollo Sostenible de: *Educación y Calidad* (ODS 4), *Igualdad de Género* (ODS 5), *Vida Submarina* (ODS 14), *Vida de Ecosistemas Terrestres* (ODS 15), y *Alianza para Lograr los Objetivos* (ODS 17)⁷

⁷ <https://www.chileagenda2030.gob.cl/noticias/6468>

Llevar la Igualdad de Género a la Asamblea General de Naciones Unidas.

Serie Minutas N° 02-23 24/01/2023

Carolina Jorquera Vásquez

Resumen

El presente documento ha sido preparado como apoyo a la participación de diputadas y diputados del Congreso Nacional de Chile a la 146ª Asamblea de la Unión Interparlamentaria (UIP) que se llevará a cabo desde el 11 al 15 de marzo de 2023 en Manama, Bahrein.

En la agenda se propone revisar los datos sobre la representación de las mujeres en la Asamblea General y considerar las formas en que se podría mejorar el nombramiento de embajadores ante la ONU para lograr la igualdad.

La minuta aborda el compromiso del sistema de Naciones Unidas con la paridad de género, las iniciativas de búsqueda, los avances en la materia y los desafíos pendientes.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

Introducción

El artículo 8 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) señala a los Estados parte en el tratado a **“tomar todas las medidas apropiadas para garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a sus gobiernos a nivel internacional y participar en el trabajo de las organizaciones internacionales.”**¹

Desde allí, Naciones Unidas tiene la responsabilidad principal de promover con el ejemplo la participación igualitaria y activa de las mujeres en todas las categorías del sistema del organismo multilateral. Esto también implica incorporar la perspectiva de género en todas las políticas y los programas de las Naciones Unidas. Para ello, ONU Mujeres tiene el mandato de dirigir, coordinar y promover la rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas para la representación equitativa de las mujeres.²

La Carta de las Naciones Unidas establece que la ONU no establecerá restricciones en cuanto a la elegibilidad de hombres y mujeres para participar en condiciones de igualdad y en cualquier carácter en las funciones de sus órganos principales y subsidiarios.

Estrategia de paridad de género para el sistema de naciones unidas

En el año 2017, el Secretario General de la ONU presentó la **“Estrategia para todo el sistema sobre la paridad de género”**³. El documento incluyó acciones recomendadas para alcanzar la paridad de género al año 2028. Además de establecer metas e indicadores de logro, propone modernizar la organización y cambiar su cultura institucional. Señala también que aunque la paridad es fundamentalmente un derecho, también es, cada vez más una necesidad para asegurar la eficiencia, influencia y credibilidad de las Naciones Unidas.

Concretamente la estrategia se despliega en los siguientes componentes:

- Establecimiento de objetivos y supervisión de los avances sobre paridad en todas las categorías
- Liderazgo y rendición de cuentas
- Contratación, retención, adelanto profesional y gestión del talento.
- Nombramientos de altos funcionarios

¹ <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

² <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/gender-parity-in-the-united-nations#:~:text=En%20calidad%20de%20organismo%20normativo,sistema%20de%20las%20Naciones%20Unidas.>

³ https://www.un.org/gender/sites/www.un.org.gender/files/system-wide_gender_parity_strategy_s.pdf

- Creación de un entorno propicio
- Entornos de las misiones, y
- Plan de ejecución.

De acuerdo al último Informe de mejoramiento de la situación de las mujeres en el Sistema de las Naciones Unidas⁴, publicado el año 2021, la representación de las mujeres en el cuadro orgánico y categorías superiores del sistema de la ONU ha aumentado del 44,2% al 45,3%. Por primera vez, la representación de las mujeres en las sedes centrales casi alcanza la paridad, con un 49,5% en total. Además, la representación de las mujeres entre los jefes y subjefes de las operaciones de paz alcanzó el 48% y la paridad entre los coordinadores residentes se mantiene desde 2018.

La búsqueda de paridad en los organismos multilaterales

La ausencia de paridad de género se aprecia en los más diversos órganos, organismos e instancias de la política internacional. En el año 2015 un conjunto de Organismos No Gubernamentales crearon la campaña *GQUAL*⁵, cuyo objetivo fue promover la paridad de género en los organismos internacionales, donde la falta de equidad afecta a prácticamente la totalidad de los tribunales y cuerpos internacionales encargados de desarrollar el derecho internacional y los derechos humanos.

