



Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



sobre la Situación de Trata de Personas en México

Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

“D. R.” © Naciones Unidas y Secretaría de Gobernación. Reservados todos los derechos en todo el mundo.

La presente publicación puede reproducirse íntegra o parcialmente por cualquier medio para fines educativos o sin ánimo de lucro, y no es necesario un permiso especial del titular de los derechos de autor, siempre que se cite expresamente la fuente. La UNODC agradecerá que se le envíe copia de toda publicación que utilice como fuente la presente publicación.

Se sugiere hacer la cita como sigue: UNODC, Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México, 2014.

La presente publicación no se puede revender ni podrá ser utilizada para ningún otro fin comercial sin la autorización previa por escrito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Esa autorización deberá solicitarse de la Oficina de Enlace y Partenariado de UNODC en México, indicando claramente el propósito y la intención de la reproducción.

El contenido de la presente publicación no representa necesariamente la opinión ni las políticas de la UNODC, como tampoco las de las organizaciones contribuyentes, ni implica tipo alguno de aprobación.

Se agradecerán las observaciones sobre el informe, que pueden enviarse a:

Oficina de Enlace y Partenariado en México
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
Obrero Mundial 358, 2do piso
Col. Viaducto Piedad Narvarte
Delegación Benito Juárez
C.P. 03000 Distrito Federal, México
Tel.: (+52) 55 88 44 26
Fax: (+52) 55 88 44 27

Sitio web: www.unodc.org

El Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México fue preparado por la Oficina de Enlace y Partenariado de UNODC en México, por encargo de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas, en el marco del Acuerdo de Cooperación suscrito el 6 de octubre del año 2011 entre UNODC y la Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos, dependencia federal que otorgó los recursos para su elaboración.

Equipo editorial y de producción

El Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México se elaboró bajo la supervisión de la Oficina de Enlace y Partenariado de UNODC en México.

Equipo de la Oficina de Enlace y Partenariado:

Antonio L. Mazzitelli (representante en México), Felipe De La Torre Corral (asesor regional), Mariana Alegret Cendejas, Victor Hugo Aguirre Paredes, Nayely Sánchez Estrada, Isai Rubén Balcázar Calderón y Suzana Mélida Paz.

Coordinadores de la obra:

Juan Carlos Domínguez Vírgen e Isabel Esther Ruz Pérez.

Consultores temáticos:

Yuriria Álvarez Madrid, Rodolfo Casillas Ramírez, Simone Lucatello, Armando Román Zozaya, Laura Salinas Beristáin.

Comité Revisor SEGOB:

Lía Limón García (Subsecretaria de Derechos Humanos), Mercedes Yessenia Peláez Ferrusca, Noemí Olaya Festinher Arias y Daniel Enrique Cortez Pérez.

Diseño:

UNODC

El informe ha sido posible también gracias a la labor y experiencia de los funcionarios de las Secciones contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, y de Estudios y Análisis de Amenazas de UNODC Viena.

**Diagnóstico Nacional
sobre la Situación de Trata de Personas
en México**

1ª. Edición: 2013

Derechos Reservados © 2014

Secretaría de Gobernación

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Derechos Reservados conforme a la Ley
ISBN: 978-607-427-166-9

IMPRESO EN MÉXICO

PRINTED IN MEXICO

Bucareli No. 99, Colonia Juárez,
Delegación Cuauhtémoc, CP. 06600, México D. F.

Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México

Mensaje del Gobierno Federal	8
Mensaje de la Oficina de Enlace y Partenariado de UNODC en México	9
Acrónimos	11
Resumen Ejecutivo	15
Introducción	23
 Capítulo 1: Escenario legislativo	29
Introducción	29
1.1 Antecedentes	29
1.2 Sobre la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas en México del año 2007	31
1.3 La Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos	34
1.4 La legislación en las entidades federativas	36
1.5 Obstáculos en la aplicación de la ley	38
Conclusiones	39
 Capítulo 2: Estadísticas de incidencia delictiva	43
Introducción	43
2.1 La detección del delito de trata de personas y la escasez de datos	43
2.2 El delito de trata de personas en el fuero común	44
2.3 El delito de trata de personas en el fuero federal	48
2.4 Estadísticas sobre víctimas detectadas fuera de México	48
2.5 Delitos de contexto y conexos a la trata de personas: fuero común	49
2.6 Delitos de contexto y conexos a la trata de personas: fuero federal	53
2.7 Nota metodológica	57
Conclusiones	58

Capítulo 3: El perfil de las víctimas	61
Introducción	61
3.1 Dimensiones cuantitativas de la trata de personas en México	61
3.2 Perfil de las víctimas rescatadas	63
3.3 Perfil de las víctimas de trata de personas: revisión documental y observaciones de campo	65
3.4 Perfil de las personas extranjeras tratadas en México	73
3.5 Perfil de las personas mexicanas tratadas en el extranjero	74
Conclusiones	76
Capítulo 4: Las causas y el perfil de las zonas vulnerables	79
Introducción	79
4.1 Características demográficas y socioeconómicas generales	79
4.2 Relación de escuelas-centros de entretenimiento	96
4.3 Discriminación hacia las mujeres, violencia y feminicidios	96
4.4 Exclusión y discriminación de la población infantil	98
4.5 Discriminación hacia otros grupos poblacionales	99
Conclusiones	100
Capítulo 5: La trata de personas en las fronteras de México	103
Introducción	103
5.1 Elementos en común	103
5.2 Diferencias entre municipios fronterizos	107
Conclusiones	115
Capítulo 6: Rutas, <i>modus operandi</i> y grupos delictivos organizados	117
Introducción	117
6.1 <i>Modus operandi</i>	118
6.2 Los lugares de la explotación	127
6.3 Rutas y espacios socioterritoriales	128
6.4 Perfil de los tratantes y de los grupos delictivos vinculados con la trata de personas	135
6.5 Las ganancias económicas derivadas del delito de trata de personas	139
Conclusiones	139



Capítulo 7: Escenario de políticas públicas	143
Introducción	143
7.1 Marco teórico	143
7.2 Resultados del análisis de programas y proyectos	148
Conclusiones	159
Conclusiones y recomendaciones generales de política pública	161
El problema de la trata de personas en México: panorama general y escenarios posibles	161
Recomendaciones estratégicas	163
Otros elementos a tomar en cuenta para las acciones gubernamentales en la prevención y combate de la trata de personas	168
Glosario	170

MENSAJE DEL GOBIERNO FEDERAL

La trata de personas es uno de los delitos de mayor impacto humano y social. Afecta profundamente a la persona, violentando sus derechos humanos y privándolo de las condiciones más elementales para la vida, dejando con ello una secuela indeleble que deteriora, y en no pocas ocasiones, impide el desarrollo de capacidades para vivir una vida digna.

Su costo social es también importante. La trata de personas victimiza principalmente a grupos vulnerables, pues prospera y se reproduce en el abuso de las debilidades y deficiencias de aquellos que por su condición de género, edad, ingreso, etnia, etc. ofrecen menos resistencia frente a la explotación de quien los someten. Además, representa una sangría de recursos importante. En México, la trata representa la tercera fuente de ingresos para la delincuencia organizada, después de la venta de armas.

Sus causas son múltiples y estructurales por lo que exigen de la acción conjunta de todos los actores del Estado, así como de las bases institucionales propicias para prevenirlo, perseguirlo y castigar a sus perpetradores.

La Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección y asistencia a las víctimas de estos delitos ofrece una plataforma institucional para hacer posible dicha acción conjunta del Estado.

Ante las deficiencias en el conocimiento del fenómeno y la afectación que supone en la eficacia de las políticas y acciones para abatirlo, la Ley estableció la obligación de promover la investigación y el análisis en la materia. Es en este marco que la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas determinó realizar, por encargo a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el “Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México”.

A través de este documento, el Estado Mexicano cuenta con un documento oficial, que brinda una perspectiva general de este delito, su magnitud y comportamiento en nuestro país. Proporciona además un análisis estructural que más allá del diagnóstico, compromete recomendaciones y propone herramientas que contribuirán sin duda a diseñar políticas públicas y programas capaces de dar resultados concretos en la erradicación de los delitos en materia de trata de personas.

Celebro la elaboración de este documento en trabajo conjunto con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, pues representa un ejercicio ejemplar donde la sociedad, el gobierno y la comunidad internacional suman sus capacidades y buenos oficios en torno a un propósito común: enfrentar el delito mediante el conocimiento del problema, el análisis, el uso de la técnica y el aprovechamiento de la experiencia y mejores prácticas internacionales.

México se hace más fuerte y justo cuando unimos esfuerzos para dar respuesta a sus problemáticas. El estudio que tienen en sus manos constituye no solo un instrumento útil para avanzar en el respeto de los derechos humanos, combatir el delito, abatir la impunidad y mejorar la asistencia a víctimas de la trata de personas; sino también un referente sobre cómo deben construirse las bases de toda política pública en una sociedad democrática, como la sociedad mexicana.

Licenciado Miguel Ángel Osorio Chong
Secretario de Gobernación

MENSAJE DE LA OFICINA DE ENLACE Y PARTENARIADO DE UNODC EN MÉXICO

La trata de personas es un delito grave que afecta a toda la humanidad. Ya sea la perpetrada en el ámbito familiar como la que tiene como fin último la servidumbre doméstica o aquella, producto de complejas operaciones de corporaciones transnacionales del crimen, este delito transgrede los derechos humanos y violenta libertades fundamentales del ser humano.

La trata de personas ocurre desde tiempos ancestrales pero es en la última década que la comunidad internacional se ha preocupado por entender el alcance del fenómeno y desarrollar instrumentos para combatir esta nueva forma de esclavitud. El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, es el instrumento universal que aborda todos los aspectos de la trata de personas: prevención, persecución penal del delito, protección a las víctimas y promoción de la cooperación internacional.

A la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) se le ha encomendado la custodia de este instrumento y apoyar las acciones de los Estados Parte para llevar a la práctica las disposiciones de este Protocolo que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Dicha Convención, en su artículo 28, insta a los países a considerar la posibilidad de analizar, en consulta con los círculos científicos y académicos, las tendencias de la delincuencia organizada en su territorio.

El Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México es el resultado de un ejercicio democrático e inclusivo encargado por la Secretaría de Gobernación a UNODC con el objetivo de conocer con mayor certeza las implicaciones jurídicas, criminológicas y sociales de este delito. Este reporte busca identificar los retos que enfrenta el Estado Mexicano en el combate contra la trata de personas y alertar sobre algunas situaciones, poblaciones y grupos humanos que requieren especial atención por su alta vulnerabilidad.

En el ámbito de la lucha contra la trata de personas, la relación entre UNODC y el Estado Mexicano se ha venido fortaleciendo hasta transformarse en una asociación estratégica de proyección internacional. La campaña “Corazón Azul-México”, el encuentro de mesas nacionales contra la trata de personas entre México y Centroamérica y este diagnóstico son una muestra de cómo gobierno y organismos internacionales, de la mano con la academia y la sociedad civil, pueden trabajar como socios, y así maximizar el impacto de sus acciones.

En el marco de la nueva Oficina de Enlace y Parteneriado de UNODC en México, estoy convencido de que este Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México permitirá identificar áreas de oportunidad para seguir colaborando con el Gobierno de México en la lucha contra este ominoso delito.

Antonio Luigi Mazzitelli

Representante

Oficina de Enlace y Parteneriado
de UNODC en México



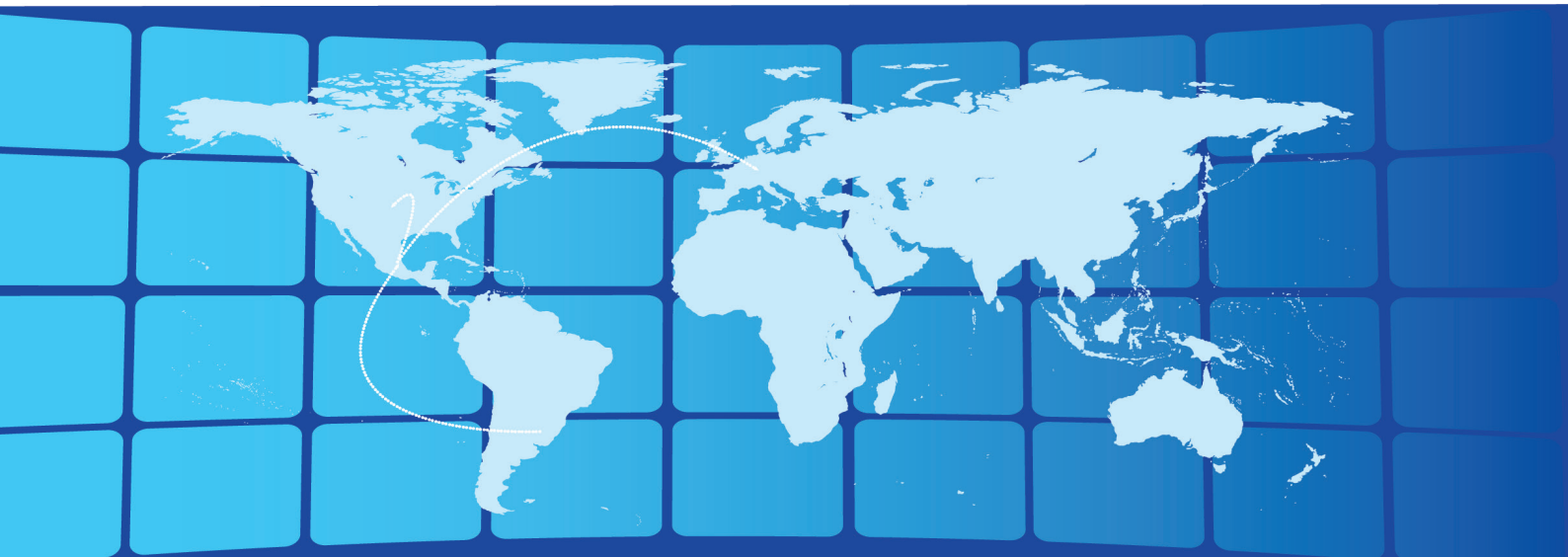
ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ANIDICE	Asociación Nacional de la Industria de Discotecas, Bares y Centros de Espectáculo A.C.
AP	Averiguación Previa
CATWLAC	Coalición contra El Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y El Caribe
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CEIDAS	Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social, A.C.
CENSIDA	Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/SIDA
CEREAL	Centro de Reflexión y Acción Laboral
CI	Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas
CIEISP	Comité Interinstitucional de Estadística e Informática de Seguridad Pública
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CNPJ	Conferencia Nacional de Procuración de Justicia
COMAR	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
COMMCA	Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica
CONAVIM	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONAPRED	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
DGPME	Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior
DF	Distrito Federal
DIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
DOT	Delincuencia Organizada Transnacional
ENADIS	Encuesta Nacional sobre Discriminación en México
ENDIREH	Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones de los Hogares
ENJO	Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo

ENVIPE	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública
ECPAT	<i>End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes</i> (Red de Organizaciones Trabajando para la Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes)
EUA	Estados Unidos de América
ESCNNA	Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes
FCC	Fundación Camino a Casa, A.C.
FEVIMTRA	Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas
FODEIMM	Programa de Fortalecimiento a las Políticas Municipales de Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres
FONI	Foro Oaxaqueño de la Niñez
IMUMI	Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C.
INALI	Instituto Nacional de Lenguas Indígenas
INM	Instituto Nacional de Migración
INDESOL	Instituto Nacional de Desarrollo Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
IP	Iniciativa Privada
LFAFE	Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos
LFCDO	Ley Federal contra la Delincuencia Organizada
LGAMVLV	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
LGP	Ley General de Población
LGPSETP	Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos
LPSTP	Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas
MP	Ministerio Público
NNA	Niñas, Niños y Adolescentes
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OPIS	Oficiales de Protección a la Infancia
OSC	Organización de la Sociedad Civil
OSCE	<i>Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings</i> (Oficina del Representante Especial y Coordinador para la Lucha contra la Trata de Personas)



PEA	Población Económicamente Activa
PGJ	Procuraduría General de Justicia
PGR	Procuraduría General de la República
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNEA	Población No Económicamente Activa
PNPSTP	Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas 2010-2012
POT	Población Ocupada Total
PP	Protocolo de Palermo
PROVÍCTIMA	Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos
RENAPO	Registro Nacional de Población e Identificación Personal
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SECTUR	Secretaría de Turismo
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEMAR	Secretaría de Marina
SEP	Secretaría de Educación Pública
SIEDO	Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada
SSA	Secretaría de Salud
SSP	Secretaría de Seguridad Pública
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
SNSP	Sistema Nacional de Seguridad Pública
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TICS	Tecnologías de Información y Comunicación
TOSI	Tasa de Ocupación del Sector Informal
TPL	Tasa de Participación Laboral
TTT	Personas Transgénero, Transexuales y Travesti
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UETP-BC	Unidad Especializada en Trata de Personas en Baja California
UNODC	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i> (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito)
USAID	<i>United States Agency for International Development</i> (Agencia Internacional de Cooperación para el Desarrollo de los Estados Unidos)



Con la aprobación y entrada en vigor del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo), el 25 de diciembre de 2003, el Estado Mexicano dio un paso decisivo en la prevención y combate a la trata de personas en sus distintas modalidades.

La adhesión de México al Protocolo de Palermo constituyó el punto de partida mediante el cual se han llevado a cabo distintas acciones para combatir el delito de la trata de personas, éstas incluyen la publicación de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas¹ (LPSTP), la instalación de la Comisión Intersecretarial para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, y el liderazgo de México al ser el primer país en adoptar la campaña “Corazón Azul” contra la trata de personas.

ANÁLISIS LEGISLATIVO

Desafortunadamente, los avances deben ser matizados. Un análisis exhaustivo de la realidad jurídica que imperó durante la vigencia de la LPSTP, abrogada el 14 de junio de 2012, cuando se aprobó la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, muestra que sólo 7 entidades (Baja California, Colima, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Veracruz) cumplen con la mayoría de los principios establecidos por el Protocolo y 17 los atienden parcialmente. El resto de los estados atiende dichos principios de manera limitada.

Sobre el grado de vinculación que el tipo penal de trata de personas tiene con otros ordenamientos y su operatividad,² los resultados muestran que sólo cuatro estados (Guerrero, Hidalgo, Querétaro y Sonora) cuentan con reformas integrales que eviten contradicciones, duplicidad o problemas operativos en el combate a la trata de personas como la existencia de tipos penales relacionados.

La mayoría de las entidades federativas de México (22) cuenta con una vinculación limitada.

MAPA 1
GRADO DE VINCULACIÓN
CON OTROS ORDENAMIENTOS
JURÍDICOS



Fuente: Elaboración propia con base en una revisión exhaustiva de la legislación y los códigos penales a nivel estatal y federal. En el caso del estado de Campeche no está tipificado el delito.

En este sentido, el limitado impacto de la LPSTP y de las distintas leyes y reformas a nivel estatal se pueden explicar por los siguientes factores: descripción típica compleja desapegada a los elementos establecidos por el Protocolo de Palermo; ausencia de reformas integrales en los estados; persistente confusión entre la trata de personas y la explotación; falta de homologación del concepto de trata de personas; falta de homologación del tipo penal en los estados; insuficiencia de conocimiento y sensibilidad de los operadores de la norma en torno a este fenómeno delictivo; corrupción y negligencia; y recursos humanos y presupuestales limitados, sobre todo en municipios alejados de áreas urbanas.

¹ Actualmente Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas.

² Los criterios que se tomaron en cuenta para estos fines son la existencia de reformas integrales que eviten contradicciones de norma (con otros tipos penales) y las consideraciones técnicas que el tipo penal puede tener y que facilitan o dificultan su integración o impiden sancionar este delito.

ESTADÍSTICAS DE INCIDENCIA

Un reflejo del limitado impacto de la legislación es la escasez de estadísticas sobre la incidencia del delito de trata de personas en México. Entre el año 2009 y el 2011 se registraron sólo 629 averiguaciones previas (APs) por el delito de trata de personas en el fuero común y en el fuero federal. El 32% de estas investigaciones correspondieron a actuaciones del gobierno federal.

Es importante mencionar que ocho estados (Aguascalientes, Tlaxcala, Chihuahua, Chiapas, Puebla, Oaxaca, Veracruz e Hidalgo) y el Distrito Federal concentran 81% del total de APs sobre trata de personas del fuero común. En el fuero federal se observa mayor dispersión, aunque también sobresalen los estados de Chiapas, Veracruz y Tlaxcala.

Debido a la escasez de estadísticas de incidencia del delito de trata de personas, para efectos del presente diagnóstico, éstas se han complementado con datos sobre la incidencia de otros delitos relacionados y de contexto, así como con otros indicadores sobre violencia en general. El análisis muestra que hay una clara tendencia, según la cual, los estados del país donde hay más APs por el delito de trata de personas (fuero común) son al mismo tiempo aquellos en los que se registra relativamente poca incidencia delictiva en general y, sobre todo, de delitos vinculados a la delincuencia organizada.

Es en las entidades más problemáticas en términos delictuales, en donde se registran menos APs por el delito de trata de personas. Esto responde, probablemente, al hecho de que las autoridades estatales que encaran contextos altamente violentos ven sus capacidades llevadas al límite, lo que causaría que no estén en condiciones de brindar suficiente atención al delito de trata de personas.

Lo anterior sugiere que la capacidad operativa de las autoridades se ha enfocado en combatir otros fenómenos delictivos, lo cual limita el impacto de la legislación federal y estatal en materia de trata de personas. Otra posibilidad es que hay algunos lugares donde las distintas conductas relacionadas con el delito de trata de personas han sido naturalizadas socialmente, contribuyendo así al bajo número de denuncias.

A partir del análisis presentado, es posible identificar dos recomendaciones concretas de política pública:

- La necesidad de promover unidades especializadas en el combate a la trata de personas, con presupuesto suficiente y personal interdisciplinario especializado en la materia, que permitan el combate efectivo de la trata de personas.

- La necesidad de trabajar en un sistema de información sobre el delito de trata de personas y su relación con otras actividades delictivas, así como contar con indicadores de seguimiento que permitan medir el impacto de las acciones de política pública.

PERFIL DE LAS VÍCTIMAS

La información estadística, documental y de campo disponible, sugiere que la principal modalidad parece ser la trata de personas con fines de explotación sexual, o al menos la que más se ha estudiado, perseguido o cubierto en los medios de comunicación. Le siguen en importancia la trata de personas con fines de trabajos forzados, la venta de niños y niñas, y el trabajo forzado en actividades relacionadas con la delincuencia organizada.

Entre el universo de posibles víctimas de trata de personas, los grupos e individuos en mayor riesgo son aquellos que sufren exclusión y discriminación, que viven condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de carácter sistemático y/o que sufren de carencias afectivas o emocionales.

En este sentido, el perfil de las víctimas identificadas y rescatadas hasta el momento, en conjunto con distintos indicadores económicos y sociodemográficos, confirman que las mujeres, particularmente las niñas, adolescentes y jóvenes, son las más susceptibles a ser víctimas de este delito. Este grupo poblacional es el que sufre sistemáticamente de inequidad en el acceso a oportunidades educativas y laborales, así como de estereotipos de género que las desempoderan, objetivan y que contribuyen a la concepción de la mujer como una mercancía que puede venderse, rentarse y desecharse.

Un foco rojo de particular preocupación es el caso de niñas y mujeres indígenas en todo el país, particularmente en la región sur-sureste donde las condiciones de empleo, migración y acceso a la educación son más precarias y desfavorables que para el resto de la población femenina en general. Algunas prácticas culturales que promueven la venta y explotación de las mujeres también contribuyen a la vulnerabilidad de este grupo al delito de trata de personas.