Desde su lanzamiento hace 8 años, *GQUAL* ha tenido un rol importante en evidenciar la subrepresentación de mujeres en espacios de representación internacional y fomentar la búsqueda de soluciones a través de la articulación con diversos actores con influencia y conocimiento sobre los organismos internacionales, incluyendo los Estados, los organismos internacionales, la sociedad civil y la academia.

A continuación se presentan los datos del Ranking GQUAL 2022, clasifica a los países que cuentan con más de una persona nacional electa en cargos internacionales monitoreados por GQUAL, y desagrega esa representación por género.

⁴ <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2021/07/improvement-in-the-status-of-women-in-the-united-nations-system-2021>

⁵ <https://www.gqualcampaign.org/inicio/>

Ranking GQUAL 2022



Datos versus relato: las dificultades de la participación política de las mujeres en la política internacional

¿Dónde están las mujeres? Es la pregunta que se plantea la académica norteamericana Cynthia Enloe el año 1989 cuando escribe *Bananas, Beaches and Bases*⁶. *Dar sentido feminista a la política internacional*. El texto deja en evidencia la deuda del sistema político internacional con el trabajo de las mujeres.

Desde allí, hay un recorrido muy importante de diversas autoras que han abordado la ausencia de las mujeres en la política exterior de los Estados, en la diplomacia, en las negociaciones internacionales y en los organismos multilaterales. La política internacional continúa siendo un mundo eminentemente masculino donde la norma es la sobrerrepresentación de los hombres y la evidente subrepresentación de las mujeres.⁷

En enero de 2022 se publica el estudio *Paridad de género en las organizaciones internacionales: discurso vs. Números*,⁸ que analiza 3 décadas de información sobre la presencia femenina en los distintos cargos de Naciones Unidas y de las organizaciones del sistema económico global.

El estudio demuestra que entre 1990 y 2018, las mujeres que ocuparon los más altos cargos de los órganos, organismos especializados y programas de las Naciones Unidas, además del FMI, Banco Mundial y de la OMC, representaron solo un 18.2% del total.

Adicionalmente, la investigación precisa que cuando ocupan puestos en las organizaciones internacionales y en el sistema de Naciones Unidas, a las mujeres se les reservan temas como medioambiente, derechos humanos, alimentos, cultura, educación e infancia y los hombres permanecen en los temas de economía y seguridad.

Otro dato que resulta interesante apreciar se refiere a la procedencia de las mujeres que ocupan altos cargos internacionales, ya que el 55% de ellas proviene de la América Anglosajona y de Europa Occidental, el 13% de África Subsahariana y América Latina y la ausencia de mujeres del Oriente Medio y el Norte de África.

En el escenario descrito, un desafío importante dice relación con el diseño y la materialización de estrategias que logren el empoderamiento de las mujeres

⁶ Enloe, C. (1989/2014), *Bananas, Beaches and Bases*. Making Feminist Sense of International Politics, Berkeley, University of California Press.

⁷ Aggestam, K y Towns, A (2018), *Diplomacia de género y Negociaciones Internacionales*. Palgrave – MacMillan.

⁸ https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/relacionesinternacionales2021_48_006/14013

para acceder a cargos de alta dirección en la carrera diplomática, los ministerios de Relaciones Exteriores y los organismos internacionales⁹.

El Sistema de Naciones Unidas debe avanzar decididamente en sus compromisos de paridad, pero cada Estado miembro debe establecer y trabajar sus propios retos en materia de equidad en la designación de sus delegaciones y representantes.

⁹ Mujeres y Política exterior en América Latina: un mundo de desigualdades. Editoras Claudia Fuentes, María José Henríquez, Natalia escobar, Pía Lombardo. 2022. Fondo de Cultura Económica, Chile.