Los hombres también están en riesgo de ser víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, sobre todo en el caso de varones menores de edad, pero la evidencia sugiere que son relativamente más vulnerables a la trata de personas con fines de trabajos forzados (aunque la proporción entre hombres y mujeres varía según la industria o actividad en específico).



Sobre las nacionalidades de las víctimas, la proporción de individuos mexicanos y de extranjeros es de 80% y 20% respectivamente, aunque la distribución exacta varía por modalidad y estado, registrándose una mayor proporción de individuos extranjeros en la frontera sur.

La mayoría de las víctimas extranjeras provienen del Triángulo Norte Centroamericano (Guatemala, Honduras y El Salvador). En menor proporción se han identificado víctimas de otros países latinoamericanos y, aunque no han sido documentados plenamente, hay indicadores claros que sugieren la posibilidad de víctimas que provienen de países como: India, China, Bangladesh y algunas naciones en África.

Otra modalidad de trata de personas que ha sido identificada como preocupante, en el caso de México, es la venta de niños y niñas, sobre todo en áreas rurales; particularmente, en aquellas con una fuerte concentración de población indígena.

Aunque no se ha reconocido internacionalmente como una modalidad de trata de personas, la presente investigación ha identificado el trabajo forzado en actividades relacionadas con la delincuencia organizada y la posibilidad de otros perfiles con base en la incidencia de nuevas herramientas que pueden ser usadas por los tratantes, como es el caso de Internet.

FACTORES CAUSALES Y ZONAS ALTA VULNERABILIDAD

La revisión de los datos sociodemográficos permite identificar 363 municipios donde la población, en especial las mujeres, viven en condiciones de alta vulnerabilidad a la trata de personas y 464 municipios donde ésta es media.

La población de la región sur-sureste es la que muestra la mayor concentración de factores de vulnerabilidad (altos niveles de analfabetismo, menores niveles de empleo, condiciones laborales precarias, altos índices de marginación y pobreza, flujos migratorios constantes y elevados). Además de la región sur-sureste, hay dos zonas que se han localizado como puntos rojos: la zona fronteriza de los estados de Chihuahua, Sinaloa y Sonora, y la zona, también fronteriza, de los estados de Jalisco, Nayarit y Durango.

Otras consideraciones que deberán tomarse en cuenta para definir prioridades de política pública en materia de prevención de la trata de personas incluyen las siguientes:

- Debido a los procesos de la transición demográfica,

México se clasifica como un país de jóvenes, lo que obliga a poner una mayor atención en este grupo poblacional.

- Entre los puntos que se deben atender con urgencia y prioridad, están las crecientes demandas de los jóvenes, principalmente en los sectores educativos y de empleo.
- La falta de oportunidades sugiere un incremento en actividades delictivas y el involucramiento de la población joven en las actividades de la trata de personas (víctimas o tratantes).
- Las condiciones sociales para ser enganchado o, en su defecto, para pertenecer a bandas de enganchadores se presentan en distintas regiones del país. Sin embargo, la probabilidad de ser víctima de trata de personas en la región sur-sureste se ve determinada en mayor medida por las características sociodemográficas de la población.
- En contraste, la probabilidad de ser víctima de trata de personas en la región norte se explica por otros factores, incluyendo el clima de hostilidad y delincuencia.
- Se debe prestar particular atención al caso de la población indígena, sobre todo de las mujeres indígenas cuyas condiciones de vulnerabilidad y desigualdad se ven incrementadas por cuestiones culturales.
- México se caracteriza por contar con altos flujos migratorios (como país de origen, tránsito y destino), lo que facilita que muchos de estos migrantes sean susceptibles de ser víctimas de trata de personas. Entre los migrantes, las mujeres y los menores de edad no acompañados constituyen grupos con mayor riesgo de vulnerabilidad.

Además de los factores de tipo sociodemográfico y socioeconómico, hay otros grupos en situación de alta vulnerabilidad a este delito por cuestiones de exclusión y discriminación. Estos incluyen personas menores de edad, con discapacidad y de la diversidad sexual.

Este tipo de situaciones de vulnerabilidad constituyen un recordatorio sobre la necesidad de una política pública sobre refugios (incluidos albergues y casas de medio camino) que cuente con presupuestos acordes a la magnitud de la problemática, objetivos bien definidos, y en especial, la flexibilidad suficiente para atender a víctimas de distintos perfiles (edad, sexo, orientación sexual e identidad de género) y con distintas necesidades (por ejemplo, que requieren atención de adicciones).

MAPA 2

MUNICIPIOS PRIORITARIOS POR VULNERABILIDAD EN TRATA, SEGÚN ANÁLISIS MULTIVARIANTE Y DE MUNICIPIOS



Fuente: Elaboración propia con base en datos sociodemográficos y socioeconómicos, incluyendo relación hombre-mujer; % de población migrante (mujeres); % de población mayor de tres años que habla lengua indígena (mujeres); % de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela (mujeres); % de población de 8 a 14 años analfabeta (mujeres); % de población de 15 años y más analfabeta (mujeres); grado promedio de escolaridad de las mujeres; % de población ocupada y % de población desocupada (mujeres); grado de marginación por municipio y % de población en pobreza extrema.

LA TRATA DE PERSONAS EN LAS FRANJAS FRONTERIZAS

Los circuitos de la trata de personas que generalmente se mueven de sur a norte deben entenderse en el contexto de la posición geopolítica de México respecto a sus vecinos del norte y del sur, lo cual explica que el flujo de trabajadores y víctimas de trata de personas entre la frontera sur y la frontera norte sea predominantemente unidireccional.

Adicional y complementariamente a este gran circuito sur-norte (Centroamérica-México-Estados Unidos), las víctimas de trata de personas del sur de México y de Centroamérica también atienden la demanda de fuerza de trabajo barata y servicios sexuales en las regiones del sur-sureste, centro y occidente de México, esto sucede particularmente en los polos de desarrollo, agrícola y de servicios.

Dada su importancia para entender el fenómeno y la dinámica de la trata de personas, la frontera norte y la frontera sur deberían ser prioridad para la aplicación de políticas públicas de prevención y combate a la trata de

personas. Se trata de dos eslabones vitales de la cadena de subsistencia de los circuitos de trata de personas, tanto con fines de explotación sexual como de trabajo forzado.

Un combate frontal a la trata de personas en la frontera sur contribuiría a limitar enormemente la captación de víctimas que luego son trasladadas y explotadas en las regiones centro, occidente y norte del país, así como en Estados Unidos de América.

Una ofensiva frontal a la trata de personas en la frontera norte favorecería la restricción de la demanda de víctimas con fines de explotación sexual y trabajos forzados que vienen del sur de México y de los países de Centroamérica. Por ello se requiere que las estrategias nacionales de combate y prevención contemplen acciones, programas y proyectos diferenciados y específicos para ambas fronteras.

RUTAS Y MODUS OPERANDI

Sobre las rutas utilizadas por los tratantes, se han identificado ciertos patrones geográficos que deberán estudiarse con mayor detenimiento. Sin embargo, la principal aportación de este diagnóstico sobre el tema es que las rutas, entendidas en un sentido tradicional como una serie de puntos intermedios que unen a un conjunto de orígenes y destinos, son insuficientes para entender la dinámica de la trata de personas, ello por tres razones:

Primera: la desvinculación de la víctima de sus redes sociales y familiares es un elemento fundamental de la estrategia que los tratantes utilizan para someterla y, por ello, es común que las víctimas sean trasladadas continuamente de un lugar de explotación a otro.

Segunda: la idea de orígenes y destinos bien definidos pierde fuerza, sobre todo en el caso de la trata de personas con fines de explotación sexual, puesto que los tratantes deben variar su oferta de “mercancía” para satisfacer la demanda cambiante en distintos mercados. Por otro lado, es inevitable que los tratantes cambien sus rutas constantemente para evadir la persecución del delito.

Por lo anterior, el concepto de rutas debe ser complementado con el estudio de los espacios socio-territoriales en los que sucede la trata de personas. Es decir, hay lugares donde

la tolerancia a este delito es tal que se caracterizan por ser origen, destino y punto intermedios de traslado, los tres elementos al mismo tiempo.

Sobre el *modus operandi* de los tratantes, se han identificado algunos patrones recurrentes, como el enganche por engaño, tanto en el caso de la trata de personas con fines de explotación sexual como con fines laborales, o por enamoramiento, particularmente en el caso de la trata de personas con fines de explotación sexual.

Los grupos y redes criminales que se dedican al delito de trata de personas presentan cambios constantes en sus estructuras delictivas, los cuales aprenden, innovan y adaptan.

Existen nuevas herramientas, como el Internet, que pueden potenciar el *modus operandi* de los tratantes y facilitar el reclutamiento de víctimas que no necesariamente responden a los perfiles que han sido identificados en situación de mayor riesgo.

Debido al carácter dinámico y elusivo que utilizan los tratantes, resulta pertinente preguntarse cuáles son los factores que explican esta constante renovación y expansión, a pesar de los esfuerzos y de las políticas punitivas aplicadas hasta el momento.

MAPA 3

RUTAS DE FRONTERAS SUR Y NORTE: ORIGEN Y DESTINO DE ALGUNAS VÍCTIMAS

* BAJA CALIFORNIA	
Víctimas	
Locales	23
Otras Entidades	28
Centroamérica	3
E.U. y Canadá	3
* CHIAPAS	
Víctimas	
Locales	134
Otras Entidades	ND
Centroamérica	49
* DGPME	
Total de Casos	
Atendidos en E.U.	415



Fuente: Elaboración propia con base en averiguaciones previas de PGJ-Baja California (2010-2012), PGJ-Chiapas (2009-2012) y estadísticas de la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores (2010-abril 2012).

La evolución de las redes dedicadas a la trata de personas, en sus distintas modalidades, está directamente relacionada con las oportunidades que ofrece una localidad y una sociedad en específico. Estas oportunidades, que pueden ser vistas en términos de las condiciones socioeconómicas desfavorables, potencian dos cosas de manera simultánea: por un lado, el ingreso de nuevos integrantes a las redes criminales y, por otro, el número de víctimas potenciales.

Otros factores que también contribuyen a entender el marco en el que operan los tratantes son: la debilidad (o debilitada estructura institucional); la presencia irregular del poder público en el territorio nacional; su cooptación (en la mayoría de los casos focalizada y parcial); y la falta de complementariedad de los marcos jurídicos (federal y entidades federativas).

Los valores y la percepción de los ciudadanos sobre la legalidad (por ejemplo: la tolerancia a la violencia y el bajo respeto al cumplimiento de la ley en distintas materias, incluyendo la normatividad laboral) constituyen también factores que favorecen la presencia y la densidad de los grupos delictivos dedicados a la trata de personas a nivel nacional.

Estas condiciones generales propician el desarrollo de esta actividad delictiva y la hacen más redituable. De hecho, el delito de trata de personas puede generar dividendos económicos de tal magnitud que no debe descartarse la ambición de algunos tratantes, de usar sus ganancias como plataforma para expandirse e incursionar en otras actividades económicas ilegales, tanto a nivel nacional como internacional.

POLÍTICAS PÚBLICAS

El inventario de programas y proyectos que se han instrumentado hasta el momento en México refleja un interés creciente de diversas instituciones, a veces de algunos individuos en particular, por atender el problema desde distintas perspectivas.

Es un gran avance, por ejemplo, que en los últimos cinco años se haya tipificado el delito a nivel federal y en algunos estados, incluso a pesar de distintos obstáculos que han limitado el impacto de la legislación federal y estatal en la materia. A su vez, constituye un avance importante la creación de una Comisión Intersecretarial para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, y la aprobación de un Programa Nacional en la materia.

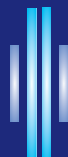
El análisis presentado en este diagnóstico muestra que existe un número considerable de acciones, proyectos y ciertos programas aislados que han sido posibles gracias al compromiso de contadas instituciones y en algunos casos de voluntades individuales.

Todavía queda un largo camino por recorrer, se requiere de un esfuerzo concertado y más ambicioso para que esta dispersión de acciones se transforme en una política pública más integral. Algunos temas críticos incluyen:

- La necesidad de una política pública sobre refugios (incluidos albergues y casas de medio camino) que cuente con presupuestos acordes a la magnitud de la problemática, objetivos bien definidos; y la flexibilidad suficiente para atender a víctimas de distintos perfiles (edad, sexo, orientación sexual e identidad de género) y con distintas necesidades (por ejemplo: que requieren de atención de adicciones).
- La necesidad de continuar y ampliar los esfuerzos de capacitación especializada a jueces y agentes del Ministerio Público en los estados, así como prestadores de servicio.
- Una mayor vinculación y coordinación con organismos de la sociedad civil.
- Esfuerzos para visibilizar la trata de personas con otros fines, además de la trata con fines de explotación sexual.







INTRODUCCIÓN

Con la aprobación y entrada en vigor del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo), el 25 de diciembre de 2003, el Estado Mexicano dio un paso decisivo en la prevención y combate a la trata de personas en sus distintas modalidades.

La adhesión de México al Protocolo de Palermo ha constituido el punto de partida mediante el cual se ha llevado a cabo distintas acciones para combatir el delito de la trata de personas. Éstas incluyen la publicación de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas (LPSTP), la instalación de la Comisión Intersecretarial para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas;³ y el liderazgo de México al ser el primer país en adoptar la campaña “Corazón Azul” contra la trata de personas.

El presente diagnóstico constituye un esfuerzo más en la materia, mismo que se sustenta en el acuerdo de cooperación suscrito el 6 de octubre de 2011 entre la Secretaría de Gobernación (SEGOB), en su carácter de Presidente de la Comisión Intersecretarial para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) a través de su Oficina de Enlace y Partenariado en México.

En el marco de este acuerdo se ha encomendado a UNODC, de manera unánime, la elaboración de un diagnóstico que responda al primer objetivo del Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas 2010-2012 (PNPSTP), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 2011 por decreto presidencial⁴: “conocer el contexto actual en materia de trata de personas, así como sus causas y consecuencias en el país”.

De esta manera, el objetivo general de este diagnóstico es contribuir a un mejor entendimiento sobre el carácter y el alcance de la trata de personas con énfasis en las modalidades de mayor incidencia en México.

A diferencia de otros estudios, investigaciones y diagnósticos sobre la materia que han sido realizados en México, éste incluye también el primer esfuerzo por entender y dimensionar el impacto de la LPSTP, las implicaciones de las distintas leyes y reformas a códigos penales que se han aprobado en el orden estatal, así como el alcance y las limitaciones de las distintas acciones de política pública que se han derivado del marco legal correspondiente.

Al estar enmarcado en el PNPSTP, el diagnóstico se enfoca en la realidad jurídica que imperó durante la vigencia de la LPSTP, abrogada el 14 de junio de 2012, cuando se aprobó la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. En este diagnóstico se identifican algunos aspectos positivos y puntos críticos a los que deberá prestarse atención una vez que esta nueva Ley general sea aplicada, pero el principal objetivo en relación con el tema legislativo es dimensionar y entender el impacto de la ley anterior para identificar obstáculos y retos que deberán atenderse, considerando también los nuevos escenarios legislativos.

En su conjunto, los distintos capítulos del diagnóstico contribuyen a conocer cómo se manifiesta el fenómeno de la trata de personas en México; las distintas modalidades de este delito, perfiles de las víctimas y tratantes, así como tendencias de demanda; a identificar aquellos municipios y zonas geográficas donde es necesario prestar mayor atención con el fin de combatir el delito de trata de personas de manera más certera y precisa; a documentar acciones de política pública que han contribuido de manera positiva a enfrentar el problema; y a identificar brechas y posibles recomendaciones de política pública para mejorar la prevención y combate a este delito, que cada año lacera la dignidad y destruye las posibilidades de desarrollo psicosocial de miles de personas sin distinción de edad, sexo, identidad etnolingüística o perfil socioeconómico.

Como se explica a lo largo del trabajo, las principales herramientas metodológicas que fueron utilizadas incluyen:

- Revisión general de estudios y reportes ya publicados sobre el fenómeno de la trata de personas en México (y de otros países cuando se consideraron relevantes). Por ejemplo, para la construcción de perfiles se revisaron 150 fuentes nacionales e internacionales, en idiomas español, inglés y francés.

³ Actualmente: Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas.

⁴ Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5174063&fecha=06/01/2011

- Revisión de otros documentos oficiales que fueron proporcionados a UNODC a través de cuestionarios y solicitudes institucionales de información, éstos incluyen síntesis de sentencias y averiguaciones previas (APs) proporcionados por aquellas entidades estatales que colaboraron más activamente con el proceso de investigación; estudios y diagnósticos internos; estadísticas de capacitación, descripción y reglas operativas de distintos programas y proyectos de política pública, entre otros.
- Entrevistas semiestructuradas con actores calificados de instituciones oficiales, del sector académico, de embajadas y agencias internacionales, y organizaciones de la sociedad civil.
- Grupos de enfoque con la participación de actores calificados de instituciones oficiales, del sector académico y de organizaciones de la sociedad civil. En total, se llevaron a cabo 15 grupos de enfoque y 9 entrevistas grupales:

Dentro de éstos, se incluyen 9 grupos de enfoque con integrantes de los comités y consejos interinstitucionales para prevenir y sancionar la trata de personas en algunos estados (Baja California, Chiapas, Jalisco, Nuevo León, 2 en Oaxaca, Puebla, Quintana Roo y San Luis Potosí)⁵.

En el caso de las organizaciones de la sociedad civil, se llevaron a cabo 35 entrevistas presenciales y 2 entrevistas vía correo electrónico.

- Trabajo de campo en la región norte del país (Baja California, Baja California Sur y Chihuahua), en la región sur-sureste (Chiapas, Veracruz, Guerrero y Quintana Roo) y en el centro del país (Distrito Federal, Tlaxcala y San Luis Potosí).
- Análisis exhaustivo de reformas a códigos penales y leyes estatales que fueron aprobadas en la materia en los últimos cinco años. Este análisis incluyó las 32 entidades del país y tomó en cuenta tanto la coherencia y el cumplimiento de los principios establecidos en el Protocolo de Palermo como la integralidad de las reformas y su coherencia con otros aspectos del marco jurídico.
- Análisis y georreferenciación de la incidencia del delito de trata de personas, incluyendo delitos del fuero común y del fuero federal.
- Análisis y georreferenciación de estadísticas sobre otros delitos relacionados con la trata de personas y

de distintas formas de violencia que son relevantes para entender los contextos sociodelictivos que podrían ser propicios para la manifestación de la trata de personas.

- Identificación y georreferenciación de los diferentes factores de vulnerabilidad social, económica y sociodemográfica que contribuyen a contextualizar las dinámicas sociales y culturales que rodean y explican la mayor vulnerabilidad de ciertas zonas geográficas y de ciertos grupos a ser víctimas de trata de personas.

A pesar de los retos y las limitaciones que implica estudiar un fenómeno elusivo, se han logrado identificar posibles focos rojos y construir inferencias e hipótesis sobre el perfil de las víctimas, las causas y algunas tendencias de los mercados de la trata de personas, así como sobre el *modus operandi* y los patrones geográficos de los grupos delictivos involucrados en dicha actividad.

La investigación llevada a cabo por UNODC en un lapso de nueve meses no sólo ha abarcado el análisis de la trata de personas desde el punto de vista delictivo, sino que ha sido complementado con análisis de corte sociológico y de políticas públicas, con la finalidad de dar cabal cumplimiento al mandato de la Comisión Intersecretarial para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

La investigación ha sido complementada con el análisis de estadísticas sociodemográficas de carácter público y con información cualitativa sobre procesos sociales, económicos, institucionales y jurídicos que en algunos casos pueden ser tangenciales al fenómeno de la trata de personas, pero que contribuyen a entender las condiciones sociales, económicas y culturales que propician la proliferación de este delito. Este ejercicio aplica principalmente en aquellos casos donde no se ha logrado recopilar suficiente información de campo sobre ciertos estados, grupos vulnerables o modalidades del delito de trata de personas, debido a problemas de seguridad, tiempo o falta de colaboración de los actores calificados.

Por otra parte, la trata de personas es un fenómeno ilícito y existe información relevante que no puede publicarse sin comprometer las labores de inteligencia de las instituciones

⁵ La elección de estados para llevar a cabo grupos de enfoque y trabajo de campo se hizo tomando en cuenta las condiciones de seguridad, la disposición de los actores locales a colaborar con el proceso de investigación, la existencia de dichos comités o consejos, y la documentación previa sobre la presencia y manifestación de la trata de personas en sus distintas modalidades.



dedicadas a la persecución del delito y la procuración de justicia. Sin embargo, como se argumenta en el capítulo 2 del presente trabajo, el caso mexicano enfrenta retos mucho más básicos en materia de información.

Los retos son de dimensiones muy diversas dependiendo de los fines y modalidades de la trata de personas. Por ejemplo, como se verá en el documento, la información sobre la trata de personas con fines de explotación sexual en México es mucho más abundante que aquella de carácter laboral. Diversos factores llevan a que la última sea aún poco visible y abordada, incluyendo el hecho de que la precarización de las condiciones de trabajo en algunos sectores económicos hace que la diferencia entre trata de personas y la violación a derechos laborales sea muy tenue.

Estos sesgos también se reflejan en la identificación de víctimas y en las acciones de procuración de justicia, las cuales, en muchos casos, también muestran una fuerte inclinación a la trata de personas con fines de explotación sexual o a casos donde se dan ambos fines, la explotación sexual y los trabajos forzados.

Por otra parte, la información y evidencia sobre otras modalidades de la trata de personas que han sido localizadas en otros países, como son las prácticas análogas a la esclavitud o la trata de personas para extracción de órganos, es insuficiente en México, pero esto no significa que las autoridades no deban estar alertas a la posibilidad de la misma.

En general, a lo largo del proceso de investigación UNODC ha identificado brechas y vacíos significativos que deberán ser cubiertos en el futuro, a través de mejores criterios a seguir en la construcción y sistematización de bases de datos y sistemas de mapeo digital. La generación y el registro de información también son parte esencial de la política pública y por ello, una de las principales recomendaciones que se derivan del diagnóstico está relacionada precisamente con este aspecto.

Otro reto radica en las controversias y la potencial politización que a menudo pueden generarse en torno al tema. En tanto que es un fenómeno sobre el cual hay poca información empírica, UNODC ha detectado una falta de acuerdo sobre la magnitud del mismo. Aunque el capítulo 3 de este diagnóstico ofrece algunas cifras en este sentido, los números y dimensiones en relación con las víctimas actuales deben ser complementados con el perfil de las víctimas potenciales.

Lo anterior resulta vital si se tiene la mira de consolidar una política pública de prevención que no esté basada

exclusivamente en la persecución del delito, sino que se enfoque en las causas de raíz y en el perfil de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad a la trata de personas.

Aunque el Protocolo de Palermo ofrece una definición clara sobre los elementos que conforman el delito de trata de personas, un problema más grave que ha sido detectado a lo largo de la investigación es la ausencia de un consenso sobre cómo se entiende y se interpreta el delito en la práctica. Si bien es cierto que estamos hablando de un fenómeno complejo, difícil de entender y que requiere de un proceso de aprendizaje individual e institucional de varios años, la falta de un acuerdo en el campo de los nombres y las definiciones se traduce también en dificultades en el campo de lo operativo.

Esto incluye la tendencia que existe entre algunos sectores de comparar todo el trabajo sexual con la trata de personas con fines de explotación sexual; la falta de protocolos generalizados y consensuados entre instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil en materia de apoyo y atención a víctimas; o la dificultad que tienen algunos actores en el sistema de procuración de justicia para distinguir entre la trata de personas y otras conductas delictivas como lenocinio, maltrato infantil y violaciones a los derechos laborales.