El Proyecto Político de la Unión Interparlamentaria en las Naciones Unidas. Antecedentes para el debate sobre el mandato de la Comisión de Asuntos de las Naciones Unidas

Serie Minutas N° 06-23, 17/01/2023

Resumen

Esta Minuta ha sido elaborada para apoyar la participación de la delegación de la Cámara de Diputadas y Diputados en la Reunión en la sesión de la Comisión de Asuntos de las Naciones Unidas de la Unión Interparlamentaria (UIP), que tendrá lugar en el marco de la 146ª Asamblea de la UIP a desarrollarse en Manama (Baréin) entre los días 11 y 15 de marzo de 2023. En particular, entrega antecedentes para participar en la discusión del punto titulado "Propuesta de nuevas modalidades y métodos de trabajo para la Comisión", según lo previsto en la agenda.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

1. Antecedentes generales

La Unión Interparlamentaria (UIP) es la institución representativa de los Parlamentos de los Estados soberanos, y constituye un foro de encuentro para el diálogo y la concertación parlamentaria mundial, para promover la paz, la cooperación internacional, la democracia, los derechos humanos, la igualdad de género y las instituciones representativas en el mundo. Por sus orígenes a fines del siglo XIX, centrada en el propósito de impulsar la solución pacífica de los conflictos¹, es pionera en el proceso de organización internacional.

Por todo ello, es vista como la institución parlamentaria más indicada para dar forma a la 'dimensión parlamentaria' de las Naciones Unidas, con la que comparte sus principios y propósitos, y ha estrechado su vinculación a lo largo del tiempo hasta convertirse, *de facto*, en su "homólogo parlamentario mundial".² Ese estrecho vínculo fue recogido por el Acuerdo de Cooperación entre las Naciones Unidas y la Unión Interparlamentaria suscripto en 1996, mientras que en 2002 se le otorgó el estatus de Observador permanente de la Asamblea General.

Ello dio lugar al establecimiento de la Oficina del Observador Permanente de la UIP ante las Naciones Unidas en Nueva York y, en términos internos, al fortalecimiento del rol de la Comisión sobre Asuntos de las Naciones Unidas que, desde 2013, es la cuarta comisión permanente. En el mandato de esta instancia se contempla que permita establecer contactos entre los parlamentarios y funcionarios de las Naciones Unidas, e identificar formas de mejorar el trabajo, tanto global como nacional, de los parlamentos con la ONU para la implementación de los objetivos y compromisos internacionales.³

2. Debate sobre modalidades de trabajo de la Comisión de Asuntos de las Naciones Unidas

En ese contexto de colaboración con Naciones Unidas, la UIP se planteó durante el último año una evaluación general de esas dos décadas de interlocución y trabajo conjunto. A tal fin, el Comité Ejecutivo discutió en sucesivas reuniones distintos borradores de un *Informe sobre el Proyecto Político de la UIP en las Naciones Unidas*. Dicho documento tomó en consideración la Estrategia de la UIP para 2022-2026, y propuso una hoja de ruta para mejorar el trabajo conjunto entre ambas instituciones, dando presencia efectiva a los parlamentos nacionales. El Informe fue examinado y aprobado por el Consejo Directivo de la UIP en el marco de la 145ª Asamblea de la UIP, celebrada en Kigali (Ruanda) entre el 11 y 15 de octubre de 2022.⁴

1 Fue creada en 1889, cuando no existía ninguna organización integrada por representantes de los Estados que abordaran los principales asuntos de la política internacional, comenzando en aquél momento por una Conferencia Interparlamentaria sobre Arbitraje Internacional. Ver: Ferrero, Mariano, *La Unión Interparlamentaria. Principales características y dinámicas de funcionamiento*, Serie Informes - DP N° 01-08, Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones, Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago de Chile, Febrero 2008, p. 1.

2 UIP, *Garantizar la responsabilidad democrática global por el bien común. Declaración adoptada por la Conferencia, 3ª Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento*, Ginebra, 21 de julio de 2010 (traducción GRULAC-UIP), Punto 30, p. 6.

3 UIP, *Comité Permanente de Asuntos de las Naciones Unidas*, en: <https://www.ipu.org/es/about-ipu/structure-and-governance/assembly/comite-permanente-de-asuntos-de-las-naciones-unidas> [acc. 18/08/21].

4 UIP, "210ª Sesión del Consejo Directivo", en: *Informe de la 145ª Asamblea de la UIP*, celebrada en Kigali (Ruanda) entre los días 11 y 15 de octubre de 2022 (traducción GRULAC-UIP), pp. 20-21.