A menudo se trata de confusiones individuales de servidores públicos pero, desafortunadamente, también hay casos en los que las ambigüedades y contradicciones están plasmadas en el propio marco legal. Como se explica en el capítulo 1, la mayoría de las entidades federativas no cuentan con reformas integrales que eviten contradicciones, duplicidad o problemas operativos en el combate a la trata de personas (tipos penales relacionados), subsistiendo en casi todos la confusión entre trata de personas y otras conductas delictivas.

No hay duda de que la visión de las instituciones oficiales, de algunos académicos expertos, de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad en general difiere de manera significativa en más de un aspecto. Esto ha representado un reto metodológico e interpretativo en el marco de este trabajo, pero también constituye una aportación importante, pues la multiplicidad de opiniones y visiones es síntoma de uno de los principales desafíos que enfrenta México en su lucha contra este delito. Para generar acciones de política pública de mayor impacto a largo plazo es necesario que sean armonizadas y concertadas entre distintos actores gubernamentales y no gubernamentales, pero este esfuerzo debe empezar desde la definición misma.

 ESTRUCTURA GENERAL DEL ESTUDIO

El Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México se divide en siete capítulos. Se ha intentado abarcar el problema de la trata de personas de manera integral en, al menos, tres sentidos. Primero: el tema se ha abordado con un enfoque multidisciplinario y de derechos humanos; segundo: se han rescatado estudios existentes y se ha complementado la información disponible con instrumentos cualitativos (entrevistas, cuestionarios, grupos de enfoque) y cuantitativos (estadísticas e indicadores); tercero: se ha buscado, en la medida de lo posible, un enfoque plural y se ha incorporado la visión de distintos expertos, así como de instituciones con conocimiento del problema y de las políticas de prevención y combate a la trata de personas.

En su conjunto, la estructura y los temas cubiertos por este diagnóstico contribuyen a documentar y ampliar considerablemente el conocimiento sobre las manifestaciones de la trata de personas en México. El diagnóstico resulta fundamental en el marco de la nueva Oficina de Enlace y Partenariado (LPO) de UNODC en México y de las acciones que el Estado Mexicano deberá emprender a futuro para seguir combatiendo este delito.





CAPÍTULO 1

Escenario legislativo

INTRODUCCIÓN

En este capítulo se expone el marco jurídico mexicano en materia de trata de personas, partiendo de la ratificación del Protocolo de Palermo y de una serie de tratados internacionales previos, relacionados con diversas formas de explotación, que comprometieron al gobierno mexicano, entre otros temas, a legislar en este ámbito. Se busca documentar los retos y avances que se han dado en el transcurso de los últimos años, dando inicio con la primera reforma al Código Penal Federal en 2007.

El análisis se centra en la LPSTP ya que a partir de ésta se ha perseguido, prevenido y atendido a las víctimas de este delito en los últimos cuatro años y medio.

Toda vez que durante la elaboración de este diagnóstico se realizaron reformas significativas en la materia, cambiando radicalmente el esquema jurídico bajo el cual se concentraban los esfuerzos de persecución, prevención y asistencia a las víctimas; se presentan algunos avances y aspectos a tomar en cuenta de la nueva Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2012, ya que al momento de la publicación de este trabajo todavía no era posible verificar resultados.

Se incluye también el seguimiento legislativo que las entidades federativas han dado a este tema con la finalidad de dar a conocer al lector la gran dispersión normativa que existe en el país, pero también el gran interés que han tenido los congresos locales para legislar en esta materia.

El capítulo cierra con algunos puntos críticos que se han observado en los últimos años como obstáculos a la aplicación de la LPSTP.

En cuanto a la metodología utilizada, se realizó una amplia recopilación de códigos y leyes, tanto en el ámbito federal como en el estatal, así como de los dictámenes que dieron origen a las reformas realizadas en aquél. Se consultaron los instrumentos internacionales ratificados por el país en la materia, así como una serie de documentos, manuales e informes publicados por UNODC.

El análisis legislativo, tanto en el ámbito federal como estatal, se hizo a partir de un comparativo con el Protocolo de Palermo, particularmente a través de una herramienta que permite observar el grado de cumplimiento de acuerdo

con los criterios mínimos que debe cumplir el Estado Mexicano a partir de la ratificación de este instrumento internacional.

1.1 ANTECEDENTES

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1, reconoce y garantiza los derechos humanos, protege el derecho a la libertad y prohíbe la esclavitud y, en su artículo 5, indica que el “Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa, ni admitir convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en el que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio”⁶.

En cumplimiento de estos mandatos constitucionales, el gobierno mexicano ha hecho constar reiteradamente a la comunidad internacional su compromiso con la prevención y el combate a aquéllos crímenes que constituyen una grave amenaza a los derechos fundamentales de los seres humanos, en especial de los niños, las niñas, las mujeres y las personas pertenecientes a otros grupos en situación de vulnerabilidad, como personas indígenas, personas con discapacidad y personas de la diversidad sexual.

El 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma que eleva a rango constitucional los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que México es parte; con ello se ratifica que dichos tratados son normas jurídicas de aplicación directa e inmediata, vinculantes y obligatorias para los poderes públicos, tanto los ejecutivos como los legislativos y los judiciales, en los tres órdenes de gobierno⁷. Ello significa que todas las autoridades mexicanas deben ejercer el llamado control de convencionalidad que implica verificar que todos sus actos de gobierno atiendan a lo estipulado en los tratados sobre derechos humanos ratificados por México.

⁶ Artículo 5 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

⁷ El artículo 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* establece que “la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

México ha firmado diversos instrumentos internacionales relativos no sólo a la trata de personas sino también a fenómenos delictivos relacionados con ella, como, por ejemplo: la esclavitud y las prácticas que le son análogas, los trabajos forzados, el trabajo infantil, la explotación sexual de mujeres y personas menores de edad, y la violencia contra las mujeres.

El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo)⁸ es, sin lugar a dudas, el instrumento internacional a considerar, en primer lugar, para la armonización legislativa mexicana en torno a las distintas formas de explotación humana. Otros referentes incluyen: la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará)⁹; la Convención sobre los Derechos del Niño¹⁰ y sus dos Protocolos Facultativos relativos a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía¹¹, y a la Participación de Niños en los Conflictos Armados¹²; la Convención sobre la Esclavitud¹³ y su Protocolo modificado¹⁴; el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación en la Prostitución Ajena y su Protocolo Final¹⁵ y los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativos a la Abolición del Trabajo Forzoso (Convenio Número 105)¹⁶ y a la erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil (Convenio Número 182)¹⁷ (ver Anexo 3)¹⁸.

Con la entrada en vigor del Protocolo de Palermo el día 25 de diciembre de 2003, el Estado Mexicano se enfrentó al desafío de legislar respecto de un delito sobre el cual había pocos conocimientos, tanto desde el punto de vista jurídico como desde el sociológico.

Este reto consistió, por un lado, en penalizar la trata de personas atendiendo a criterios mínimos¹⁹ conformes con la definición contenida en el Protocolo de Palermo (artículo 3), el cual abarca no sólo las finalidades de la explotación sexual y la prostitución ajena sino una amplia variedad de formas de explotación y, por otro lado, en obligar a las

autoridades a adoptar políticas públicas en materia de prevención, cooperación internacional y asistencia a las víctimas con miras a la erradicación de las causas de este crimen.

Este deber legislativo ha resultado muy complejo. Entender y dimensionar un fenómeno delictivo tratado históricamente como un delito menor (lenocinio), así como realizar reformas integrales a partir de una gran dispersión normativa (federal y estatal) se ha traducido en un proceso largo, lleno de debates y consultas entre los principales actores implicados. Así:

El 13 de abril de 2007 (más de tres años después de la entrada en vigor del Protocolo) se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma al Código Penal Federal y a otros ordenamientos jurídicos²⁰ que contenía el primer tipo penal de trata de personas²¹. Esto constituyó un paso importante gracias al cual las instancias de procuración e impartición de justicia federales tuvieron la posibilidad de investigar y sancionar esta conducta delictiva²². Sin embargo, no era suficiente para enfrentarla de manera exhaustiva, ni para cumplir las obligaciones derivadas del Protocolo de Palermo; por ello, en noviembre del mismo

¹³ Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/esclavitud.htm> [Fecha de consulta: 4 de febrero de 2012].

¹⁴ Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/esclavitud_protocolo.htm [Fecha de consulta: 4 de febrero de 2012].

¹⁵ Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D46.pdf> [Fecha de consulta: 4 de febrero de 2012].

¹⁶ Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLE_PUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312250:NO [Fecha de consulta: 4 de febrero de 2012].

¹⁷ Disponible en: <http://www.oit Chile.cl/IPEC/Convenio%20182.pdf> [Fecha de consulta: 4 de febrero de 2012].

¹⁹ Consiste en la combinación de tres elementos: conductas, medios y fines, de acuerdo con la definición de trata de personas establecida en el artículo 3, inciso a), del Protocolo de Palermo.

²⁰ Antes de esta reforma, el Código Penal Federal contenía en su Título Octavo denominado "Delitos contra la moral pública y las buenas costumbres", un capítulo III, titulado: "Lenocinio y Trata de Personas". En este capítulo solamente se tipificaba y sancionaba el lenocinio y el "comercio carnal" con personas menores de edad, es decir, aunque enunciado, no existía un tipo penal de trata de personas.

²¹ Esta reforma es el resultado del análisis de cuatro proyectos de iniciativas en materia de explotación sexual comercial infantil, presentados en la Cámara de Diputados durante el ejercicio de la LIX Legislatura del Congreso de la Unión. Este hecho tuvo como consecuencia que el tipo penal de trata de personas se enmarcara en una problemática distinta que, si bien se encuentra relacionada, no puede ser abordada desde la misma perspectiva. Los dos tipos penales relativos a la trata de personas, uno para mayores de edad y otro para personas menores de edad, no fueron fundamentados en la exposición de motivos de la minuta aprobada por parte de las y los legisladores, por lo cual, desde el principio, no se contó con criterios de interpretación que brindaran mayor información a los y las encargadas de operar y aplicar la ley.

²² En el mejor de los casos, las denuncias en esta materia se iniciaban por otro tipo de delitos como el lenocinio, la corrupción de personas menores de edad y la pornografía infantil, entre otros.

⁸ Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el día 15 de noviembre de 2000. Vinculación de México: 13 de diciembre de 2000. Aprobación del Senado: 22 de octubre de 2002. Publicación del decreto de promulgación en el Diario Oficial de la Federación: 10 de abril de 2003. Disponible en: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf> [Fecha de consulta: 4 de febrero de 2012].

⁹ Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos8.htm> [Fecha de consulta: 4 de febrero de 2012].

¹⁰ Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm> [Fecha de consulta: 4 de febrero de 2012].

¹¹ Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc-sale.htm> [Fecha de consulta: 4 de febrero de 2012].

¹² Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc-conflict.htm> [Fecha de consulta: 4 de febrero de 2012].

año se expidió la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas que, además de incluir un nuevo tipo penal, sentó las bases del combate integral e involucró en él a las instituciones de la Administración Pública Federal que, por sus atribuciones, deben participar en materias de prevención y asistencia a las víctimas.

Cuatro años y medio más tarde, el 14 de junio de 2012 (para responder a las necesidades de homologar en toda la República los tipos penales y sus sanciones, distribuir competencias y delinear las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios) se publicó la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos que abrogó la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas de 2007.

Por último, cabe destacar que el 18 de junio de 2008 se publicó una reforma al artículo 22 Constitucional²³ por la cual se sientan las bases para la extinción de dominio²⁴, delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas.

A continuación, se presentan una serie de reflexiones en torno a ambas leyes. Respecto de la del año 2007, y debido a que aplicó durante más de 4 años, se han podido verificar avances y obstáculos muy concretos; en cuanto a la nueva ley, que fue publicada en junio de 2012, cuando ya se había avanzado en la elaboración de este diagnóstico, solamente se identifican algunos puntos y aspectos cuya aplicación habrá de ser monitoreada a fin de que, en un futuro, se verifique su efectividad.

1.2 SOBRE LA LEY PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS EN MÉXICO DEL AÑO 2007²⁵

El 27 de noviembre de 2007, después de un largo proceso de discusión en el Congreso de la Unión, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación: la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas (LPSTP), y diversas reformas a la Ley Federal contra la Delincuencia

Organizada, al Código Penal Federal y al Código Federal²⁶ de Procedimientos Penales.

La LPSTP introdujo en su momento importantes avances en la materia. Basada en el Protocolo de Palermo, estableció por primera vez en el país criterios a seguir en la creación y puesta en práctica de una política criminal de prevención y sanción de la trata de personas a cargo del Estado Mexicano y se integró una Comisión Intersecretarial²⁷ encargada, entre otras cuestiones, de elaborar y poner en marcha un Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

Entre las novedades que aportó la anterior ley se encuentra la inclusión de un conjunto de disposiciones en materia de atención y asistencia a víctimas de trata de personas, adicionales a los derechos de las víctimas establecidos en el Apartado C, del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estas disposiciones incluyen:

- La obligación de otorgar facilidades migratorias a las víctimas de la trata de personas extranjeras para permanecer en el país mientras dure el proceso judicial y la obligación de las representaciones diplomáticas mexicanas de ofrecer, sin excepción alguna, información, orientación, protección y atención a las víctimas mexicanas con la finalidad de salvaguardar su integridad física y psicológica.
- Esta ley obligó por vez primera a las autoridades federales a la implementación de modelos de protección y asistencia a las víctimas de este delito, así como a la construcción de albergues, específicamente creados para ellas, donde se les brindaran las condiciones necesarias para garantizar el respeto a sus derechos humanos, así como alojamiento por el tiempo necesario, asistencia médica y psicológica, alimentación y los cuidados mínimos atendiendo a las necesidades particulares de las víctimas, con especial referencia a las niñas, niños, adolescentes y mujeres.
- En materia de prevención, destacó en esta ley la obligación de la Comisión Intersecretarial de fomentar el diseño, la evaluación y los programas de capacitación

²³ Artículo reglamentado por la Ley Federal de Extinción de Dominio, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el día 29 de mayo de 2009.

²⁴ La extinción de dominio es la pérdida de los derechos sobre los bienes mencionados en los artículos 2 y 8 de la Ley Federal de Extinción de Dominio, sin contraprestación ni compensación alguna para su dueño ni para quien se ostente o comporte como tal. La sentencia en la que se declare tendrá por efecto que los bienes se apliquen a favor del Estado (Artículo 3).

²⁵ Abrogada el 14 de junio de 2012, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*.

²⁶ Derogándose los tipos penales relativos a la trata de personas de abril de 2007.

²⁷ Esta Comisión presidida por la Secretaría de Gobernación ha estado conformada por las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, Relaciones Exteriores, Seguridad Pública, Trabajo y Previsión Social, Salud, Desarrollo Social, Educación Pública, Turismo y la Procuraduría General de la República; también participaban el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Instituto Nacional de Migración, el Instituto Nacional de Ciencias Penales, el Consejo Nacional de Población, la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y como invitados participaban la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, tres representantes de organizaciones de la sociedad civil y tres expertos académicos.

y formación para servidores públicos vinculados a la seguridad pública, procuración, impartición de justicia y migración. Esta capacitación y formación, señalaba el propio texto de la ley, debería incluir temas relacionados con los instrumentos internacionales y la legislación nacional en la materia, con especial énfasis en la protección de los derechos de niños, niñas, adolescentes, mujeres, indígenas y adultos mayores, teniendo como eje rector el respeto a los derechos humanos de la víctima y el victimario. Los resultados obtenidos en esta materia podrán ser verificados en el capítulo 7 de este diagnóstico.

En cuanto a la tipificación de la trata de personas, cabe señalar que, si bien se pretendió retomar las directrices del Protocolo de Palermo, esto se logró de manera limitada. El artículo 5 de la ley señalaba:

Comete el delito de trata de personas quien promueva, solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba, para sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, engaño o el abuso de poder para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre, o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes.

Como se puede observar, este tipo penal contenía los tres elementos establecidos por el Protocolo de Palermo en su artículo 3: conductas, medios y fines; en cuanto a las conductas (verbos rectores) fue más allá de lo estipulado en dicho instrumento, resultó limitativo por lo que toca a los medios comisivos y fue literal en lo concerniente a los fines.

La trata de personas es un delito complejo que puede manifestarse de muy diversas formas; es por tanto, un tipo penal compuesto²⁸, entendido como aquel que refiriéndose a un mismo bien jurídico contiene una pluralidad de acciones previstas con distintos verbos rectores²⁹. En el Protocolo de Palermo se entiende por trata de personas a las acciones de captar, transportar, trasladar, acoger o recibir a una persona, utilizando diversos medios con fines de explotación. La iniciativa que dio origen a la ley de referencia retomaba casi textualmente estos verbos pero cuando se dictaminó se optó por retomar las conductas contenidas en el tipo contenido en la citada reforma al Código Penal Federal, con lo cual los legisladores se alejaron de lo que la comunidad internacional buscaba sancionar como trata de personas.

El resultado fue que se eliminó una de las conductas a las que los tratantes más recurren: la de “captar”, “transportar” (se utilizó como sinónimo de “trasladar”) y no se incluyó “acoger”, solamente “recibir”. Además, se incluyeron

conductas que no están previstas en el Protocolo de Palermo, como son: promover, ofrecer, facilitar, conseguir, entregar y, prácticamente se confundió al sujeto activo de este delito con sus partícipes.

Es respecto de las conductas a sancionar que la confusión entre trata de personas y los delitos relacionados se vuelve más evidente. Cuando distintos países, entre ellos México, iniciaron su proceso de creación de leyes especiales y tipos penales sobre la materia se pretendió abarcar en una sola redacción típica todas las conductas que podían ser desplegadas por él o los sujetos activos, toda vez que la trata de personas se entendió como un fenómeno delictivo esencialmente complejo que podía manifestarse a través de conductas aisladas o fórmulas mucho más estructuradas.

Dada la falta de experiencia operativa y la inexistencia de legislación sobre el tema en otros países a tomar como ejemplo, en México se tipificaron como trata de personas conductas que no son cometidas por los tratantes propiamente dichos, sino por quienes, sin ser tratantes, se relacionan con este delito, más específicamente con el explotador.

Como se verá posteriormente, en los estados de la República siguiendo este ejemplo, los tipos penales abarcan un gran número de verbos rectores diferentes bajo el supuesto de que con esto habría mayores posibilidades de consignar y, posteriormente, sancionar a cualquier persona que estuviera involucrada, directa o indirectamente, en un posible caso de trata de personas.

El resultado ha sido contrario a este objetivo, ya que la redacción típica era confusa, no sólo en cuanto a la cuestión de la autoría del delito, sino porque varios de estos verbos rectores no guardaban lógica gramatical con los demás elementos del tipo, esto es, con los medios y los fines. El hecho de que se añadieran más conductas a la clasificación de trata de personas y no se reformaran otras categorías relativas a supuestos similares, como el lenocinio, la pornografía infantil y la corrupción de personas menores de edad, provocó una contradicción de normas derivada de la duplicidad de conductas delictivas que conllevó a la impunidad.

En cuanto a los medios comisivos señalados en la definición del Protocolo de Palermo³⁰, ni el primer tipo del Código Penal Federal, ni la primera propuesta de la

²⁸ De acuerdo con la clasificación del tipo penal expuesta por el Dr. Carrancá y Rivas.

²⁹ Raúl Carrancá y Rivas, *Teoría del delito*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Dirección General de Asuntos del Personal Académico, Facultad de Derecho, Programa de Apoyo a Proyectos Institucionales para el Mejoramiento de la Enseñanza, 2004.



iniciativa que dio origen a la ley de 2007 los contemplaban. Fue la Comisión Dictaminadora en la Cámara de Diputados la que³¹, en atención al contenido y alcance del artículo 3 del Protocolo y para dar más certeza jurídica³², consideró conveniente incluir los medios comisivos cuando el sujeto pasivo del delito fuera mayor de edad.

Esto se hizo de forma limitada, ya que solamente se retomaron las amenazas, el uso de la fuerza y otras formas de coacción como la “violencia física o moral”, el engaño y el abuso de poder, y se dejaron de lado el abuso de la vulnerabilidad (uno de los medios más utilizados por los tratantes y que puede ser acreditado por dictámenes periciales de carácter antropológico, socioeconómico y psicológico), la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, y el rapto (cuya traducción armonizada debería ser “privación de la libertad”).

Considerar que la voluntad de las víctimas puede ser doblegada únicamente mediante la violencia física o moral, el engaño o el abuso de poder, es desconocer las múltiples fórmulas que son utilizadas por los tratantes para conseguir que cualquier persona pueda convertirse en víctima de este delito, sobre todo en el momento de la captación. El abuso de una situación de vulnerabilidad es un medio constantemente utilizado por los tratantes para alcanzar sus objetivos, sea de una vulnerabilidad preexistente (proveniente de características o situaciones propias de la víctima), o bien, que haya sido provocada por el tratante (por ejemplo: cuando se involucra a la víctima en la comisión de delitos).

Ahora bien, retomando los incisos c y d del artículo 3 del Protocolo de Palermo, el tipo penal de la ley de 2007 sí establecía expresamente que “cuando este delito sea cometido en contra de personas menores de dieciocho años de edad, o en contra de quien no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo no se requerirá acreditación de los medios comisivos”. Este constituye uno de los principios más importantes de protección a los derechos de la infancia y de la adolescencia, pues posibilita que el tratante sea procesado y sentenciado, aun cuando no utilice alguno de los medios.

De los tres elementos constitutivos de la definición contenida en el Protocolo de Palermo fue al de las finalidades al que más se apegó la legislación mexicana, las cuales se retomaron casi literalmente del instrumento internacional y se establecieron expresa y limitativamente con el objetivo de no contravenir lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Mexicana, que establece: “en los juicios de orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata”³³.

Si bien esto parecía ser lo adecuado, se descuidó el tema de “las prácticas análogas a la esclavitud” y este término se incluyó textualmente en la redacción típica sin definirlas, contraviniendo así el principio de legalidad.

Una de las mayores aportaciones del Protocolo de Palermo es que determina que el consentimiento dado por la víctima no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios comisivos³⁴. La forma como el legislador incluyó el tema del consentimiento en la ley de 2007 fue uno de los aspectos más criticados, principalmente por representantes de la sociedad civil dedicados a la protección y asistencia a las víctimas; el legislador federal, lejos de retomar el texto del Protocolo, estableció que “el consentimiento otorgado por la víctima se regirá en términos del artículo 15, fracción III del Código Penal Federal”.

Cabe observar que el artículo al que remite excluye el delito cuando se actúa con el consentimiento del titular del bien jurídico afectado, siempre que se llenen los siguientes requisitos:

- a) Que el bien jurídico sea disponible;
- b) Que el titular del bien tenga la capacidad jurídica para disponer libremente del mismo; y
- c) Que el consentimiento sea expreso o tácito y sin que medie algún vicio, o bien, que el hecho se realice en circunstancias tales que permitan fundadamente presumir que, de haberse consultado al titular, este hubiese otorgado el mismo.

Si bien es cierto que los medios descritos en el tipo penal de trata de personas eliminan la legitimación del consentimiento como causa de justificación a favor del sujeto activo, es importante considerar que, hasta la fecha, existe una gran discrepancia entre los operadores de la norma respecto de la cuestión de la disponibilidad de los

³⁰ Amenazas, fuerza u otras formas de coacción, rapto, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad y la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra.

³¹ Dictamen de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados por el que se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas y que adiciona la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y el Código Federal de Procedimientos Penales, el 24 de abril de 2007.

³² El argumento se fundamenta en la definición de trata de personas contenida en el artículo 3 del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas; es dividida por la mayoría de los tratadistas en tres partes: actividades, medios y fines.

³³ “La explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”.

³⁴ Artículo 5, inciso b, del Protocolo de Palermo.

bienes jurídicos, que es uno de los requisitos exigidos en el artículo 15. Esto podría llevar a que, en algunos casos, se excluyera la responsabilidad del sujeto activo por consentimiento de la víctima.

Un aspecto que en la práctica complicó la operatividad del tipo penal fue que el legislador estableció en la redacción típica que la intención del tratante debía ser “someter” a la víctima a explotación (“para someter a explotación sexual...”), siendo que el Protocolo de Palermo, al referirse a este elemento subjetivo específico, establece que las conductas se realizan “con fines de explotación”. El tratante tiene la intención de que la víctima sea explotada, el sometimiento es, en todo caso, el medio que utiliza el tratante para explotar.

Lo anterior significa que si bien el elemento subjetivo específico es parte de esta descripción típica, de acuerdo con el Protocolo de Palermo, basta que se establezca que la intención del tratante es realizar las conductas a través de determinados medios (entre ellos: el sometimiento que se encuentra implícito en los medios comisivos) “con fines de explotación” y no “para someter a explotación”.

Por último, la sanción que se establecía en el tipo penal base era de 6 a 12 años de prisión y de quinientos a mil quinientos días de salario mínimo, y en el tipo especial (cuando la víctima fuera persona menor de edad o una persona que no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo) de 9 a 18 años de prisión y de setecientos cincuenta a dos mil doscientos cincuenta días de salario mínimo. Se establecían algunas agravantes³⁵ y sanciones accesorias para los casos en que cometiera el delito un miembro o representante de una persona moral, con medios proporcionados por la persona moral, de modo que el delito se cometiera bajo su amparo o en beneficio de ella.

El rango de sanciones estipuladas por el legislador fue muy criticado; sin embargo, se considera adecuado, tomando en cuenta que es muy probable que se adicionen otras sanciones derivadas de la comisión de otros delitos relacionados, específicamente en los casos en los que el tratante, además, haya explotado a la víctima.

Para concluir el análisis legislativo de la LPSTP es conveniente decir que el 1 de junio de 2011 se adicionó al tipo penal un párrafo que establecía que las sanciones antes señaladas se impondrían también a la persona que contratara publicidad por cualquier medio de comunicación, así como a la persona que publicara anuncios que encuadren en alguna de las conductas del delito de trata de personas estipuladas por la ley.

1.3 LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS Y PARA LA PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE ESTOS DELITOS³⁶

Los constantes debates en torno a la complejidad del tipo penal de la LPSTP, la exigencia de resultados proveniente de la sociedad por el escaso número de sentencias condenatorias, la falta de coordinación entre las instancias estatales y federales, así como la necesidad de brindar mejores opciones de atención y reincorporación a las víctimas provocó que se planteara en el Congreso de la Unión la necesidad de eliminar por completo la ley de 2007 y se creara una nueva de aplicación general en toda la República.

Fue así que el 14 de julio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la fracción XXI, del artículo 73 Constitucional en la cual se facultó al Congreso de la Unión a expedir una ley general en la materia. La importante reforma incluyó también una adición al artículo 19 Constitucional por la cual se mandata a los jueces a ordenar prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de trata de personas, así como de otros delitos graves, incluyendo aquellos que atentan contra el libre desarrollo de la personalidad.

Aunado a lo anterior, se reformó la fracción V, de la sección C, del artículo 20 Constitucional para incluir el derecho al resguardo de la identidad y otros datos personales de las víctimas que sean menores de 18 años de edad cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada y cuando, a juicio del juzgador, sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

Un par de meses después, el 3 de agosto de 2011, diputados integrantes de la Comisión Especial para la Lucha Contra la Trata de Personas y de los diferentes grupos parlamentarios presentaron una iniciativa de Ley

³⁵ Una mitad más de la pena estipulada cuando: a) El sujeto activo se valiese de la función pública que tuviere o hubiese ostentado sin tener la calidad de servidor público, imponiéndose además al servidor público la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñar otro hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta; b) El sujeto activo del delito tenga parentesco por consanguinidad, afinidad o civil, o habite en el mismo domicilio con la víctima, aunque no existiera parentesco alguno, o sea tutor o curador de la víctima, pudiendo, según las circunstancias del hecho, perder la patria potestad, el derecho a alimentos que le correspondiera por su relación con la víctima y el derecho que pudiese tener respecto a los bienes de ésta; c) Cuando la víctima sea persona mayor de sesenta años de edad; y d) Cuando la víctima sea persona indígena.

³⁶ Publicada el 14 de junio de 2012 en el *Diario Oficial de la Federación*.

General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, la cual, después de varios foros de consulta y debates, fue aprobada en ambas Cámaras y publicada el 14 de junio de 2012.

Esta nueva ley pretende lograr, por primera vez, que se determinen competencias y canales de coordinación entre los Poderes de la Unión y los Gobiernos Federal, estatales, del Distrito Federal y municipales para la prevención, la investigación, la persecución y la sanción de la trata de personas; que se homologuen en todo el país los tipos penales; y que se distribuyan competencias y se establezcan formas de coordinación en materia de protección y asistencia a las víctimas. Estos tres objetivos son sumamente relevantes y, en definitiva, traerán consigo beneficios no conseguidos por ordenamientos jurídicos anteriores.

Es clara la importancia que se brinda al tema de la protección y asistencia, no sólo a las víctimas, sino a los familiares y testigos. Si bien muchas de las disposiciones en materia de víctimas eran ya abordadas por la anterior ley, existen novedades interesantes como, por ejemplo, la obligación del Estado de garantizar a las víctimas de la delincuencia organizada nacional o transnacional su cambio de identidad y de residencia, aun cuando es necesario reglamentar procedimientos específicos para el otorgamiento de documentos de identidad y de viaje.

Es también relevante el hecho de obligar a la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, a otorgar condiciones de estancia por razones humanitarias a las víctimas extranjeras y a sus ascendientes y descendientes en primer grado durante el periodo de espera y durante el procedimiento penal. En los casos que lo ameriten, dicha estancia estará acompañada de permisos de trabajo y podrá convertirse en un permiso de residencia permanente a solicitud de las víctimas. Si bien este derecho ya era garantizado por el Instituto Nacional de Migración desde hace varios años, constituye un gran avance el que fuera incluido en la Ley de Migración de 2011.

Finalmente, es destacable el que se haya previsto la creación no sólo de refugios sino de casas de medio camino que son indispensables para la recuperación a largo plazo de las personas afectadas y de sus familias, así como de los fondos federal y estatales para la atención de víctimas, compuestos por recursos provenientes de diversas instancias (artículo 81 de la LGPSETP), los cuales podrán ser utilizados para el pago de la reparación del daño a la víctima, en los términos de las legislaciones federal y locales sobre extinción de dominio, en caso de que los recursos del sentenciado sean insuficientes para cubrir el monto determinado por el juzgador.

Ahora bien, incluso cuando existen disposiciones novedosas y a primera vista positivas en cuanto se refiere a persecución, prevención, protección y asistencia a las víctimas, es importante destacar que la apuesta emprendida por los legisladores en materia de tipificación y sanción es un tanto arriesgada y podría traducirse, en ciertos casos, en falta de seguridad y certeza jurídica.

La nueva ley cambia radicalmente la forma en que se abordó penalmente la trata de personas en los últimos años en México. Como ya se mencionó, al momento de redactarse este diagnóstico no se contaban con los suficientes elementos, aportados solamente con la experiencia provista mediante la aplicación de la ley, para poder hablar de su efectividad o su no efectividad.

Algunos aspectos deberán ser observados con detenimiento durante los próximos meses, debido a las implicaciones que podrían traer consigo.

A partir de la entrada en vigor de la LGPSETP, en México se persiguen los delitos en materia de trata de personas (no el delito de trata de personas), con lo cual, básicamente, todos los delitos relacionados con alguna forma de explotación retomada en el Protocolo, más otras que los diferentes actores involucrados consideraron necesario incluir, se perseguirán como trata de personas. Ello significa que quien explota sexualmente a una persona, aunque no haya realizado las conductas señaladas en el Protocolo de Palermo, será sancionado por trata de personas ya que la explotación sexual es, de acuerdo con la ley, un delito en materia de trata de personas. Es importante destacar que, aunque esto seguramente se traducirá en un aumento considerable de sentencias condenatorias, no necesariamente se estará procesando a tratantes, de conformidad con el Protocolo de Palermo, sino a explotadores.

Si bien se establece en la exposición de motivos que se han eliminado algunos obstáculos para facilitar la integración de la AP, cabe destacar que esto ha implicado la eliminación de uno de los elementos esenciales previstos en el Protocolo de Palermo: los medios comisivos. Habrán de analizarse las implicaciones que en materia de certeza y seguridad jurídica podrían derivarse del hecho de eliminar los medios comisivos del tipo penal por considerar que éstos son muy difíciles de comprobar, en vez de brindar capacitación a los operadores de la norma para que cuenten con más información y herramientas para hacer su labor.

Por otra parte, aunque la exposición de motivos señala que se han eliminado los elementos específicos subjetivos que impedían a los operadores de la ley hacer su trabajo, esto no es así, ya que es parte esencial de este delito el que el tratante realice las actividades con la finalidad de explotar. Lo que sucedió realmente es que se adecuó este elemento

al texto de la definición del Protocolo de Palermo, con lo cual ya no se deberá comprobar que el tratante lleva a cabo las conductas delictivas con la intención de “someter” a explotación a la víctima, sino con el fin de explotar.

Por último, la inclusión de un catálogo de definiciones en la ley ha sido una cuestión muy valorada por sus autores. Desafortunadamente, en la práctica esto podría constituir, más que un beneficio, un obstáculo para las personas que operan la ley, ya que ahora tendrán que ajustar la conducta del sujeto activo, no solamente al contenido del tipo penal, sino también a la definición incluida por el legislador. Esto significa que, si bien se puede llegar a comprobar que determinada persona realizó la conducta descrita en el tipo penal podría no estarse en el supuesto de la definición legal y, por tanto, llevar a que el imputado quede libre.

Se hace indispensable un seguimiento puntual; la existencia de más de 26 tipos penales en materia de trata de personas rompe por completo los límites, ya algo difusos, que existían entre este fenómeno delictivo y los delitos en materia de explotación. La complejidad de cada una de las redacciones típicas tendrá que ser analizada de manera particular, así como las contradicciones de norma que se deriven de la doble tipicidad que se pueda dar de algunas conductas. Desde luego, será necesario iniciar un nuevo proceso de capacitación para los operadores de la norma.

Finalmente, será importante dar seguimiento a los procesos de armonización que se tendrán que llevar a cabo en las entidades federativas que están obligadas a legislar en el marco de lo dispuesto por esta ley general.

1.4 LA LEGISLACIÓN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

A diferencia de otras temáticas en donde el Congreso de la Unión ha sido líder, el delito de trata de personas fue tipificado primero por los congresos locales de varias entidades como Michoacán, Chihuahua y Puebla, de esta forma, resulta interesante observar que los primeros tipos penales del ámbito local, al igual que el del federal, fueron parte de reformas a los códigos penales en materia de explotación sexual comercial infantil.

Durante los primeros años las reformas legislativas se concentraron exclusivamente en los códigos penales estatales. Conforme creció el interés en el tema, sobre todo en la asistencia y la protección a las víctimas, se inició un movimiento legislativo sin precedentes y, a partir de finales de 2008, se empezaron a crear leyes especiales, que además de sancionar, estaban dirigidas a prevenir el delito, brindar protección y asistencia a las víctimas y coordinar de forma interinstitucional acciones en materia de política pública. La primera de estas leyes fue la Ley

para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial el 24 de octubre de 2008.

A pesar de que se hizo evidente el interés de los congresos locales en la materia, el desconocimiento de la problemática (causas, factores de riesgo, consecuencias, perfil de víctimas, perfil de victimarios, zonas de riesgo, entre otros) y, sobre todo, la falta de consenso en torno a la definición de trata de personas, tuvo como consecuencia que cada entidad federativa redactara su tipo penal de acuerdo con su propia reflexión. De ahí que subsistieran en el país 32 tipos penales de trata de personas (31 estatales y 1 federal) con criterios y elementos muy distintos entre unos y otros³⁷.

Hasta el 15 de junio de 2012, todas las entidades federativas tenían un tipo penal de trata de personas que atendía, en mayor o menor medida, a los criterios mínimos establecidos en el Protocolo de Palermo, con excepción de Campeche que no contaba con un tipo penal y de Jalisco que sólo sancionaba la trata de personas de menores de edad³⁸.

En 19 de las 32 entidades federativas se contaba, además, con una ley especial en la materia con disposiciones relativas a la prevención, asistencia a víctimas y cooperación interinstitucional; 6 de los 13 estados sin ley especial en la materia tampoco tenían una ley de asistencia y protección a las víctimas del delito (en general).

Como parte de este diagnóstico se llevó a cabo un comparativo de los tipos penales de trata de personas en los códigos penales y leyes especiales estatales y del Distrito Federal con cada uno de los elementos señalados en la definición de trata de personas contemplada en el artículo 3 del Protocolo de Palermo (ver Anexo 4).

En la categoría de estados que cumplen con la mayoría de los lineamientos del Protocolo se encuentran solamente Baja California, Colima, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Veracruz.

El mayor número de entidades atienden parcialmente las disposiciones del Protocolo. En algunos casos, como en el de Querétaro, existe un tipo penal apegado a los criterios del instrumento internacional pero se carece de una ley

³⁷ Campeche fue el único estado de la República sin contar con un tipo penal en la materia hasta el momento de elaboración del presente diagnóstico.

³⁸ El 22 de junio de 2012, Oaxaca publicó la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a Víctimas de estos Delitos; el 15 de julio de 2012 se publicó la Ley para la Prevención, Atención y Erradicación de la Trata de Personas en el estado de Durango, y el 1 de septiembre de 2012 Jalisco aprobó La Ley Estatal para Prevenir, Combatir y Erradicar la Trata de Personas.



especial. En los casos de Chiapas, Hidalgo y Michoacán hay tipificaciones que retoman todos los criterios de la definición del Protocolo y existe una ley especial pero se tienen que comprobar los medios comisivos en caso de que la víctima sea menor de edad, con lo que se brinda poca protección a esta población (ver Anexo 4).

En los estados de Coahuila, Guanajuato y Jalisco se incluyen mínimamente los criterios del Protocolo de Palermo.

Por último, se puede decir que los estados de Hidalgo y Querétaro tienen los tipos penales más cercanos al Protocolo de Palermo y, por lo tanto, son los más representativos de lo que la comunidad internacional ha buscado sancionar.

Respecto al grado de vinculación con otros ordenamientos jurídicos, en pocos estados se han hecho reformas integrales que eviten contradicciones, duplicidad o problemas operativos en el combate a la trata de personas (tipos penales relacionados) (Mapa 1.2).

Por último, cabe decir que, por lo general, los tipos penales en las entidades federativas adolecen de las mismas imprecisiones que el tipo penal federal.

Respecto a las conductas o verbos rectores, al igual que en el caso federal, la confusión entre actores y partícipes del delito llevó a las entidades federativas a ir más allá de lo que el Protocolo de Palermo establece. El número de conductas incluidas en los tipos penales estatales se encuentra en un rango entre 5 y 19, siendo los estados con más verbos rectores: Nayarit, Quintana Roo, Tabasco, Yucatán y Baja California.

En cuanto a los medios comisivos, la mayoría los incluye en su descripción típica, pero existe también un número considerable de estados que no lo hacen. Cabe destacar que algunos tipos penales que incluyen medios comisivos no hacen la excepción requerida por el Protocolo de Palermo para que la comprobación de los mismos no sea necesaria en el caso de víctimas menores de 18 años de edad, lo cual es un atentado directo contra sus derechos.

Respecto a las finalidades, la mayoría de las entidades federativas retomaron las establecidas en el Protocolo de Palermo y algunos incluyeron expresamente otras formas a través de las cuales consideraron que se explotaba a las personas. Otros definieron el término “explotación” como la obtención de un provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

MAPA 1.1
GRADO DE COMPATIBILIDAD DEL PROTOCOLO
A NIVEL ESTATAL



Fuente: Elaboración propia con base en una revisión exhaustiva de la legislación y los códigos penales a nivel estatal y federal. En el caso del estado de Campeche no está tipificado el delito.

MAPA 1.2
GRADO DE VINCULACIÓN
CON OTROS ORDENAMIENTOS



Fuente: Elaboración propia con base en una revisión exhaustiva de la legislación y los códigos penales a nivel estatal y federal. En el caso del estado de Campeche no está tipificado el delito. (Ver Nota 2 y Anexo 4).

TABLA 1.1
TIPIFICACIÓN DEL DELITO Y LEYES ESPECIALES
EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS
HASTA EL 14 DE JUNIO DE 2012

ENTIDAD FEDERATIVA	TIPIFICA LA TRATA DE PERSONAS	EXISTE LEY ESPECIAL EN LA MATERIA
Aguascalientes	✓	X
Baja California	✓	✓
Baja California Sur	✓	X
Campeche	X	X
Chiapas	✓	✓
Chihuahua	✓	X
Coahuila	✓	X
Colima	✓	✓
Distrito Federal	✓	✓
Durango	✓	X
Guanajuato	✓	X
Guerrero	✓	✓
Hidalgo	✓	✓
Jalisco	X ³⁹	X
México. Estado de	✓	X
Michoacán	✓	✓
Morelos	✓	X
Nayarit	✓	✓
Nuevo León	✓	✓
Oaxaca ⁴⁰	✓	X
Puebla	✓	✓
Querétaro	✓	X
Quintana Roo	✓	✓
San Luis Potosí	✓	✓
Sinaloa	✓	✓
Sonora	✓	✓
Tabasco	✓	✓
Tamaulipas	✓	✓
Tlaxcala	✓	✓
Veracruz	✓	✓
Yucatán	✓	✓
Zacatecas	✓	X

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por FEVIMTRA, análisis de páginas de Internet, revisión de leyes especiales y códigos penales a nivel estatal, así como entrevistas telefónicas con informantes clave.

³⁹ Sólo se sanciona la trata de personas en menores de edad.

⁴⁰ El 6 de junio de 2012, por unanimidad, el pleno de la LXI Legislatura del Estado aprobó, en sesión ordinaria, la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a Víctimas de estos Delitos, propuesta por el diputado Juan Mendoza Reyes. Se encuentra pendiente de publicación, por tanto no es vigente a la fecha del corte.

1.5 OBSTÁCULOS EN LA APLICACIÓN DE LA LEY

A continuación se detallan algunos de los obstáculos a los que se ha enfrentado el combate a la trata de personas desde la entrada en vigor del primer tipo penal en 2007. Se ha pretendido subsanar muchos de ellos mediante la nueva LGPSETP del 14 de junio de 2012. No podrá constatarse si ello se ha logrado hasta que los operadores la hayan aplicado. Valdría la pena retomar estas valoraciones a corto, mediano y largo plazo.

A. FALTA DE CONSENSO EN TORNO A LA DEFINICIÓN DE TRATA DE PERSONAS Y LA CONFUSIÓN CONCEPTUAL CON LA EXPLOTACIÓN

El desconocimiento de los legisladores acerca de las intenciones que llevaron a la comunidad internacional a combatir la trata de personas como un delito de carácter transnacional impulsado por redes de delincuencia organizada ha tenido como consecuencia que, desde un principio, las reformas legislativas, sobre todo en el ámbito penal, estén llenas de contradicciones y lagunas y, por tanto, carezcan de efectividad.

La falta de consenso en torno a lo que es la trata de personas, como ya se señaló anteriormente, tuvo como consecuencia la existencia paralela de 32 tipos penales totalmente distintos, con lo cual se ha impedido la creación de estrategias de política criminal coordinadas entre las entidades federativas, lo cual es indispensable respecto de un delito que se caracteriza por movilizar personas de un lugar a otro con la finalidad de comercializarlas.

Por otra parte, la confusión entre trata de personas y explotación ha sido una constante, tanto en la legislación federal como en la estatal, lo cual se refleja, no sólo en los tipos penales, sino también en los criterios utilizados por agentes del ministerio público y jueces para aplicar la normatividad.

Hasta la fecha no se ha logrado comprender que el tipo penal de trata de personas es un delito de resultado anticipado; es decir, un delito en el cual el legislador anticipa la realización del resultado antes del momento de la consumación, aunque el objeto del bien jurídico no esté materialmente lesionado o lo esté sólo en parte. Esto significa que la persona que realice alguna de las conductas establecidas en el tipo penal, que en teoría deberían ser las mismas que las establecidas en el Protocolo de Palermo, con alguna de las finalidades de explotación señaladas también en la norma estará cometiendo el delito de trata de personas aun cuando la finalidad de explotación no se haya materializado. Ahora bien, en el caso de que esta explotación se concrete, el sujeto activo puede ser



procesado también bajo otros tipos penales como son el lenocinio, la corrupción de personas menores de edad, la pornografía infantil, entre otros.

B. CARENCIA DE REFORMAS INTEGRALES QUE DERIVAN EN CONTRADICCIONES DE NORMAS

Tipificar la trata de personas de acuerdo con lo establecido por el Protocolo de Palermo implicaba necesariamente realizar reformas a otros tipos penales existentes relacionados con las modalidades de explotación (como el lenocinio y algunas conductas relacionadas con la explotación sexual comercial infantil), de tal forma que se verificara que éstos no contenían supuestos incluidos en el tipo penal de trata de personas o viceversa. Implicaba también tipificar conductas que no estaban contenidas en la legislación penal sustantiva, por ejemplo, la esclavitud y sus prácticas análogas.

Esto no sucedió y durante los últimos años subsistieron contradicciones de normas, duplicidad de delitos y lagunas que impidieron dotar de congruencia a la legislación.

C. FALTA DE CAPACITACIÓN ESPECIALIZADA DE LAS PERSONAS QUE OPERAN LA NORMA

Aunque es cierto que el tipo penal de trata de personas implica ciertas limitantes y complejidades al momento de integrar la AP y de dictar sentencia, la falta de sensibilidad y de conocimientos especializados de las personas que operan la norma constituye el mayor obstáculo para el combate a la trata de personas.

En los últimos años se han hecho grandes esfuerzos por sensibilizar a los agentes del ministerio público y a los jueces y, en muchos casos, se han logrado importantes avances. Cabe señalar que esto no ha sido suficiente, ya que para integrar APs sólidas y llegar a sentencias condenatorias se requiere, además, contar con conocimientos avanzados y especializados relativos a: 1) los elementos teóricos y prácticos de este delito en particular; 2) la fenomenología del delito; 3) el perfil de víctimas y victimarios; 4) la utilización de herramientas valiosas como son las periciales antropológico-culturales, psicológicas, y de trabajo social para probar los medios utilizados por los tratantes; 5) las estrategias de investigación, más de orden proactivo que represivo, incluidas las relacionadas con recursos de procedencia ilícita; 6) la identificación de víctimas y las herramientas para las entrevistas; y 7) los tratados internacionales, el enfoque de derechos humanos, la perspectiva de género y la teoría de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

CONCLUSIONES

A pesar de que el 25 de diciembre de 2003 entró en vigor el Protocolo de Palermo, la legislación mexicana en materia de trata de personas es de reciente creación. Con la aprobación de la LPSTP se fortalecieron los esfuerzos en las entidades federativas para, en algunos casos, tipificar la conducta y, en otros, además, publicar leyes especiales dirigidas a prevenir estas conductas y brindar asistencia a las víctimas.

Si bien puede observarse un auténtico interés, tanto de los congresos locales como de las instituciones públicas, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil en acompañar estos procesos, la falta de consenso en torno a lo que debe ser sancionado como trata de personas, así como las distintas posturas que rodean este tema (por ejemplo: la inclusión o no de los medios comisivos estipulados en el Protocolo de Palermo), provocó una dispersión normativa tal que se hizo casi imposible articular esfuerzos en materia de coordinación, investigación y persecución del delito (toda vez que los estados y la Federación no sancionaban como trata de personas las mismas conductas delictivas).