Posteriormente, está previsto que en enero de 2023 se reúna la Mesa de la Comisión Permanente de Asuntos de la ONU, que deberá debatir estrategias para hacer más efectivo su trabajo. Esas recomendaciones serán sometidas al examen del Comité Ejecutivo en el marco de la 146ª Asamblea de la UIP que se celebrará entre el 11 y 15 de marzo en Manama (Baréin).⁵ En esa misma ocasión, se presentará al pleno de la Comisión –por parte de la Mesa- una propuesta de mandato revisado para el trabajo de esta instancia, con el “objetivo [de] afinar el enfoque de la Comisión en unos pocos temas clave de reforma de la ONU seleccionados y utilizar las sesiones de la Comisión como oportunidades para movilizar a los parlamentarios para lograr cambios en la ONU”.⁶

La presentación de ese mandato actualizado irá acompañado de sugerencia de modalidades y métodos de trabajo, que se someterá a debate entre los parlamentarios participantes en la Comisión. Para preparar dicha deliberación, se realiza a continuación una presentación sintética del Proyecto Político de la UIP en las Naciones Unidas que, junto a la hoja de ruta de implementación, constituyen la base en que se sustentará la propuesta de mandato revisado.

3. El Proyecto Político de la UIP en las Naciones Unidas: propósito general y principales orientaciones de su hoja de ruta

El Proyecto Político de la UIP en las Naciones Unidas, que se ha manifestado en dos décadas de colaboración, incluye desde la búsqueda de influencia en los resultados políticos de la ONU –tales como resoluciones, declaraciones, o tratados- hasta el apoyo en la implementación de aquéllos logrando un activo compromiso de los parlamentos en sus roles de legislación, fiscalización y representación. La elaboración del Informe que analiza esta temática está alineado con la adopción de la Estrategia de la UIP para el período 2022-2026, en que se establecen como objetivos en la relación con las Naciones Unidas:

“fortalecer aún más la dimensión parlamentaria del multilateralismo y la gobernanza global, incluyendo la voz de los parlamentos en la ONU y otras organizaciones multilaterales; emprender acciones de apoyo colectivo a nivel global, incluido para mejorar la gobernanza; y apoyar a los parlamentos nacionales para contribuir a formular e implementar compromisos globales a nivel nacional”.⁷

En base al análisis realizado, se hacen algunas consideraciones generales en torno al involucramiento de la UIP con la ONU⁸, relativo al tipo de mejoras que deberían priorizarse:

- *Más influencia política*: es necesario reequilibrar el énfasis dado a esos objetivos, ya que se constató un significativo retraso en el objetivo de buscar influencia política en los resultados de la ONU frente al objetivo centrado en ayudar a implementar esos resultados a través de la acción parlamentaria
- *Priorizar la intervención a nivel nacional*: se requiere que la UIP invierta más (esfuerzos y recursos) en dotar a los parlamentos y parlamentarios interesados de la información y herramientas para supervisar e influir en las

5 *Ibíd.*, p. 21.

6 UIP, *Agenda provisoria. Comisión Permanente de Asuntos de las Naciones Unidas*, 146ª Asamblea de la UIP, publicada el 30 de noviembre de 2022, C-IV/146/A.1, p. 1.

7 IPU, *The IPU political project at the United Nations. Implementation roadmap*, endorsed by the IPU Governing Council at its 210th sesión, 145th IPU Assembly, Kigali, 15 October 2022, p. 1.

8 *Ibíd.*, pp. 1-2.

posiciones de sus propios gobiernos en las negociaciones y debates en la ONU; en ese sentido, se considera que la intervención a nivel nacional es más efectiva que la intervención a nivel global que puede realizar la UIP como representante de la comunidad parlamentaria mundial

▪ *Transversalización*: se debe transversalizar el proyecto político de la UIP en la ONU a través de todo el trabajo de la UIP, y no dedicarse a él como un objetivo estratégico separado; por ello, también se deben hacer más sinergias entre los objetivos políticos de la UIP y su programa de trabajo con los parlamentos

▪ *Orientación a resultados*: en su labor en la ONU y con los parlamentos, la UIP debe orientarse más explícitamente al logro de resultados, lo que requiere una evaluación y priorización más rigurosa de las actividades y modalidades de trabajo para elegir aquellas más beneficiosas para los miembros, y a la vez de un modo más eficiente

Asimismo, se presenta una decena de recomendaciones que se ordenan en tres grandes grupos, dando forma a la hoja de ruta para implementar las mejoras al Proyecto político de la UIP en las Naciones Unidas.⁹