Como parte de este capítulo se llevó a cabo un análisis exhaustivo de la LPSTP. También se realizó un análisis comparativo de los tipos penales de trata de personas de las 32 entidades federativas de la República Mexicana con cada uno de los elementos señalados en la definición de trata de personas contemplada en el artículo 3 del Protocolo de Palermo.

Los resultados muestran que sólo 7 estados cumplen con la mayoría de los principios establecidos por el Protocolo de Palermo y 17 de éstos los atienden parcialmente. El resto de los estados atiende dichos principios de manera limitada⁴¹.

Asimismo, se analizó el grado de vinculación que el tipo penal de trata de personas tiene con otros ordenamientos y su operatividad. Los resultados muestran que sólo cuatro estados (Guerrero, Hidalgo, Querétaro y Sonora) cuentan con reformas integrales que evitan contradicciones, duplicidad o problemas operativos en el combate a la trata de personas (tipos penales relacionados). La mayoría (22) cuenta con una vinculación limitada.

A partir del análisis presentado se han identificado los principales obstáculos que limitaron el impacto de la legislación vigente:

⁴¹ Ver sección 1.4 sobre la legislación en las entidades federativas.

- La falta de consenso en torno a la definición de trata de personas y confusión conceptual con la explotación.
- La carencia de reformas integrales que deriven en contradicciones de normas.
- La falta de capacitación especializada y sensibilización para las personas que operan la norma.

A partir de estos obstáculos y de la experiencia en el combate al delito de trata de personas desde 2007 es posible identificar algunas recomendaciones de política pública:

1. Formar a los operadores de la norma a través de capacitaciones y manuales especializados que garanticen la comprensión cabal de la complejidad del delito.

Como mínimo, estas capacitaciones deben centrarse en: el análisis técnico y dogmático del delito; las técnicas de investigación proactivas, de desarticulación o reactivas; la pertinencia de integrar peritajes en materias como antropología social y cultural, trabajo social y psicología especializados en este tipo de violencia; las técnicas de entrevista a las víctimas para que puedan prestar asistencia al proceso sin revictimizarlas; y el trato especial para las personas menores de edad, argumentación jurídica basada en los instrumentos internacionales en la materia, entre otras.

Además de la capacitación técnica, es necesario generar programas de sensibilización que permitan identificar claramente el daño ocasionado a las víctimas de este delito.

2. Fomentar los acuerdos de cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las instancias que prestan servicios a las víctimas de la trata de personas, entre ellas las organizaciones no gubernamentales, con el objetivo de asistir a éstas y, a la vez, crear un entorno en el que se sientan a salvo y en seguridad para participar en la investigación favoreciendo sus derechos.

3. Contar con una mayor participación del Poder Judicial de la Federación a través de pronunciamientos sobre aspectos de la ley que requieren ser interpretados.

4. Crear fiscalías especializadas (en muchas de las entidades federativas) con presupuesto suficiente y personal interdisciplinario (psicólogos especializados en el tratamiento de violencia, trabajadores sociales, antropólogos culturales, entre otros), capaces de implementar protocolos integrales de investigación y

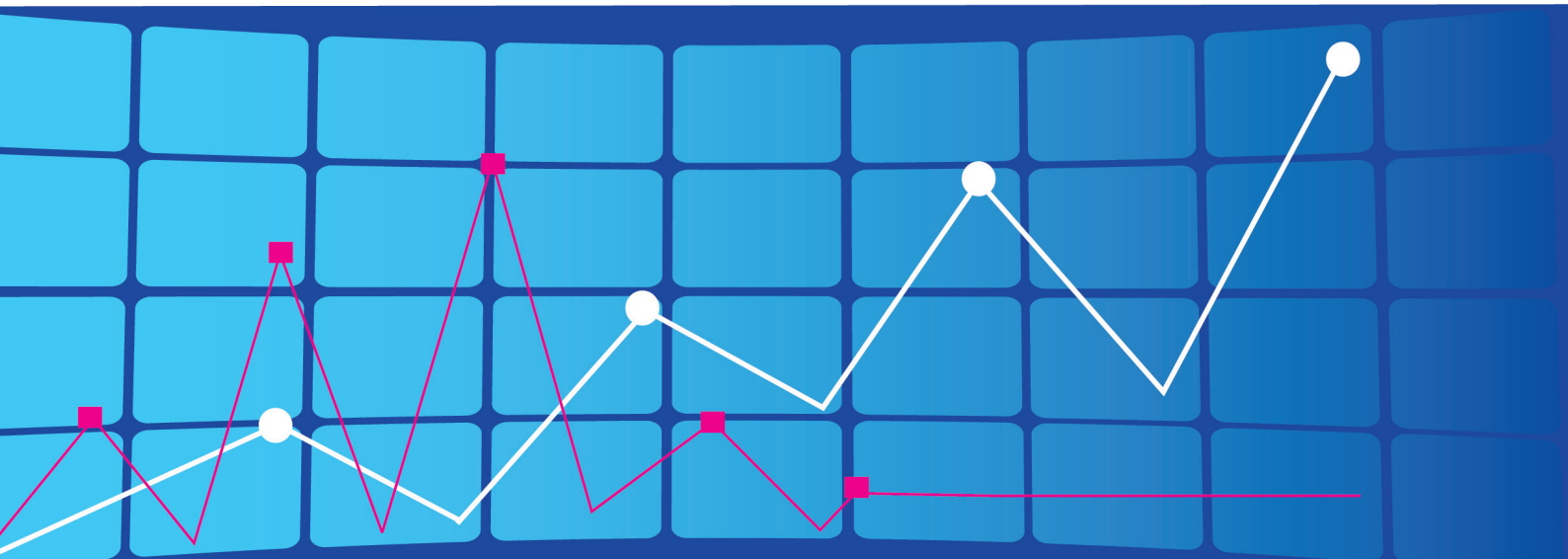
atención a víctimas, atendiendo a las características tanto del fenómeno delictivo como a las necesidades y reacciones psicológicas de éstas.

5. Promover la denuncia a través de protocolos de “denuncia segura” en los que se garantice la confidencialidad, pero también, una respuesta rápida y efectiva por parte de las autoridades correspondientes. Como parte del esfuerzo por promover la denuncia es importante visibilizar entre la población las características del delito, la importancia de su persecución y los resultados obtenidos.

6. Promover mecanismos que fomenten la cooperación entre los funcionarios responsables de la aplicación de la ley, los fiscales y los jueces que intervienen en los casos de trata de personas tanto a nivel nacional como internacional.

En cuanto a la nueva ley, se recomienda contar con indicadores de seguimiento a corto, mediano y largo plazo que permitan verificar el cumplimiento y efectividad de la misma por parte de las instancias encargadas de su aplicación, pero también de la sociedad civil. Por otra parte, es muy importante verificar que la nueva forma de penalizar la trata de personas, a la vez que permita juzgar a los tratantes, brinde seguridad y certeza jurídica a los ciudadanos. Una vez que se estime que ha pasado el tiempo suficiente para verificar la aplicación de esta nueva normatividad será importante consultar a los ministerios públicos y jueces la pertinencia de continuar bajo esta nueva perspectiva o regresar a la sanción de la trata de personas, de acuerdo con lo establecido por el Protocolo de Palermo, delimitando y dimensionando claramente las diferencias entre este delito y los delitos en materia de explotación.





CAPÍTULO 2

Estadísticas de incidencia delictiva

INTRODUCCIÓN

El presente capítulo analiza las estadísticas disponibles sobre incidencia del delito de trata de personas en México y sobre otros delitos relacionados que son importantes para entender el contexto sociodelictivo donde ocurre el fenómeno de la trata de personas.

Al tratarse de un delito que fue tipificado recientemente y cuya persecución (y por lo tanto, su registro estadístico) ha conllevado obstáculos significativos (capítulo 1), las estadísticas disponibles sobre el delito de trata de personas son escasas y están poco sistematizadas⁴².

Por ello, aunque éstas contribuyen a identificar algunas tendencias e hipótesis en cuanto a la manifestación de este delito, deben ser complementadas con datos sobre la incidencia de otros delitos relacionados y de contexto, así como con indicadores adicionales sobre otros tipos de violencia.

El análisis de delitos en el fuero común y federal contribuye a entender las manifestaciones y el riesgo de la trata de personas de tres maneras:

Primero: el delito de trata de personas muchas veces no es identificado y denunciado, o bien, cuando esto sucede, hay una tendencia a reclasificarlo. Por ello, la incidencia y el comportamiento de otros delitos como lenocinio, estupro, violación y otros delitos sexuales contribuye a entender el riesgo de que la trata de personas esté presente en un estado de la República, incluso si las tasas de denuncia son muy bajas. Por ejemplo, una entidad donde exista una alta incidencia de estos delitos relacionados pero donde la incidencia delictiva de trata de personas es muy baja (o inexistente) sugiere ambientes propicios para la proliferación de este último delito.

Segundo: los grupos delincuenciales que lucran con la trata de personas no actúan de manera aislada y requieren de vínculos con otros grupos y redes delincuenciales que se dedican a otras actividades ilícitas (tráfico de armas, tráfico ilícito de migrantes, por mencionar algunos).

De esta manera, el análisis de otros delitos, sobre todo del fuero federal, en términos absolutos y por cada 100 mil habitantes, permite identificar ambientes que facilitan las actividades de los tratantes, independientemente de que la incidencia del delito de trata de personas sea baja o no.

Tercero: otros indicadores de violencia, como son los homicidios dolosos y los fallecimientos por delincuencia organizada, también contribuyen a entender el fenómeno de la trata de personas en un contexto más amplio. Estos indicadores no sólo ayudan a identificar ambientes propicios para la manifestación de este delito; en algunos casos, como son algunos estados de la región norte del país, también sugieren la presencia de otras prioridades y retos operativos que podrían estar limitando la persecución del mismo.

Para llevar a cabo este análisis se tomaron en cuenta datos estadísticos de carácter público que son accesibles a través del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) y del Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Victimización, Seguridad Pública y Justicia de UNODC-INEGI. El alcance y las limitaciones de los datos utilizados se explican con mayor detalle en la nota metodológica, al final de este capítulo (apartado 2.7). Las inferencias e hipótesis presentadas a lo largo del texto recogen algunos análisis que son profundizados en otros capítulos.

2.1 LA DETECCIÓN DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS Y LA ESCASEZ DE DATOS

Al tratarse de un delito sumamente complejo, los funcionarios encargados de investigarlo, perseguirlo y sancionarlo requieren de capacitación especializada para identificar víctimas e integrar APs y sentencias, esto implica un proceso de aprendizaje institucional que requiere tiempo y presupuesto para consolidarse (capítulo 1).

Los actos de corrupción en diversos niveles y áreas gubernamentales y las bajas tasas de denuncia son también factores que dificultan la detección del delito.

Las bajas tasas de denuncia no son un problema exclusivo de la trata de personas en México. Como se puede observar en la Tabla 2.1, el número de víctimas de trata de personas identificadas en el plano internacional es mucho menor que

⁴² La mayor parte de los datos presentados en este capítulo fueron proporcionados directamente por PGR-FEVIMTRA o fueron obtenidos a través de solicitudes de información a las procuradurías generales de justicia de los estados a través de la Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia (CNPJ).

TABLA 2.1
NÚMERO DE VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS IDENTIFICADAS, DE JUICIOS Y DE CONDENAS POR CASOS DE TRATA DE PERSONAS EN EXPLOTACIÓN SEXUAL Y EXPLOTACIÓN LABORAL A NIVEL INTERNACIONAL

Año	VÍCTIMA	JUICIOS EXPLOTACIÓN SEXUAL	JUICIOS EXPLOTACIÓN LABORAL	TOTAL JUICIOS	CONDENAS EXPLOTACIÓN SEXUAL	CONDENAS EXPLOTACIÓN LABORAL	TOTAL CONDENAS	% CONDENAS DEL TOTAL VÍCTIMAS
2007	N/A	5,192	490	5,682	3,101	326	3,427	N/A
2008	30,961	4,900	312	5,212	2,879	104	2,983	9.6%
2009	49,105	5,174	432	5,606	3,811	355	4,166	8.5%
2010	33,113	5,410	607	6,017	3,382	237	3,619	10.9%

Fuente: Elaboración propia con base en cifras del documento *Trafficking in Persons 2011*, p. 38, del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América. La tabla refleja información proveniente de 184 países, la cual es recolectada, analizada y procesada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, el cual obtiene la misma por medio del personal que labora en las embajadas estadounidenses, quienes se entrevistan con funcionarios públicos, diversas ONG, académicos y activistas, así como con víctimas de trata de personas de los países en cuestión, además, consultan reportes internacionales de reconocido prestigio y llevan a cabo investigación de campo en diversas regiones del planeta.

el de víctimas posibles, las cuales se han llegado a estimar en millones. Según estimaciones de OSCE/UN.GIFT⁴³, los casos de trata de personas en los cuales las víctimas cruzan fronteras internacionales asciende a más de 500,000. Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2009, considera que en 2005 había 2.4 millones de personas en posible situación de trata de personas con fines de explotación laboral, de éstas: 217,000 se encuentran en la región de América Latina y el Caribe.

Asimismo, no todos los casos en los que se reportan víctimas resultan en un proceso penal, un juicio o una condena. Por ejemplo, en 2010 fueron identificadas 33,113 víctimas pero sólo hubo 6,017 juicios y nada más se registraron 3,619 condenas internacionales (ver Tabla 2.1).

Dadas las dificultades para identificar víctimas de trata de personas, es necesario complementar las estadísticas sobre incidencia del delito de trata de personas con estadísticas sobre actividad delictiva en general y con otros indicadores de contexto. El cruce de distintas variables e indicadores permite construir hipótesis sobre las tendencias de la trata de personas y entender el contexto sociodelictivo en el que se manifiesta.

2.2 EL DELITO DE TRATA DE PERSONAS EN EL FUERO COMÚN

Las cifras disponibles para el delito de trata de personas en el plano estatal son escasas y para algunos estados de la República Mexicana simplemente corresponden a cero.

Esto se explica por varias razones:

En primer lugar, no ha pasado mucho tiempo desde que varios estados tipificaron el delito y en muchos casos esto ha limitado la capacidad institucional para perseguirlo y sancionarlo, sobre todo considerando que la trata de personas constituye un fenómeno delictivo muy complejo.

En segundo lugar, como se mencionó anteriormente, la tasa de denuncia es relativamente baja, sea por temor a la revictimización cometida por las autoridades⁴⁴, porque la víctima se encuentra bajo amenaza de los tratantes, por la dificultad de integrar los elementos del tipo penal o por otras razones que no son exclusivas del delito de trata de personas (ver Figura 2.1).

Incluso cuando hay una denuncia de por medio, los agentes del ministerio público o los jueces tienden a reclasificar el delito porque consideran que no están enfrentando un caso de trata de personas sino, por ejemplo, uno de lenocinio o de corrupción de menores de edad, hecho que contribuye a disminuir el número de APs sobre el delito de trata de personas.

En algunos estados de la República es posible iniciar una AP por trata de personas sin necesidad de que haya una denuncia de por medio pues es un delito que se persigue de oficio.

⁴³ OSCE y UN.GIFT, *Analysing the Business Model of Trafficking in Human Beings to Better Prevent the Crime*, 2010.

⁴⁴ Por ejemplo, el simple hecho de que una víctima tenga que narrar los hechos varias veces para que las autoridades integren peritajes y averiguaciones previas constituye en sí misma una forma de revictimización.

FIGURA 2.1

DELITOS DECLARADOS, PROCURACIÓN DE JUSTICIA E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO, 2011



Fuente: ENVIPE 2011, INEGI.

MAPA 2.1

TOTAL DE AVERIGUACIONES PREVIAS DEL FUERO COMÚN POR TRATA DE PERSONAS (APS), 2009-2011



Fuente: Elaboración propia con base en el Diagnóstico Nacional de la Incidencia del Delito de Trata de Personas, 2009-2011, elaborado por PGR-FEVIMTRA; información del SNSP (2009, 2010) e INEGI (2010).

De hecho, muchas de las APs por trata de personas en el país no fueron producto de denuncia alguna.

Todo esto se ilustra en la Tabla 2.2 y el Mapa 2.1 que contienen información proporcionada por PGR-FEVIMTRA.

Los estados con mayor número de denuncias son Aguascalientes (89 denuncias y 89 APs), Tlaxcala (50 denuncias y 9 APs), Chihuahua (19 denuncias y 19 APs), Jalisco (9 denuncias y 9 APs)⁴⁵ y San Luis Potosí (8 denuncias y 8 APs). Lo anterior no necesariamente corresponde con aquellos estados que ocupan los primeros lugares en APs, los cuales incluyen a Aguascalientes (89), Chiapas (88), Puebla (39), Oaxaca (31), Distrito Federal (31) y Veracruz (24).

Aguascalientes, Tlaxcala, Puebla, Oaxaca, Distrito Federal, Veracruz, Hidalgo, Chiapas y Chihuahua concentran 343 APs, es decir, 81% del total de APs abiertas sobre trata

de personas en el fuero común, esto dentro del período 2009-2011. Asimismo, Chiapas, Distrito Federal y Puebla destacan como las entidades en que más APs han resultado en consignaciones con detenidos.

Los estados de Morelos, Quintana Roo y Baja California, los cuales muestran una elevada incidencia de delitos del fuero común en general, no figuran entre las entidades con mayor número de APs por trata de personas.

Por otra parte, Tlaxcala, un estado que exhibe una incidencia delictiva relativamente baja, destaca en términos de la incidencia del delito específico de trata de personas.

⁴⁵ Llama la atención que la proporción de denuncias que prosperan y generan una AP a nivel nacional es de 49% para el delito de trata de personas y en el caso de Tlaxcala es solo de 18%. No hay ninguna otra entidad federativa que registre una brecha tan significativa en esta materia.

TABLA 2.2
TRATA DE PERSONAS EN MÉXICO
TOTAL DE DENUNCIAS, AVERIGUACIONES PREVIAS Y RESULTADOS PARA EL FUERO LOCAL, 2009-2011

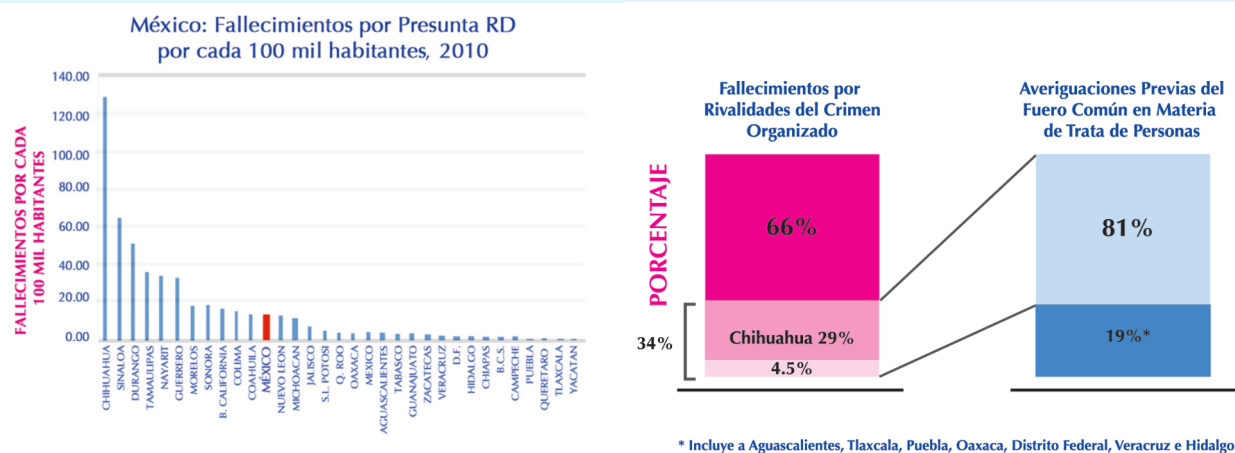
ESTADO	DENUNCIAS	APs	CONSIGNACIÓN CON DETENIDO	CONSIGNACIÓN SIN DETENIDO	NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL	RESERVA	EN TRÁMITE ACTIVO
Aguascalientes	89	89	7	6	17	15	46
Baja California	4	4	0	0	0	3	1
Baja California Sur	0	0	0	0	0	0	0
Campeche	Sin tipificar	**	**	**	**	**	**
Chiapas	0	88	50	4	4	11	19
Chihuahua	19	19	2	0	4	2	9
Coahuila	0	1	0	0	0	0	1
Colima	0	0	0	0	0	0	0
Distrito Federal	0	31	31	0	0	0	0
Durango	0	0	0	0	0	0	0
Guanajuato	0	10	0	2	0	1	2
Guerrero	7	7	1	0	0	0	0
Hidalgo	0	13	9	1	0	0	3
Jalisco	9	9	3	4	0	3	3
México, Estado de	0	7	0	0	0	0	0
Michoacán	0	6	0	0	0	4	1
Morelos	4	4	0	0	0	1	3
Nayarit	0	1	0	1	0	0	0
Nuevo León	0	1	1	0	0	0	0
Oaxaca	0	31	5	5	1	2	17
Puebla	1	39	27	3	0	0	0
Querétaro	0	3	1	0	2	0	1
Quintana Roo	6	6	3	0	0	0	5
San Luis Potosí	8	8	0	0	0	0	8
Sinaloa	0	1	0	0	0	1	0
Sonora	4	4	1	5	0	0	0
Tabasco	0	2	2	0	0	0	0
Tamaulipas	0	0	0	0	0	0	0
Tlaxcala	50	9	0	0	0	0	0
Veracruz	0	24	1	0	4	8	9
Yucatán	6	6	1	2	0	0	3
Zacatecas	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	207	423	145	33	32	51	131

Fuente: PGR-FEVIMTRA, Diagnóstico Nacional de la Incidencia del Delito de Trata de Personas, 2009-2011. En algunos estados es posible iniciar una AP por trata de personas sin necesidad de que haya una denuncia de por medio pues es un delito que se persigue de oficio. De hecho, muchas de las APs por trata de personas en el país no fueron producto de denuncia alguna. La información previa se ilustra en la tabla anterior en y el Mapa 2.1 que contienen información proporcionada por PGR-FEVIMTRA.

CUADRO 2.1

HOMICIDIOS POR DELINCUENCIA ORGANIZADA CONTRA INCIDENCIA DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS DEL FUERO COMÚN

Seis de las nueve entidades que concentran el 81% de las averiguaciones previas por trata de personas en el fuero común se encuentran entre las diez entidades federativas con menor número de fallecimientos por rivalidad entre la delincuencia organizada y todos se encuentran por debajo del promedio nacional.



Fuente: Elaboración propia con base en el Diagnóstico Nacional de la Incidencia del Delito de Trata de Personas, 2009-2011, elaborado por PGR-FEVIMTRA; información del SNSP (2009, 2010) e INEGI (2010).

TABLA 2.3

TRATA DE PERSONAS EN EL FUERO FEDERAL (TOTAL DE EVENTOS), 2009-2011

INSTANCIA FEDERAL	DENUNCIAS	APs	CONSIGNACIÓN CON DENTENIDO	CONSIGNACIÓN SIN DENTENIDO	NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL	RESERVA	EN TRÁMITE ACTIVO
PGR-FEVIMTRA	150	155	2	22	11	0	93
PGR-SIEDO	51	51	1	6	0	0	0
TOTAL	201	206	3	28	11	0	93

Fuente: Diagnóstico Nacional de la Incidencia del Delito de Trata de Personas, 2009-2011, PGR-FEVIMTRA.