Claridad de propósito: establecer objetivos, prioridades y focos

- establecer de manera más clara el propósito del proyecto político, así como las modalidades de trabajo y la medición de avances
- reducir el foco del trabajo político de la UIP en la ONU a entre tres y cinco áreas de política
- convertir a los ODS y los derechos humanos en características clave del trabajo de la UIP

En cuanto a la claridad de propósito¹⁰, es necesario que ello sea más explícito para los parlamentarios en todo el mundo, quienes con frecuencia no son totalmente conscientes de la misión de la UIP en las Naciones Unidas. Asimismo, a ello puede contribuir una mejor integración del trabajo político de la UIP con su programa de trabajo de apoyo a la implementación de los acuerdos internacionales a través de los parlamentos, mostrando así que los parlamentos pueden tener ayudar en asuntos clave de la agenda mundial. Ello, a su vez, refuerza el peso político que puede lograr la UIP para influir en los resultados políticos en la ONU.

En cuanto a las áreas de trabajo, la Estrategia de la UIP identifica cuatro ámbitos temáticos: cambio climático; democracia, derechos humanos, igualdad de género y participación juvenil; paz y seguridad; y, desarrollo sostenible para todos. En base a estas temáticas, se pretende definir una lista breve de asuntos clave durante los primeros meses de 2023. Lograr el involucramiento de los parlamentos nacionales en los ejercicios de informes nacionales periódicos en varios de estos asuntos puede resultar relevante para vincularlos al trabajo político de la UIP, apoyando su participación desde las consultas iniciales hasta la implementación (mediante encuestas, asistencia técnica, distribución de información).

Finalmente, se pone el acento en que los ODS deberían proveer el contexto en que se escojan los asuntos prioritarios en torno a los que debería centrarse gran parte del enfoque de la UIP hacia la ONU. Nuevamente, un aspecto decisivo en ello es enfatizar el rol crítico que juegan los parlamentos para la implementación de

⁹ *Ibíd.*, p. 2.

¹⁰ *Ibíd.*, pp. 2-3.

los ODS y, por tanto, la estrecha relación entre ONU, parlamentos y UIP.

Aprovechar las fortalezas de la UIP: reformar procesos y estructura

- organizar las actividades más claramente en torno a objetivos específicos relacionados a la política de la ONU, la implementación o metas reputacionales
- ajustar el foco de la Comisión de Asuntos de las Naciones Unidas en línea con las prioridades del proyecto político
- intentar establecer nuevos 'puntos de entrada' y modelos de involucramiento con la ONU
- renovar la forma en que la UIP se comunica con los parlamentarios para apuntar directamente a los asuntos que les importan
- comprometer a los secretariados de los grupos (nacionales) de la UIP a jugar un rol más activo y político en la búsqueda de los objetivos de la UIP

El propósito de estas recomendaciones consiste en involucrar más directamente a los parlamentarios en el trabajo político de la UIP, para lo cual se espera hacer mejor uso del papel de los secretariados de los grupos nacionales. Se intenta que funcionen como un canal de dos vías entre la ONU y los parlamentos, revisando el impacto de los eventos de la UIP en la ONU y usando múltiples 'puntos de entrada' para influir en los procesos de la ONU.¹¹

Asimismo, se plantea desarrollar la nueva Estrategia de Comunicaciones de la UIP aprovechando las TIC y las capacidades para reuniones virtuales para vincular más estrechamente a parlamentos y parlamentarios. Entre otras cosas, se plantea compartir directamente una nueva base de datos de la UIP (Zoho), distribuir regularmente mensajes sobre un conjunto claramente definido de asuntos y proceso de la ONU, organizar sesiones informativas virtuales con parlamentarios sobre procesos de la ONU para resaltar apoyos políticos e implicaciones prácticas. Sin embargo, las comunicaciones oficiales de la UIP a los parlamentos miembros continuarán siendo dirigidas exclusivamente a los presidentes de los grupos nacionales en la UIP.

Considerando el rol institucional de estos grupos en la UIP, se buscará fortalecer la obligación estatutaria de informar a sus parlamentos respecto a los principales resultados de las reuniones de la UIP (incluida las vinculadas con procesos de la ONU), así como las conclusiones políticas esenciales y los procesos de seguimiento respecto a los órganos relevantes de la ONU. Por otro lado, se alentará a los Presidentes de los parlamentos y/o grupos nacionales a organizar al menos una reunión informativa anual con el respectivo Representante Permanente ante la ONU y, si fuera posible, con el Coordinador Residente del sistema de Naciones Unidas en su país.

A su vez, la UIP orientará sus modalidades de movilización política hacia la inclusión de uno o dos eventos en la lista de eventos parlamentarios que se organice en conjunto con sesiones de la ONU en sus sedes principales (Nueva York, Ginebra y Viena). También se apuntará a mejorar la Audiencia Parlamentaria Anual en la ONU a través de un conjunto claro de directrices y reglas que la vinculen más estrechamente a procesos en marcha en la ONU. Por lo demás, la UIP facilitará la participación de parlamentarios en consultas oficiales de la ONU como parte de los procesos preparatorios de reuniones de alto nivel de las Naciones Unidas. Para

11 *Ibíd.*, pp. 3-4.

ello, enviará información regularmente para que puedan incluirse en las delegaciones nacionales, y trabajará con la ONU para lograr que los parlamentarios sean convocados a las audiencias de las "partes interesadas" (*multi-stakeholders*) junto a representantes de la sociedad civil, entre otras fórmulas que explorará.

En ese mismo sentido, se invitará con frecuencia a la Mesa de las distintas Comisiones Permanentes de la UIP para que asistan y den seguimiento a procesos relevantes en la ONU en sus temáticas respectivas. En relación con el Comité Permanente de Asuntos de las Naciones Unidas, se concluyó que su foco en la ONU como institución debe ser acotado a un "listado de asuntos institucionales clave" a revisar periódicamente. Al mismo tiempo, esa Comisión en su conjunto "debe jugar un rol más abiertamente político en la estrategia política", para lo cual se propone la revisión de su mandato para darle un mejor foco y ajustar sus métodos de trabajo.¹² Por otra parte, para fortalecer el perfil de esta Comisión se plantea que cada dos años convoque a una reunión de alto nivel sobre "el rol de los parlamentos en el multilateralismo" que sea preparatoria para la Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamentos y que nutra la política de la UIP respecto a las Naciones Unidas.

Midiendo el impacto: coordinación, monitoreo y mantener el foco

- establecer metas, generar datos y distribuir responsabilidades para medir avances en la influencia y el impacto en la política de la UIP
- reflexionar sobre el modo en que la relevancia del proyecto política se transmite dentro de la ONU, su relación con las nuevas prioridades política de ésta, y los recursos correspondientes

Este grupo de recomendaciones apunta a contar con evaluaciones regulares y más rigurosas del impacto de la UIP en la ONU, así como de los recursos necesarios para ello. Para ello, se plantea que la UIP realice cada cinco años una encuesta global sobre los medios y modos que utilizan los parlamentos para influir y, posteriormente, implementar los compromisos adoptados en la ONU. Asimismo, se debe continuar con los informes anuales de seguimiento de las decisiones de la UIP por parte de los miembros, y la aplicación de cuestionarios a los parlamentarios individuales que se hace regularmente.

Por otra parte, se propone que existe una reunión anual a nivel del Secretariado con funcionarios senior de la ONU para coordinar actividades y para discutir objetivos estratégicos comunes. En particular, se espera que pueda servir para contribuir a la preparación del Informe del Secretario General de la ONU que es la base para la Resolución que adopta la Asamblea General cada tres años sobre "la interacción entre las Naciones Unidas, los parlamentos nacionales y la UIP".¹³

Por último, se hace énfasis en la necesidad de dedicar recursos al Proyecto Político de la UIP en la ONU siendo que, a modo de ejemplo, el presupuesto para la Oficina de Observación en Nueva York se ha mantenido estancado en el 8% del presupuesto regular de la UIP desde hace una década. Del mismo modo, la oficina de la UIP en la sede de Viena -abierta en 2021- sigue financiada con una donación del parlamento austríaco, pero deberá contar con financiamiento institucional en poco tiempo más. Se propone que, dado que se ha definido que exista un incremento anual del presupuesto regular durante los próximos años, una parte de esas contribuciones adicionales estén reservadas para recursos humanos de

¹² *Ibid.*, p. 5.

¹³ *Ibid.*, p. 6.

apoyo al Proyecto Político.