Estos ejemplos confirman que la incidencia de este delito no está directa y necesariamente correlacionada con la de otros delitos del fuero común, pero no significa que en la realidad el delito de trata de personas no guarde una relación estrecha con otras actividades delictivas.

Una explicación radica en las propias limitaciones de las estadísticas oficiales pero hay otros factores que deben tomarse en cuenta. Por ejemplo, es posible que en aquellos estados con mayor número de problemas asociados a la presencia y rivalidad entre grupos de delincuencia

organizada las autoridades encargadas de perseguir y sancionar el delito estén enfrentando retos operativos y estratégicos para atender distintos fenómenos delictivos al mismo tiempo, entre los que está la trata de personas. Otra posibilidad es que un ambiente de mayor violencia inhiba la denuncia ciudadana de los delitos en general (ver Cuadro 2.1).

TABLA 2.4
OBSTÁCULOS QUE HAN CONTRIBUIDO
AL LIMITADO NÚMERO
DE AVERIGUACIONES PREVIAS Y
CONSIGNACIONES
EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS

PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA	CONSECUENCIA
Complejidad y elementos subjetivos en la tipificación del delito. Falta de experiencia sobre un delito complejo.	Dificultad para integrar el cuerpo del delito.
Ausencia de reformas integrales en los estados.	El tipo penal de trata de personas se sobrepone con el tipo penal de otros delitos, lo cual genera confusión.
Persistente confusión entre la trata de personas y la explotación. Falta de homologación del concepto de trata de personas. Falta de homologación del tipo penal en los estados.	Falta de denuncia de la sociedad civil debido a la idea de desamparo por parte de las autoridades. Existencia de “paraísos” donde algunas actividades que deberían ser consideradas como trata no están tipificadas.
Falta de conocimiento y sensibilidad en torno a este fenómeno delictivo por parte de los operadores de la norma.	Falta de denuncia de la sociedad civil debido a la idea de desamparo por parte de las autoridades.
Corrupción y negligencia.	
Recursos humanos y presupuestales limitados, sobre todo en municipios alejados de áreas urbanas.	

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis legislativo de las 32 entidades, entrevistas con actores calificados y el Diagnóstico Nacional de la Incidencia del Delito de Trata de Personas, 2009-2011, elaborado por PGR-FEVIMTRA.

2.3 EL DELITO DE TRATA DE PERSONAS EN EL FUERO FEDERAL

Los datos disponibles para el período 2009-2011 muestran que las instancias federales a cargo de combatir la trata de personas (PGR-FEVIMTRA y PGR-SIEDO) recibieron 201 denuncias y abrieron 206 APs. De todas ellas, 31 han resultado en consignaciones y 121 se encuentran activas, como se muestra en la Tabla 2.3.

El esfuerzo de las autoridades federales es considerable. Mientras todas las entidades del país reportan un total de 423 APs por trata de personas en el período en cuestión, las instancias federales abrieron 201 APs sobre el mismo delito, lo que significa que de los 629 casos de trata de personas registrados en México en 2009-2011, en ambos fueros, el 32% correspondieron a actuaciones del Gobierno Federal.

Los esfuerzos para detectar, combatir y prevenir la trata de personas se han incrementado significativamente en años recientes. Aunque 629 casos parecen pocos (para un país de 112 millones de personas) no está de más enfatizar que los datos presentados corresponden a un período relativamente corto: cinco años si se cuenta desde que se aprobó la LSPT y tan sólo tres desde que los estados comenzaron a reformar sus códigos penales y aprobar leyes especiales de manera generalizada. Estas cifras también reflejan una baja tasa de denuncia y otros obstáculos que ya fueron identificados en el capítulo anterior.

2.4 ESTADÍSTICAS SOBRE VÍCTIMAS DETECTADAS FUERA DE MÉXICO

Además de los casos de trata de personas de los fueros común y federal que han sido detectados dentro del territorio mexicano hay también algunas víctimas que han sido atendidas en el extranjero a través de diversas representaciones consulares por medio del programa de protección de mexicanos en el exterior. Entre 2010 y abril de 2012 se detectaron 84 casos de trata de personas con fines de trabajos forzados, 94 casos de secuestro y/o explotación física y 126 casos de violación de derechos laborales con fines de explotación⁴⁶.

⁴⁶ La clasificación de los casos en estas tres categorías corresponde a la usada por la DGPME de la Secretaría de Relaciones Exteriores. No todo secuestro y no toda violación de los derechos laborales trata de un indicador de la vulnerabilidad de algunos mexicanos en el exterior.

2.5 DELITOS DE CONTEXTO Y CONEXOS
A LA TRATA DE PERSONAS: FUERO COMÚN

Los obstáculos en la aplicación de la ley implican que las cifras oficiales necesariamente proveen una “fotografía” incompleta de lo que está ocurriendo en el país en materia de trata de personas, por ello es necesario complementar el análisis con estadísticas de otros delitos e indicadores de violencia que podrían estar vinculados a la trata de personas de tres maneras: porque son indicativos de la reclasificación del mismo por parte de los operadores de las normas jurídicas, porque hablan de ambientes que son propicios para las actividades de los tratantes o porque sugieren la presencia de otras prioridades y retos operativos que podrían estar limitando la persecución del mismo.

HOMICIDIOS DOLOSOS

De acuerdo con otros estudios y análisis llevados a cabo por UNODC, los datos sobre homicidios constituyen los indicadores sobre incidencia delictiva más representativos pues proveen información valiosa sobre la naturaleza y la dimensión de problemáticas como la actividad delincinencial y la violencia en una sociedad determinada. Esto se debe a que las estadísticas sobre homicidios son más exactas que las de otros delitos, los cuales tienen un porcentaje de denuncia más bajo⁴⁷.

La incidencia de homicidios dolosos es relevante para contextualizar el delito de trata de personas porque permite establecer si los individuos se encuentran inmersos en un contexto de violencia e inseguridad. Una situación de este tipo puede coadyuvar, bajo ciertas circunstancias, a que florezca o se consolide el delito de trata de personas y otros delitos relacionados, como es el caso del linocinio.

Por ejemplo, México sufrió un importante incremento de homicidios dolosos en el período 2007-2010. Sin embargo, excepto por el caso de Chihuahua, los ocho estados, así como el Distrito Federal que concentran el 81% de las APs sobre trata de personas en el fuero común se encuentran por debajo del promedio nacional en materia de homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes (Cuadro 2.1).

No obstante, esto no significa necesariamente que el delito de trata de personas tenga menor incidencia en aquellos estados que han registrado mayor violencia en los últimos años, al contrario, puede ser un indicador de que la capacidad operativa de las autoridades se ha enfocado en combatir otros fenómenos delictivos y ha limitado el impacto de la legislación federal y estatal en materia de trata de personas.

⁴⁷ UNODC, *Global Study on Homicide* (Viena, 2010), pp. 15-17.

TABLA 2.5
HOMICIDIOS DOLOSOS EN MÉXICO, 2007-2010

Año	Número de homicidios dolosos
2007	10,253
2008	13,193
2009	16,117
2010	20,587

Fuente: SNSP.

VIOLACIÓN Y OTROS DELITOS SEXUALES

La mayor parte de las víctimas de trata de personas son mujeres, dato que no sólo es aplicable al caso de la trata de personas con fines de explotación sexual, sino también al caso de la trata de personas con fines de trabajos forzados en algunos sectores y actividades específicas. Por ejemplo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estimó que este grupo representa el 98% del total de las personas tratadas con fines de explotación sexual y el 56% de las víctimas de trata de personas para fines de explotación laboral a nivel mundial⁴⁸. En el caso de México, 75% de las víctimas atendidas por FEVIMTRA de febrero 2008 a octubre 2009 fueron mujeres⁴⁹. En la modalidad de trata de personas con fines de explotación sexual, el 100% fueron mujeres⁵⁰.

Como se explora en capítulos posteriores, estos patrones se explican por diversos factores, incluyendo la reproducción sociocultural de modelos de masculinidad y feminidad que favorecen la dominación del hombre sobre la mujer, la creación y difusión de estereotipos que la convierte en un objeto sexual, sin capacidad de autonomía⁵¹.

⁴⁸ International Labour Office, *The cost of coercion: Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* (ILO, Geneva, 2009).

⁴⁹ FEVIMTRA, *Análisis de las víctimas de trata de personas, a partir de averiguaciones previas iniciadas o en proceso llevadas en FEVIMTRA en 2008-2009*.

⁵⁰ Lo anterior no quiere decir que al referirnos a trata de personas, sobre todo la orientada a fines de explotación sexual, los hombres no sean víctimas. Lo mismo vale en términos de delitos como violación, acoso sexual y otros delitos sexuales, los cuales son dolorosos, humillantes y reflejan un nulo respeto a los derechos de quienes son víctimas (especialmente las mujeres) pues, como ya hemos explicado, constituyen el grupo que, abrumadoramente, sufre este tipo de conductas delictivas. Esta aclaración es importante porque las cifras oficiales al respecto no distinguen si, por ejemplo, una violación fue padecida por un hombre o por una mujer, simplemente reportan una violación.

⁵¹ GENDES, *Diagnóstico sobre la construcción y reproducción de la masculinidad en relación con la trata de mujeres y niños en Tlaxcala*, 2011, pp. 14-40.

MAPA 2.2

TOTAL DE DELITOS DE VIOLACIÓN Y (APs) EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS (FUERO COMÚN) 2009-2011



Fuente: Elaboración propia con base en el *Diagnóstico Nacional de la Incidencia del Delito de Trata de Personas, 2009-2011*, elaborado por PGR-FEVIMTRA; información del SNSP (2009, 2010) e INEGI (2010).

Por estas razones, es vital completar el panorama de estadísticas de incidencia delictiva con un repaso de aquéllos delitos sexuales que pueden afectar también a los hombres pero que de manera preponderante forman parte de la violencia contra las mujeres⁵².

El delito de violación, registrado por el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) a nivel de fuero común para todo el país, es sumamente relevante para entender el contexto que rodea al fenómeno delictivo de la trata de personas en México. Para el período 2000-2010 fueron abiertas 13,910 APs en promedio anual por dicho delito.

Respecto de otros delitos sexuales (acoso sexual, abuso sexual, incesto, hostigamiento sexual y aprovechamiento sexual) se abrieron 13,742 APs, lo que significa que 50% de los delitos sexuales (en total 27,652) corresponden al delito de violación⁵³. Quintana Roo, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua y el Distrito Federal son las cinco

entidades que más violaciones y otros delitos sexuales registran por cada cien mil mujeres en el año 2010, pero de éstos, sólo Baja California, el Distrito Federal y Chihuahua tienen un número significativo de APs sobre trata de personas. Una razón puede ser la tendencia a reclasificar el delito de trata de personas por parte de ministerios públicos y jueces, otra posibilidad es que son estados donde existen polos turísticos y algunas conductas como el turismo sexual han sido naturalizadas socialmente.

LENOCINIO⁵⁴

Como se explicó en el capítulo anterior, la realidad y los obstáculos legislativos en algunos estados entre 2007 y junio de 2012 permitieron que algunos casos de trata de personas fueran reclasificados como otros delitos, incluyendo lenocinio. Esto es común en aquellos estados en los que no se llevaron a cabo reformas integrales al momento de tipificar el delito de trata de personas.

De acuerdo con los delitos de los procesados, entre 1991 y 2010 hubo 213 procesos por lenocinio en todo el país; de todos ellos, 180 fueron reportados en 2010, lo cual no necesariamente refleja un incremento en el delito, sino un mayor esfuerzo para registrar dichos datos. A pesar de estas limitaciones en el registro histórico de datos, éstos dejan ver que Puebla (52 de esos 180 casos), Estado de México (48), Distrito Federal (21) e Hidalgo (12) pueden ser considerados como focos rojos con relación al delito en cuestión⁵⁵.

DELITOS CONTRA MENORES DE EDAD

Los menores de edad constituyen un grupo particularmente vulnerable a la trata de personas. De hecho, según la red internacional de organizaciones ECPAT, cada año alrededor de 1.2 millones de menores de edad son víctimas de trata de personas alrededor del mundo. Éstos representan cerca del 50% de las víctimas de trata de personas, especialmente en su modalidad de explotación sexual⁵⁶.

Los menores de edad se encuentran también en situación de vulnerabilidad frente a la trata de personas con fines de trabajos forzados. Por ejemplo, según estimaciones

⁵² Vale la pena mencionar que en el caso de la trata con fines de explotación sexual la mayor parte de los estudios se centran en las víctimas que son mujeres y muy pocos señalan a los varones, sobre todo adultos, como posibles víctimas.

⁵³ El SNSP reconoce al estupro como un delito sexual pero ha sido dejado fuera de la presente subsección porque se hace referencia a él más adelante cuando se habla de los delitos contra los menores de edad.

⁵⁴ El lenocinio no es clasificado como un delito que quebrante la libertad y la seguridad sexual de las personas (como sí ocurre con la violación y con otros delitos sexuales) sino la moral pública, por esta razón se analiza de manera independiente.

⁵⁵ El SNSP no considera al lenocinio como parte de la incidencia delictiva que reporta y por ello no se cuenta con cifras suficientemente desglosadas. La información disponible proviene de la base "Delitos de los procesados" (INEGI) y por ello es muy limitada.

⁵⁶ *Annual Report July 2010-June 2011, ECPAT. End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes (ECPAT)* es una red mundial de 80 organizaciones que, en 70 países, se dedican a enfrentar la explotación sexual comercial de niños y adolescentes por medio de la incidencia en políticas públicas, capacitación, reformas legales e iniciativas para fortalecer la aplicación de las leyes correspondientes.



de UNICEF, hay 250 millones de niños y niñas de 5 a 14 años de edad que trabajan en los países en desarrollo. En América Latina, la incidencia de trabajo infantil es de 17%.

Los menores de edad que trabajan en el sector doméstico se encuentran en condiciones particulares de vulnerabilidad ante abusos y distintas situaciones, incluyendo la trata de personas con distintos fines de explotación⁵⁷.

Una dificultad en el caso específico de México es que no hay homogeneidad en la tipificación de los delitos ligados a la explotación sexual infantil, la “explotación laboral de menores”, “la corrupción de menores” y la “sustracción de menores”⁵⁸. En algunos estados no están tipificadas estas conductas delictivas o en otros subsisten y se confunden con la propia tipificación del delito de trata de personas.

Otra dificultad es que los datos disponibles son sumamente limitados. La base de datos de INEGI sobre delitos procesados es la más completa y consistente pero la información no aparece desglosada por delito, sino por sus categorías. Además se trata de información sobre actos delictivos que resultaron en un proceso, lo que implica cifras que están lejos de reflejar la incidencia delictiva real.

Con relación a la “explotación laboral de menores”, entre 2008 y 2010 sólo fueron registrados 7 procesos, cuatro de los cuales aparecen reportados en este último año. Para “corrupción de menores e incapaces” (categoría utilizada textualmente en dicha base de datos)⁵⁹, se abrieron 808 procesos en el período 1994-2010, pero, de todos ellos, 665 fueron documentados en 2010.

La “sustracción de menores”⁶⁰ es otro indicador sobre la situación de vulnerabilidad general de este grupo y muestra una tendencia similar al caso precedente: entre 2004 y 2010 se registraron 451 procesos, 293 correspondieron a 2010.

De acuerdo con estos datos, entidades del país donde hay más delitos contra los menores de edad por cada 100 mil habitantes son: Sonora, Colima, Yucatán, Quintana Roo y Distrito Federal. Los estados con menor incidencia de este tipo de conductas son: Zacatecas, Durango, Tlaxcala, Chiapas y Michoacán. Lo anterior es indicativo de ciertos

patrones en materia de respeto a los derechos de la infancia que podrían hablar de una mayor vulnerabilidad de los menores de edad a la trata de personas en ciertos estados de la República Mexicana.

Esta información debe complementarse con datos provenientes de otras fuentes. Según el INEGI, en México son explotados entre 16 mil y 20 mil niños y niñas cada año⁶¹. Hay estimaciones que oscilan entre los 5 mil y los 80 mil casos en tan sólo algunas de las principales ciudades del país⁶², en concreto, en los centros turísticos; según la investigación de Azaola y Estes⁶³ se estima que en Tijuana, Cancún, Acapulco y otros centros turísticos hay menores de edad que son forzados a ejercer el trabajo sexual.

De la misma manera, las miles de personas menores de edad migrantes que provienen de Centroamérica y transitan por México en su camino a Estados Unidos, especialmente los que hacen el viaje solos, se encuentran en una situación de alta vulnerabilidad a la trata de personas y a otros delitos relacionados⁶⁴. La trata de personas con fines de explotación sexual en la que están involucrados menores de edad constituye la modalidad más identificada y a la que se vincula con una actividad sumamente lucrativa para los grupos delictivos organizados⁶⁵.

⁵⁷ Por “sustracción de menores” se entiende que cuando alguna persona que sin tener relación familiar de parentesco o de tutela con un menor de edad retiene o sustrae a éste sin contar con la anuencia o consentimiento de quien ejerza la legítima custodia del menor en cuestión.

⁶¹ CEIDAS-CNDH, *Diagnóstico de las condiciones de vulnerabilidad que propician la trata de personas en México* (México, 2009).

⁶² ECPAT Internacional, Informe global: *Monitoreo de las acciones en contra de la explotación sexual comercial de los niños, niñas y adolescentes* (ECPAT Internacional, Bangkok, 2006).

⁶³ Azaola, Elena y Richard Estes, *La infancia como mercancía sexual: México, Canadá, Estados Unidos*, (Siglo XXI Editores, México, 2003).

⁶⁴ OIM, “Unaccompanied Migrant Children in Transit: Challenges and Opportunities for Mexico, Global Eye on Human Trafficking” (Issue 9, December 2010).

⁶⁵ Para más información ver: <http://www.unodc.org/toc/es/crimes/human-trafficking.html> y http://www.unodc.org/unodc/es/frontpage/2012/July/human-trafficking_organized-crime-and-the-multibillion-dollar-sale-of-people.html [Fecha de consulta: 15 de octubre de 2012].

⁵⁷ UNICEF, *Beyond Child Labour, Affirming Rights*, New York 2001.

⁵⁸ INEGI cuenta con una herramienta en línea que describe la tipificación de todos los delitos que están plasmados en los códigos penales de cada una de las entidades del país. Asimismo, esta herramienta agrupa en categorías diversas los delitos que, según su tipificación estatal, son similares entre sí. Disponible en: http://www3.inegi.org.mx/sistemas/CED/sel_delitos_cod.aspx?tx=

⁵⁹ Por “corrupción de menores” se entiende un conjunto de actividades delictivas que ponen en riesgo el desarrollo psicológico y físico de un menor de edad.

TABLA 2.6
DELITOS CONTRA MENORES DE EDAD EN MÉXICO, 2010

ESTADOS	"EXPLOTACIÓN SEXUAL DE MENORES E INCAPACES"	"EXPLOTACIÓN LABORAL DE MENORES E INCAPACES Y SU INDUCCIÓN A MENDIGAR"	"CORRUPCIÓN DE MENORES"	"SUSTRACCIÓN Y TRÁFICO DE MENORES E INCAPACES"	TOTAL DE DELITOS (POR ESTADO) CONTRA LOS MENORES DE EDAD	TOTAL DE DELITOS (POR ESTADO) POR CADA CIENTO MENORES DE EDAD	RANKING DE A CUERDO AL TOTAL DE DELITOS (POR ESTADO) POR CADA CIENTO MENORES DE EDAD
Aguascalientes	0	0	6	2	8	1.78	16
Baja California	2	0	38	2	42	3.89	9
Baja California Sur	0	0	2	0	2	0.94	22
Campeche	0	0	12	2	14	4.87	8
Coahuila	2	0	1	0	3	0.31	30
Colima	13	0	12	0	25	11.62	2
Chiapas	3	0	6	8	17	0.86	23
Chihuahua	0	0	8	7	15	1.27	17
Distrito Federal	35	2	78	30	146	6.18	5
Durango	0	0	0	0	0	0.00	32
Guanajuato	0	0	18	4	22	1.07	20
Guerrero	0	0	0	6	6	0.44	27
Hidalgo	0	0	2	4	6	0.63	25
Jalisco	4	0	55	4	63	2.45	13
México	0	0	1	140	141	2.69	11
Michoacán	0	0	3	2	5	0.32	29
Morelos	0	0	3	2	5	0.84	24
Nayarit	2	0	18	3	23	6.04	6
Nuevo León	11	0	62	1	74	4.93	7
Oaxaca	3	0	4	1	8	0.55	26
Puebla	1	0	34	8	43	1.98	15
Querétaro	0	0	6	1	7	1.06	21
Quintana Roo	0	0	31	2	33	7.21	4
San Luis Potosí	0	0	18	4	22	2.31	14
Sinaloa	0	0	3	1	4	0.42	28
Sonora	0	1	167		168	18.27	1
Tabasco	0	0	9	1	10	1.24	18
Tamaulipas	2	0	10	0	12	1.11	19
Tlaxcala	0	0	0	1	1	0.23	31
Veracruz	19	1	1	54	75	2.89	10
Yucatán	4	0	47	3	54	8.29	3
Zacatecas	0	0	0	0	0	0.00	33
TOTAL	101	4	655	293	1054	103.69	549

Fuente: Elaborado con datos de INEGI: Estadísticas Oficiales en Materia Penal: Delitos de los Procesados, y Censo de Población 2010, población entre 0 y 17 años de edad.



Algunas estimaciones sugieren que más del 50% de los delitos cometidos vía Internet se relacionan con la pornografía y la trata de menores de edad con fines de explotación sexual. Se estima que cada mes, al menos 100 niños se vuelven víctimas de las redes dedicadas a estos delitos⁶⁶.

ESTUPRO⁶⁷

En casi todos los estados del país en donde se ha tipificado el delito de estupro se señala que comete este delito quien “sin estar casado con el o la afectada, tiene cópula con un o una menor de entre 12 y 17 años de edad”⁶⁸. Al igual que el maltrato infantil, este delito contribuye a identificar aquéllos lugares donde hay menor respeto por los derechos de la infancia.

Entre los años 2000 y 2010, en promedio anual, fueron abiertas 2,697 APs vinculadas a estupro en todo el país. Al considerar los datos por cada cien mil menores, Quintana Roo, Tabasco, Baja California Sur, Sonora y Colima figuran como los cinco estados más problemáticos mientras que en el otro extremo están Guanajuato, Zacatecas, Querétaro, Distrito Federal y Chihuahua.

De acuerdo con la Secretaría de Turismo, hay alrededor de 21 mil menores de edad que son víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual cada año⁶⁹.

La pobreza, la falta de educación y la ausencia de oportunidades son algunos de los factores que empujan a los niños a ser víctimas del turismo sexual (ver capítulo 3). Asimismo, es común que las familias de los menores de edad promuevan la venta de sus servicios sexuales al considerarlos como una oportunidad para obtener algún ingreso⁷⁰.

En 2007, el Relator Especial de la ONU sobre Venta de Niños, Prostitución Infantil y Utilización de Niños en la Pornografía señaló también que en el Distrito Federal había cerca de 20 mil niños y niñas en situación de calle, los cuales son vulnerables a la trata de personas⁷¹.

2.6 DELITOS DE CONTEXTO Y CONEXOS A LA TRATA DE PERSONAS: FUERO FEDERAL

En promedio anual, para el período 2000-2010 fueron abiertas en el país 116,440 APs vinculadas con delitos del fuero federal. El Distrito Federal (21,023 APs, promedio por año para el mismo lapso), Jalisco (15,635), Baja California (12,375), Guanajuato (8,246) y Sonora (7,282) son los estados con mayor incidencia. Por su parte, Zacatecas (859 APs federales en promedio anual para 2000-2010), Aguascalientes (824), Yucatán (771), Campeche (730) y Tlaxcala (573) son las entidades que registran el menor número de delitos de corte federal.

Si consideramos los delitos por cada 100 mil habitantes, Baja California, Distrito Federal, Jalisco, Guanajuato y Sonora son las cinco entidades que sobresalen por la mayor incidencia de este tipo de delitos, mientras que San Luis Potosí, Yucatán, Estado de México, Zacatecas y Puebla son las que menos destacan.

Estos delitos incluyen los vinculados a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFCDO), a la Ley General de Población (-a partir de mayo de 2011- Ley de Migración), a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, y Delitos contra la Salud.

Estos delitos nos permiten identificar aquéllas entidades donde existe mayor densidad delictiva en general y mayor acumulación de violencia social e ilegalidad. Son indicadores de ambientes que podrían ser propicios para el desarrollo y consolidación de grupos delincuenciales dedicados a la trata de personas, independientemente de la situación de vulnerabilidad socioeconómica de la población.

La incidencia delictiva en general, tanto local como federal, nos habla de la existencia de organizaciones delictivas que cuentan con recursos financieros y materiales suficientes para desafiar, con violencia o corrupción, la institucionalidad local y, en algunos casos, nacional.

⁶⁶ ECPAT México, *Explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Una aproximación nacional* (ECPAT México, México, 2009), p.88.

⁶⁷ Los datos para el delito de estupro no fueron incluidos en la sección correspondiente a “delitos contra los menores” porque no son compatibles; la sección “delitos contra los menores” se construyó a partir de la base “delitos de los procesados” y los correspondientes a estupro sí están disponibles en la incidencia delictiva producida por el SNSP.

⁶⁸ Véase la clasificación estadística de los delitos compilada por http://www3.inegi.org.mx/sistemas/CED/sel_delitos_cod.aspx?tx=

⁶⁹ Secretaría de Turismo, *La trata de personas en el sector turístico. Factores que permiten la trata de personas en el sector turístico e instrumentación de mecanismos de acción para el combate a la problemática desde la óptica de la prevención* (SECTUR, Universidad del Caribe), s/f, disponible en: http://www.sinviolencia.org.mx/images/noticias/2011/Asesoría_identificacion_factores_trata_personas_sector_turistico.pdf

⁷⁰ Muireann O Briain, et al. *La explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en el turismo* (ECPAT Internacional, Rio de Janeiro, 2008).

⁷¹ CEIDAS-CNDH, *Diagnóstico de las condiciones de vulnerabilidad que propician la trata de personas en México* (México, 2009), p. 19.

DELITOS VINCULADOS A LA LFCDO

La mayoría de los delitos considerados en la LFCDO contribuyen a entender el contexto de la trata de personas. De acuerdo con esta ley, “cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese sólo hecho, como miembros de la delincuencia organizada”⁷²: 1) terrorismo; 2) delitos contra la salud; 3) falsificación/ alteración de moneda; 4) operaciones con recursos de procedencia ilícita; 5) delitos vinculados a hidrocarburos; 6) acopio y tráfico de armas; 7) tráfico ilícito de migrantes; y 8) tráfico de órganos.

Si estos delitos son cometidos por algún integrante de la delincuencia organizada se consideran como materia de la LFCDO.

Ahora bien, las siguientes conductas serán consideradas como competencia de la ley en cuestión si, además de ser cometidas por algún miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público Federal ejerce su facultad de atracción: 1) corrupción de personas menores de 18 años o de quienes no tienen capacidad para comprender/resistir el hecho; 2) pornografía de personas en las condiciones descritas para el delito anterior; 3) turismo sexual en contra de personas en las condiciones descritas para el delito anterior; 4) lenocinio de personas menores de 18 años en las condiciones descritas para el delito anterior; 5) tráfico de menores o personas en las condiciones descritas para el delito anterior; 6) asalto; 7) robo de vehículos; y 8) secuestro.

En los últimos años, la incidencia de delitos vinculados a la LFCDO se ha incrementado sustancialmente, mientras que en 2006 se reportaron 403 APs en todo el país, en 2010, fueron registradas 1,950. En promedio anual, en el período 2001-2010, se registraron 907 casos a lo largo y ancho de México. Por cada cien mil habitantes, en 2010, las cinco entidades con mayor número de casos ocurridos de estos delitos fueron el Distrito Federal, Jalisco, Estado de México, Tamaulipas y Guerrero, mientras que las cinco entidades con menos incidencia fueron Querétaro, Colima, Yucatán, Tlaxcala y Baja California Sur, como lo muestra la Figura 2.2, la cual aparece más adelante y concentra los delitos de contexto para la trata de personas, del fuero federal, por cada cien mil habitantes para el año 2010 (en particular, en

el gráfico en cuestión se presentan los delitos que violan la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, la Ley de Migración, la Ley Federal de Explosivos y Armas de Fuego y los Delitos Contra la Salud, los cuales están establecidos en el Código Penal Federal).

DELITOS VINCULADOS A LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN O LGP (-A PARTIR DE MAYO DE 2011- LEY DE MIGRACIÓN)

Las actividades delictivas contempladas en la LGP y que están vinculadas a la trata de personas son las siguientes: 1) funcionarios de migración que hagan mal uso de sus atribuciones, por ejemplo: entorpecer trámites, facilitarlos o hacer uso indebido de documentación oficial; 2) hacer uso de documentación falsa por parte de extranjeros o proporcionar información falsa a agentes migratorios; 3) el que empresas de transporte permitan la internación de extranjeros sin pasar por las autoridades o lugares correspondientes; 4) tráfico ilícito de migrantes (mexicanos o extranjeros) para llevarlos de México a otro país; y 5) introducir, albergar, transportar a extranjeros con propósito de tráfico o evitar a las autoridades migratorias.

Las violaciones a la LGP son muy relevantes pues está plenamente documentado que la migración y la trata de personas son fenómenos estrechamente vinculados⁷³. Esto no quiere decir que, por ejemplo, el tráfico ilícito de migrantes constituya en sí mismo trata de personas o que necesariamente conlleve a la misma pero son dos actividades delictivas que están asociadas entre sí.

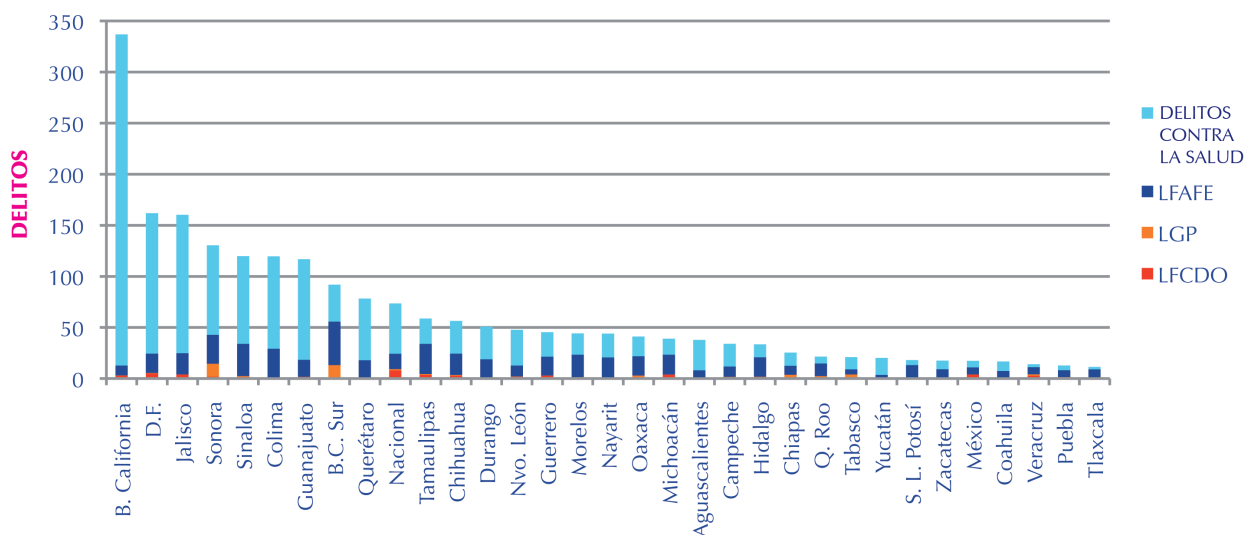
Por cada cien mil habitantes, las cinco entidades con mayor incidencia son Baja California, Sonora, Tabasco, Chiapas y Oaxaca, mientras que Michoacán, Jalisco, Coahuila, Guerrero y Colima son las cinco entidades que se ubican al final de la lista. Esto confirma que aquellos estados en o cercanos a la franja fronteriza del sur (Chiapas, Oaxaca y Tabasco) y la franja fronteriza del norte (Baja California y Sonora) presentan ambientes particularmente propicios para que se manifieste la trata de personas vinculada o derivada del tráfico ilícito de migrantes. Si además tomamos en cuenta a Veracruz y el Distrito Federal, los cuales ocupan las posiciones 6 y 7 de mayor incidencia de este delito, vemos que el principal puerto de entrada de mercancías y personas, así como el principal centro urbano y económico del país, constituyen también focos rojos en materia de tráfico ilícito de migrantes y, por lo tanto, en materia de trata de personas.

⁷² Artículo 2 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, Nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1996 y última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de junio de 2012.

⁷³ CEIDAS-CNDH, *Diagnóstico de las condiciones de vulnerabilidad que propician la trata de personas en México* (México, 2009).

FIGURA 2.2

DELITOS DE CONTEXTO, FUERO FEDERAL, POR CADA 100 MIL HABITANTES, 2010



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de SNSP (delitos) e INEGI (población).

DELITOS VINCULADOS A LA LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS (LFAFE)

La LFAFE contempla como delito la posesión indebida de armamento de uso exclusivo de las fuerzas armadas. De esta manera, las violaciones a la LFAFE se asocian a la delincuencia organizada y, en particular, a los traficantes de estupefacientes, quienes no sólo portan armas cortas exclusivas para los miembros de dichas fuerzas sino también fusiles que son capaces de penetrar sofisticados blindajes.

La información disponible revela que las violaciones a la LFAFE también se han incrementado considerablemente, sobre todo en los últimos 4 años, pues mientras que en 2005 fueron abiertas 13,719 APs con relación a este delito, en 2010 se reportaron 17,009. El promedio anual para el periodo 2000-2010 fue de 15,271 APs para todo el país. Por cada 100 mil habitantes, Baja California, Sinaloa, Tamaulipas, Colima y Sonora son las cinco entidades que exhiben las incidencias más elevadas mientras que el Estado de México, Coahuila, Puebla, Tabasco y Yucatán presentan las más bajas. Es destacable que ninguno de las cinco estados identificados con mayor incidencia de este delito figura entre las entidades con mayor número de APs por trata de personas en el periodo analizado (2009-2011); esto no significa necesariamente que el fenómeno no esté presente, puede denotar que hay condiciones que están limitando la denuncia y el combate al mismo.

DELITOS CONTRA LA SALUD

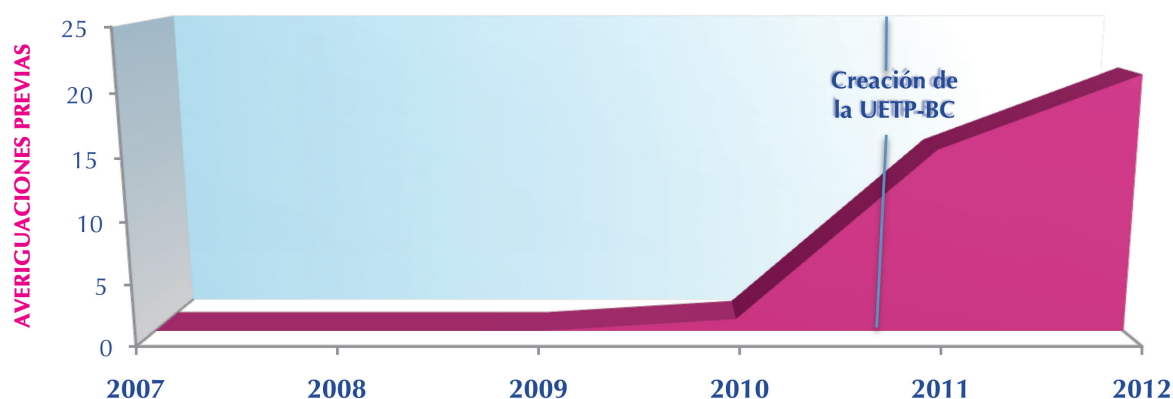
De acuerdo con el SNSP, en el periodo 2000-2010 se registraron un total de 1,280,848 delitos del fuero federal. De todos ellos, 498,336 (39%) corresponden a la categoría de delitos contra la salud, la cual incluye, sobre todo, los vinculados al tráfico, posesión y comercio de drogas⁷⁴.

En promedio anual para el periodo 2000-2010 fueron registradas en el país 45,303 APs por delitos contra la salud. Por cada cien mil habitantes, Baja California, Distrito Federal, Jalisco, Guanajuato y Colima son los peores posicionados mientras que Tlaxcala, Veracruz, Puebla, San Luis Potosí y el Estado de México se encuentran en el extremo opuesto.

⁷⁴ También existe un grupo de "otros" delitos contra la salud, entre los que destacan: administrar a alguna persona, sin mediar prescripción de un médico legalmente autorizado, ya sea por inyección, inhalación, etcétera, algún narcótico prohibido, así como realizar actos de publicidad o propaganda para promocionar el consumo de ciertos narcóticos. Del total de delitos contra la salud, los denominados previamente como "otros" representan el 9.88% del ya mencionado total.

FIGURA 2.3

LA IMPORTANCIA DE TENER UNIDADES ESPECIALIZADAS PARA COMBATIR EL DELITO DE TRATA DE PERSONAS:
EL CASO DE BAJA CALIFORNIA



Fuente: Solicitud de información de UNODC a diferentes PGJ estatales a través de la CNPJ.

DELITOS FEDERALES Y AMBIENTES PROPICIOS PARA LA PROLIFERACIÓN DE GRUPOS DELICTIVOS DEDICADOS A LA TRATA DE PERSONAS

En su conjunto, la incidencia de los delitos del fuero federal que han sido presentados a lo largo de esta sección sugiere que, independientemente de los estados que han registrado mayor incidencia del delito de trata de personas hasta el momento, Baja California, Distrito Federal, Jalisco, Sonora, Sinaloa, Colima, Guanajuato, Baja California Sur, Querétaro y Tamaulipas son las diez entidades que podrían constituir un foco rojo para la manifestación de este fenómeno, en particular, en el caso de la trata de personas vinculada a la delincuencia organizada, tanto nacional como transnacional (capítulo 6).

Sólo el Distrito Federal coincide en términos de los indicadores sobre delitos federales vinculados a la delincuencia organizada y APs sobre trata de personas.

En el caso de Jalisco, la falta de APs sobre trata de personas, a pesar de las condiciones propicias, podría explicarse por la ausencia de un tipo penal sobre trata de personas, de reformas al código penal estatal y de reformas integrales hasta septiembre de 2012.

En mayor o menor medida, los otros estados que encabezan la lista cuentan con instrumentos jurídicos para combatir el delito de trata de personas (capítulo 1) pero la baja incidencia (por lo menos en el periodo analizado) podría explicarse por la presencia de otros retos y prioridades en materia de combate a los delitos en general, la falta de capacitación especializada, y la ausencia de unidades

o fiscalías especializadas con presupuesto suficiente y personal interdisciplinario especializado en la materia que permitan el combate efectivo de la trata de personas. El ejemplo de Baja California es muy ilustrativo y merece un análisis específico, no sólo por las particularidades que han sido identificadas por UNODC y organismos autónomos como la CNDH⁷⁵ sino por la disponibilidad de información sobre el tema⁷⁶. Hasta octubre de 2011, cuando se creó la Unidad Especializada en Trata de Personas, adscrita a la PGJ de Baja California (UETP- BC), el estado sólo había registrado 4 APs, ninguna consignación y ninguna sentencia sobre el delito de trata de personas. Apenas un año después, estos números se elevaron a 37 APs, 11 consignaciones con detenido, 2 consignaciones sin detenido y 1 sentencia de 9 años de prisión⁷⁷.

⁷⁵ Entrevista a funcionarias de CNDH, realizadas el 25 de abril de 2012, así como Jornadas de Discusión UNODC con Representantes de la Sociedad Civil y Expertos Profesionales, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, realizadas los días 23 y 24 de agosto de 2012.

⁷⁶ UNODC solicitó a todos los estados de la República Mexicana, a través de la CNPJ, la actualización de datos sobre incidencia del delito de trata de personas con la finalidad de complementar el diagnóstico de PGR-FEVIMTRA (2009-2011). Sólo se recibieron respuestas de algunos estados, incluyendo Baja California, Chiapas, Durango, Guanajuato, Michoacán, Puebla, Sinaloa, Tabasco y Zacatecas. Por la magnitud de los números, sobre todo en comparación con la fuente FEVIMTRA-PGR, el caso más interesante es el de Baja California.

⁷⁷ Solicitud de información de UNODC a diversas PGJ estatales a través de la CNPJ.



Aunque otras entidades como Chiapas, Distrito Federal y Puebla han aplicado distintos modelos operativos para combatir el delito de trata de personas en la práctica (mismos que deben ser documentados con mayor detalle para entender sus fortalezas y debilidades), el caso de Baja California resalta por dos razones:

Primera: porque se trata de una unidad que trabaja permanente y exclusivamente este tema, ello contrasta con otros casos donde la unidad especializada sólo se activa cuando las otras áreas detectan posibles casos de trata de personas.

Segunda: se trata de un modelo que puede ser instrumentado efectivamente con pocos recursos (la UETP-BC sólo cuenta con cuatro funcionarios trabajando permanentemente). Su labor, una vez que ha detectado un caso de trata de personas, es asesorar y ayudar al resto de las áreas de la PGJ-BC en lo referente a la prevención y sensibilización, investigación, planeación de operativos e integración de APs, así como la atención y asistencia de las víctimas.

Por otra parte, los diez estados que muestran menor incidencia de delitos del fuero federal vinculados a la delincuencia organizada son: Tlaxcala, Puebla, Veracruz, Coahuila, Estado de México, Zacatecas, San Luis Potosí, Yucatán, Tabasco y Quintana Roo. De estos estados, Chiapas, Puebla y Veracruz cuentan con más de 20 APs sobre trata de personas en un lapso de dos años (2009-2011) y Puebla, Tlaxcala y Quintana Roo han sido señalados por distintas investigaciones como focos rojos del delito de trata de personas (independientemente de las estadísticas sobre incidencia del delito de trata de personas-capítulos 4 y 6-).

En el caso de los últimos estados mencionados, la falta de correspondencia entre un indicador (incidencia/presencia del delito de trata de personas) y otro (delitos vinculados a la delincuencia organizada) podría obedecer a dos razones. La primera se refiere a una menor presencia de grupos delictivos organizados (GDO) y a una mayor en la de trata de personas de tipo familiar o perpetrada por grupos delictivos más pequeños y menos violentos (capítulo 7).

La segunda indica que la falta de denuncia debido a la naturalización de ciertas modalidades de trata de personas como es el caso del turismo sexual en puertos (Veracruz) y en polos de atracción turística (Quintana Roo) podría también ser una razón plausible. La naturalización de ciertas prácticas socioculturales que propician el delito de trata de personas en estados como Tlaxcala también posibilitaría la contribución al subregistro de este fenómeno delictivo.

2.7 NOTA METODOLÓGICA

Los datos sobre incidencia delictiva en México son elaborados por el SNSP. Con relación a los delitos del fuero común, cada PGJ del país reporta mensualmente a dicho sistema, por medio del formato CIEISP (Comité Interinstitucional de Estadística e Informática de Seguridad Pública), el número de APs abiertas vinculadas a siete delitos en concreto: 1) robo, 2) lesiones, 3) homicidios, 4) delitos patrimoniales, 5) privación de la libertad (secuestro), 6) delitos sexuales (violación) y 7) otros delitos (amenazas, estupro y otros delitos sexuales). Los delitos son reportados de manera desglosada, por ejemplo, el homicidio se subdivide en “doloso” y “culposo”. Asimismo, se toma en cuenta si el homicida utilizó un arma de fuego, un arma blanca u otro tipo de arma. Por su parte, las cifras correspondientes a la incidencia delictiva a nivel federal provienen igualmente del SNSP, el cual las compila a partir de información provista por la PGR.

Si bien el formato CIEISP es útil e incluso recoge información sobre algunos delitos vinculados a la trata de personas no toma en cuenta todas las modalidades delictivas. Por citar un ejemplo, no considera, al menos no como una categoría en sí misma, al lenocinio; tampoco nos dice nada sobre corrupción de menores ni sobre la trata de personas.

En el formato sólo se reportan APs, es decir, no se recoge el total de denuncias recibidas por los ministerios públicos (diferentes MP) locales, esto es importante porque, de acuerdo con la ley, toda denuncia debería resultar en una AP, pero esto no es así en la realidad. Las razones van desde la falta de elementos hasta la “irrelevancia” del delito denunciado, los diversos MP no necesariamente abren una AP por cada denuncia que conocen. Además, no todos los delitos que son cometidos resultan en una denuncia, es decir, muchos mexicanos no acuden a la autoridad cuando son víctimas de la delincuencia, trátase de un delito del fuero común o del federal.

Dado lo anterior, el número de APs reportado por el SNSP es mucho menor a la cifra de delitos que se cometen en el país, cuestión que se refleja en los resultados arrojados por la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) realizada por INEGI, según la cual, en el año 2010, los mexicanos declararon haber sufrido 22,684,362 delitos, número que contrasta notoriamente con el reportado por el SNSP: 1,852,772 (fuero común y fuero federal). Recordemos que esta última cifra es la de APs y que es necesariamente menor que la correspondiente a las denuncias. De hecho, lo anterior también se ve corroborado en la ENVIPE pues, de acuerdo con ella, en 2010 fueron denunciados 2,801,728 delitos (12.35% del total declarado) pero solo se abrieron 1,817,481 APs (64.8% de los delitos denunciados), cifra un poco menor a la reportada por el SNSP, cuestión que

no debe sorprendernos pues, a fin de cuentas, ENVIPE es una encuesta y, como tal, estima valores totales mas no los reporta con exactitud.

En resumen, no todos los delitos son denunciados y no todas las denuncias resultan en una AP. Más aún, no todas las APs son conducentes a un proceso por lo que sólo muy pocas de las personas denunciadas encaran a un juez y reciben una sentencia, ya sea absolutoria o condenatoria. Según la ENVIPE, en 2010, sólo 155,787 APs resultaron en que las personas acusadas llegaron ante el juez (8.6% del total de APs), de esta manera tenemos que, siempre de acuerdo a la ENVIPE, en el año en cuestión, del total de delitos declarados por las víctimas mexicanas (más de 20 millones) sólo 155,787 (0.7% de ese total) resultaron en que las personas acusadas encararon a un juez.

Como se puede apreciar, las cifras oficiales no capturan con nitidez la ocurrencia de delitos en el país, sin embargo, es útil acudir a ellas porque sí brindan un buen reflejo de la incidencia delictiva. En primer lugar, el porcentaje de delitos que no son denunciados es consistente a lo largo del tiempo. En segundo lugar, una gran cantidad de los delitos que no se denuncian ante el MP, pero que sí son declarados en ENVIPE, corresponden a robos de cosas menores. Y, en tercer lugar, los delitos graves sí son denunciados. Es por todo esto y porque son las cifras oficiales utilizadas por el gobierno mexicano con fines de política pública que, incluso teniendo en cuenta las limitaciones ya señaladas, en el presente diagnóstico se recurrió a los datos compilados por el SNSP.

Ahora bien, la incidencia delictiva reportada por el SNSP no cubre algunos delitos relacionados con la trata de personas ni tampoco cubre a la trata de personas misma. Para intentar subsanar esta situación se presentarán datos oficiales provenientes de PGR, vía FEVIMTRA, sobre trata de personas. Por la misma razón, se acudió a la base de datos del INEGI conocida como “Delitos de los Procesados”, la cual cuenta con cifras sobre lenocinio, corrupción de menores, falsificación de documentos y otros delitos relacionados con la trata de personas; desafortunadamente, aquí también hay algunas limitaciones: los datos de FEVIMTRA correspondientes a APs sobre trata de personas a nivel federal no están desglosados, es decir, no podemos establecer el estado de la República de ocurrencia del delito, excepto para algunos casos registrados entre 2008 y 2009.

Así mismo, “Delitos de los Procesados” se refiere, como su nombre lo indica, a aquellos delitos en los que el acusado encaró un proceso. De esta forma, sabemos de antemano que estos números serán muy pequeños pues, como ya hemos destacado, no todos los delitos resultan en una denuncia, luego en una AP y, posteriormente, en un proceso. No obstante, esta es la única manera de

acercarnos a cifras sobre delitos como los ya mencionados.

Aunado a lo anterior, hay que aclarar que, si bien lo ideal habría sido presentar datos de denuncias, averiguaciones previas, procesos, condenas y el sentido de éstas, no es posible hacerlo por al menos tres razones: 1) no se cuenta con información sobre el número real de denuncias que se hacen en el país. ENVIPE lo estima pero, dado que no toda denuncia resulta en una AP, no hay forma de establecer con certeza cuántas denuncias se hacen en México cada año (para saberlo se necesitaría que los diversos MP abrieran una AP por cada denuncia o que llevaran un registro de las mismas, incluso si no resultan en AP, cuestión que no ocurre); 2) es posible establecer número de APs para muchos delitos pero no se puede saber el destino de las mismas para todos ellos pues esa información no está disponible o, en su defecto, existe, pero únicamente para algunos delitos; y 3) es imposible saber si un proceso judicial reportado en, por ejemplo, 2010, corresponde a una AP abierta el mismo año pues bien puede ser que la AP se abra en un año determinado y el proceso correspondiente inicie años después.

CONCLUSIONES

Las estadísticas de incidencia del delito de trata de personas en México son muy escasas. En este sentido, el limitado impacto de la LPSTP y las distintas leyes, al igual que las reformas a nivel estatal se pueden explicar por los factores que ya fueron identificados en el capítulo anterior.

La falta de capacitación o sensibilidad sobre este delito ha llevado a su reclasificación como lenocinio o como otros delitos contra los menores de edad. Esto, en conjunción con el hecho de que en México la ciudadanía no denuncie un gran porcentaje de delitos, resulta en muy pocas APs sobre el delito de trata de personas. En concreto, en el periodo 2009-2011 fueron abiertas 629, 32% de ellas correspondieron a actuaciones del gobierno federal.

Es importante mencionar que ocho estados: Aguascalientes, Tlaxcala, Chihuahua, Chiapas, Puebla, Oaxaca, Veracruz e Hidalgo, así como el Distrito Federal concentran 81% del total de APs sobre trata de personas del fuero común (según datos de 2009-2011). En el fuero federal se observa mayor dispersión, aunque también sobresalen los estados de Chiapas, Veracruz y Tlaxcala (datos de 2008-2009).

Hay una clara tendencia según la cual los estados del país donde hay más APs por el delito de trata de personas (fuero local) son al mismo tiempo aquellos en los que se registra relativamente poca incidencia delictiva en general y, sobre todo, poca incidencia de delitos vinculados a la delincuencia organizada.

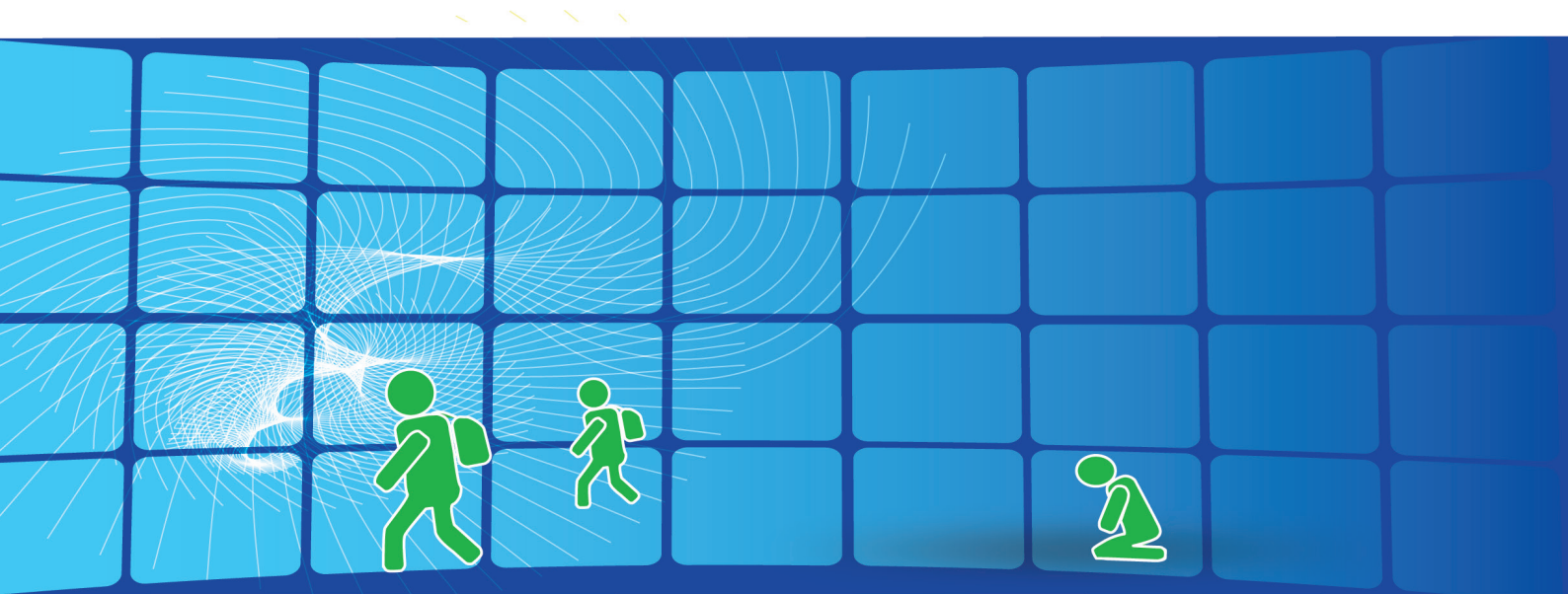


Es en las entidades más problemáticas, en términos delincuenciales, en donde se registran menos APs por el delito de trata de personas. Esto responde, probablemente, al hecho de que las autoridades estatales que encaran contextos altamente violentos ven sus capacidades agobiadas y llevadas al límite, precisamente por la violencia, lo que causaría que no estén en condiciones de brindar suficiente atención al delito de trata de personas.

Lo señalado sugiere que la capacidad operativa de las autoridades se ha enfocado en combatir otros fenómenos delictivos, limitando el impacto de la legislación federal y estatal en materia de trata de personas. Otra posibilidad es que existen algunos lugares donde las distintas conductas relacionadas con el delito de la trata de personas han sido naturalizadas socialmente y contribuyen así al bajo número de denuncias.

A partir del análisis presentado es posible identificar dos recomendaciones concretas de política pública:

1. La necesidad de promover unidades especializadas en el combate a la trata de personas, con presupuesto suficiente y personal interdisciplinario especializado en la materia, que permitan el combate efectivo de este delito.
2. La necesidad de trabajar en un sistema de información sobre el delito de trata de personas y su relación con otras actividades delictivas, así como indicadores de seguimiento que permitan medir el impacto de las acciones de política pública.



CAPÍTULO 3

El perfil de las víctimas

INTRODUCCIÓN

El delito de trata de personas, si se toma en cuenta la esencia del artículo 3 del Protocolo de Palermo, consiste en un conjunto de actividades mediante las cuales, haciendo uso de diversos medios, se busca la explotación de las personas en diversas situaciones o modalidades que son degradantes y atentan contra la dignidad de las víctimas.

Las víctimas de trata pueden ser explotadas en una o más de las modalidades, las cuales están vinculadas entre sí. Por ejemplo, una persona que es tratada con fines de explotación sexual también puede ser obligada a trabajos forzados en el mismo período, por los mismos explotadores y bajo las mismas circunstancias. Una persona que es originalmente enganchada, trasladada y sometida con fines laborales se vuelve también susceptible a la explotación sexual por parte de sus tratantes.

Por estas razones, hay perfiles y factores de vulnerabilidad que definen a las víctimas y que muestran ciertos patrones, independientemente de los fines y modalidades de este delito; éstos incluyen situaciones de pobreza, marginación o falta de oportunidades educativas y laborales, sólo por mencionar algunos. Hay otros que son específicos de cada modalidad, como es el caso de ciertos estándares físicos y estereotipos de belleza que son demandados como parte de la trata de personas con fines de explotación sexual.

Con la finalidad de construir perfiles más exactos, este capítulo presenta dos ejercicios paralelos y complementarios entre sí. Por un lado, se presentan y analizan estadísticas de víctimas identificadas y rescatadas por distintas instituciones nacionales, incluyendo FEVIMTRA, PROVÍTIMA, PGJs y Fundación Camino a Casa, A.C. (FCC).

Aunque estos datos contribuyen a entender el perfil de algunas víctimas es inevitable que presenten ciertas limitantes, la más importante es que cada institución tiene mandatos e intereses muy claros que determinan sesgos en el tipo de víctimas que son identificadas y rescatadas. Por ejemplo, al enfocarse en delitos del fuero federal, es natural que FEVIMTRA muestre una proporción relativamente mayor de víctimas extranjeras en comparación con las diferentes PGJs de algunos estados.

Lo mismo sucede con FCC, organización de la sociedad civil dedicada a rescatar principalmente a niñas y mujeres jóvenes que han sido víctimas de trata de personas con

fines de explotación sexual.

Otra limitante es que hay perfiles específicos de víctimas que no figuran en las estadísticas de estas instituciones pero que han sido identificados en la literatura existente o por informantes calificados. Por ejemplo, son poco frecuentes las víctimas de ciertas nacionalidades, pero esto no significa que no existan en la realidad.

Debido a estas limitantes se han utilizado otros instrumentos metodológicos para construir perfiles diferenciados, por modalidad de trata de personas y por estado.

Este segundo ejercicio de investigación se llevó a cabo en dos pasos. En primer lugar, se revisaron 150 fuentes documentales identificadas por UNODC (ver Anexo 12), las cuales se refieren al fenómeno de trata de personas en México. Con base en esta revisión se hizo un primer ejercicio de construcción de perfiles de víctimas. El segundo paso consistió en un trabajo de campo y entrevistas a actores calificados en algunos estados de la República Mexicana con la finalidad de corroborar y complementar los perfiles desarrollados anteriormente y, en su caso, identificar otros nuevos que no habían sido identificados o documentados a detalle.

El capítulo cierra con perfiles específicos de mexicanos que han sido víctimas de trata de personas en el extranjero y de extranjeros que han sido víctimas de este delito en México. Las principales fuentes de información son Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C. (IMUMI) y la Red Consular de México en el mundo.

3.1 DIMENSIONES CUANTITATIVAS DE LA TRATA DE PERSONAS EN MÉXICO

Las dimensiones cuantitativas de la trata de personas en México son desconocidas por al menos tres razones:

En primer lugar, no hay un método exacto para saber cuántas han sido o son víctimas de trata de personas. En algunos casos se trata de una actividad clandestina y en otros de un fenómeno que ha sido invisibilizado socialmente, de tal forma que hace muy difícil cuantificarlas. A lo expuesto hay que sumar una serie de elementos subjetivos que dificultan la identificación clara y certera de las víctimas. Como se ha mencionado anteriormente, a menudo las mismas víctimas no se reconocen como tales.

En segundo lugar, las limitaciones institucionales (como la falta de capacitación especializada) y los obstáculos legales (la complejidad del tipo penal, la falta de reformas integrales, entre otros) han limitado el número de casos documentados en México y, por lo tanto, la disponibilidad de estadísticas oficiales (ver capítulos 1 y 2). Esto es aplicable no solamente al delito de trata de personas sino a otros relacionados con él (el maltrato infantil, las violaciones y otros delitos sexuales).

Finalmente, incluso en aquellos casos en los que se ha llevado a cabo una AP, las autoridades locales y federales muestran cierta resistencia a proporcionar mayores detalles sobre el perfil de las víctimas por razones (a veces mal entendidas) de seguridad y confidencialidad.

De esta manera, la escasa información disponible debe complementarse con la visión de agencias internacionales, estudios de corte académico, datos aportados por organizaciones de la sociedad civil y otras instituciones autónomas como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y sus similares en las entidades federativas.

Desafortunadamente, aunque el Protocolo de Palermo establece claramente las actividades, los medios y los fines de la trata de personas en la práctica hay una variación considerable en el entendimiento y la conceptualización de la trata de personas.

Por ejemplo, hay organizaciones de la sociedad civil que trabajan el tema de trabajo sexual desde una perspectiva abolicionista que no toman en cuenta el consentimiento como un factor relevante y, por lo tanto, consideran toda explotación sexual como trata de personas⁷⁸. Otras organizaciones de corte más regulacionista argumentan sobre la posibilidad de que una persona decida de manera voluntaria dedicarse al trabajo sexual sin que esto implique que sea víctima de la trata de personas⁷⁹.

En suma, estos tres factores hacen difícil estimar magnitudes o tener números precisos sobre el total de víctimas a nivel nacional. Las pocas aproximaciones que existen se refieren a la trata de personas con fines de explotación sexual, particularmente en el caso de menores de edad, entre otras razones, esto se debe a que la identificación de víctimas, la integración de APs y, en general, la visibilización social del fenómeno en el caso

de víctimas menores de edad presenta menos dificultades debido a que el consentimiento no es un factor que se tome en cuenta para decidir si hay o no una situación de trata de personas. Algunos ejemplos, para el caso de México, incluyen:

- 20 mil niños y niñas son captados por redes de trata de personas y 45 de cada 100 son niñas indígenas⁸⁰.
- En el estudio realizado por Azaola (2000) se estima que en México existen alrededor de 16 mil niñas, niños y adolescentes explotados sexualmente⁸¹.
- La Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones de los Hogares (ENDIREH), llevada a cabo por el INEGI en el 2009, señala que hubo cerca de 108 mil mujeres que fueron forzadas a ejercer el trabajo sexual.
- Fuentes académicas hablan de 30 mil menores de edad implicados en varias formas de delincuencia organizada en México⁸².

Además, en muchos casos, los medios de comunicación han retomado cifras que no siempre están bien fundamentadas:

⁸⁰ Cámara de Diputados, "Pide la diputada Rosi Orozco a gobernadores informar sobre sus acciones contra la trata de personas", Boletín 5411. Disponible en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/a_boletines/2012_2012/007_julio/31_31/5411_pide_la_diputada_rosi_orozco_a_gobernadores_informar_sobre_sus_acciones_contra_la_trata_de_personas.

⁸¹ Azaola, Elena, *Infancia Robada. Niñas y niños víctimas de explotación sexual en México*, DIF Nacional, UNICEF, CIESAS (México, 2000). Esta cifra incluye 1000 en Acapulco; 700 en Cancún; 800 en Cd. Juárez; 600 en Guadalupe; 600 en Tapachula; 900 en Tijuana; 2,500 en la zona metropolitana de la Ciudad de México; 1000 en zonas urbanas importantes, con más de 1 millón de habitantes, como Monterrey, Puebla, León; 1,500 en zonas turísticas importantes como Puerto Vallarta, Cozumel, Playa del Carmen, Mazatlán, Veracruz, Los Cabos, La Paz, Manzanillo, Ixtapa y Huatulco; 700 en zonas fronterizas importantes como Matamoros, Reynosa, Nuevo Laredo, Agua Prieta y Nogales; 600 en ciudades de alrededor de 500 mil habitantes como Aguascalientes, Mexicali, Saltillo, Torreón, Chihuahua, Durango, Toluca, Morelia, Querétaro, San Luis Potosí, Culiacán, Hermosillo y Mérida; 700 en ciudades de alrededor de 200 mil habitantes como Jalapa, Coatzacoalcos, Colima, Campeche, Zacatecas, Tuxtla Gutiérrez, Guanajuato, Irapuato, Chilpancingo, Pachuca, Uruapan, Cuernavaca, Tepic, Oaxaca, Villahermosa, Tampico, Ciudad Victoria y Minatitlán; y 4,400 en el resto del país.

⁸² Red por los Derechos de la Infancia en México, *Infancia y Conflicto Armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos de los Niños relativo a la participación de niños en los conflictos armados* (México, 2011), p.36.

⁸³ Mujeres por la Democracia, "Inequidad de género profundiza delito de trata: CATWLAC". Disponible en: <http://mujeresporlademocracia.blogspot.mx/2011/09/inequidadde-genero-profundiza-delito.html>

⁸⁴ OIM, 2011 citado en "Veinte mil personas en México son víctimas de trata anualmente". Disponible en: http://tiempo.com.mx/_notas/Hoy-se-conmemora-el-Dia-Internacional-co

⁷⁸ Ver, por ejemplo, el caso de la Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe (CATWALC). Disponible en: <http://www.catwalc.org/>

⁷⁹ Grupo de enfoque UNODC con funcionarios de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), realizado el 5 de julio de 2012, asimismo, entrevista a la directora y al subdirector de Brigada Callejera de Apoyo a la Mujer "Elisa Martínez" A.C., realizada el 11 de mayo de 2012.



- 6 de cada 10 mujeres migrantes se ven afectadas por la trata de personas en su paso por México⁸³.
- Anualmente, 20 mil personas en México son víctimas de este delito⁸⁴.

Por estas razones, los órdenes de magnitud deben complementarse con el estudio de los factores que propician situaciones de vulnerabilidad a la trata de personas y con la identificación de aquellas zonas y aquellos grupos poblacionales que tienen una mayor propensión a mostrar dichos factores (capítulo 4).

3.2 PERFIL DE LAS VÍCTIMAS RESCATADAS

Aunque no se pueda estimar el total de quienes están en situación de trata de personas sí es posible construir el o los perfiles con base en los expedientes y las fuentes disponibles. Una primera aproximación ocurre a través de las víctimas rescatadas por las autoridades encargadas de perseguir el delito, por distintas organizaciones de la sociedad civil y por agencias internacionales. A continuación se presentan cuatro fuentes principales: Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA [2008-2009]); Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delitos (PROVÍCTIMA [2012]); Fundación Camino a Casa, A.C. (FCC [2009-2012]); y algunas procuradurías estatales de justicia (2009-2012).

FEVIMTRA

En un análisis realizado por la FEVIMTRA a las APs iniciadas o en proceso, de febrero de 2008 a octubre de 2009, se lograron identificar tres aspectos importantes: nacionalidad de las víctimas, modalidad de la trata de personas y lugar de ocurrencia de los hechos⁸⁵.

Respecto de la nacionalidad de las víctimas, FEVIMTRA identificó 91 víctimas, de las cuales: 30 son mexicanas, 50 son extranjeras (24 guatemaltecas, 9 chinas, 9 hondureñas, 2 argentinas, 2 salvadoreñas, 1 coreana, 1 cubana, 1 peruana y 1 venezolana) y 11 son de nacionalidad desconocida. En el caso de las víctimas extranjeras existen dos posibilidades: fueron trasladadas desde su lugar de origen para ser tratadas en México, o bien, su condición de migrantes propició que fueran captadas.

FEVIMTRA identificó como modalidades la trata de personas con fines de explotación sexual, la trata de personas con fines de explotación laboral y la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral. Así, 38 personas fueron víctimas de trata de personas con fines de explotación laboral, 35 de trata de personas con fines de explotación sexual y 18 de trata de personas con fines de

explotación laboral y sexual. En el caso de la explotación laboral, 20 de las víctimas eran hombres (8 mexicanos, 8 guatemaltecos, 3 chinos, 1 salvadoreño) y 18 mujeres (6 mexicanas, 6 chinas, 3 guatemaltecas, 1 coreana, 1 peruana y 1 salvadoreña). Todas las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual eran mujeres (11 mexicanas, 7 hondureñas, 2 argentinas, 1 guatemalteca, 1 cubana, 1 hondureña, 1 venezolana y 11 cuya nacionalidad se desconoce). Las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual y laboral incluían a 2 hombres mexicanos y 16 mujeres (12 guatemaltecas, 3 mexicanas y 1 hondureña).

Otro dato sobresaliente es que, a pesar de ser más las víctimas de trata de personas con fines de explotación laboral, son primordialmente las mujeres quienes son destinadas a la trata de personas con fines de explotación sexual; ello muestra que mientras los hombres son víctimas sobre todo de la trata de personas con fines de explotación laboral, las mujeres son doblemente victimizadas (en trata de personas con fines de explotación laboral y en trata de personas con fines de explotación sexual).

PROVÍCTIMA

De acuerdo con PROVÍCTIMA (de enero a agosto de 2012) se atendieron a 54 víctimas y ofendidos, de los cuales 48 correspondían al sexo femenino y 6 al sexo masculino. Aproximadamente, el 76% pertenecía a la nacionalidad mexicana y un 24% a extranjera, principalmente hondureña y guatemalteca. En términos de edades, al menos 33% eran menores de edad, otro 28% se concentraba en edades de 18 a 24 años y el resto oscilaba entre distintas edades de los 25 a los 69 años de edad (39%)⁸⁶.

Aunque no se cuenta con el dato exacto, la mayor parte de las personas identificadas fueron víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual y sólo en algunos casos se identificaron víctimas de trata de personas con fines de explotación laboral⁸⁷.

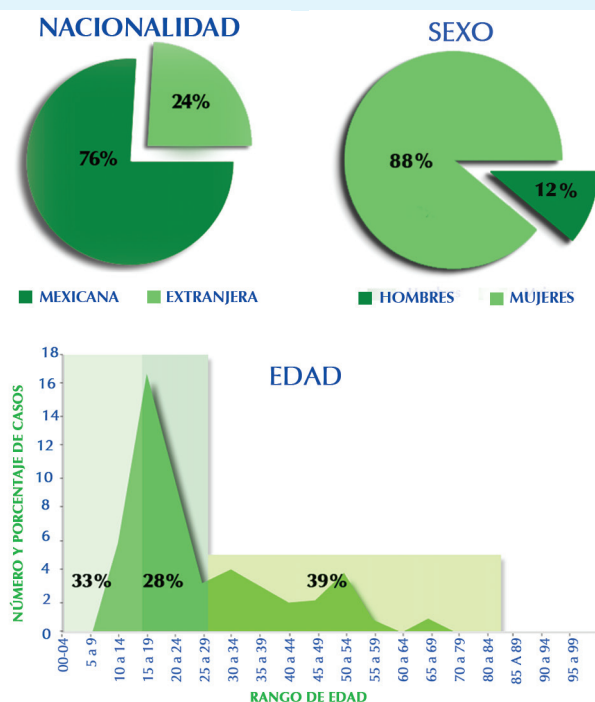
⁸⁵ Documento interno de FEVIMTRA, Análisis de Víctimas de trata de personas, a partir de averiguaciones previas (iniciadas o en proceso).

⁸⁶ Información estadística proporcionada por la Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delitos, 2012.

⁸⁷ Entrevista a la Procuradora Social de PROVÍCTIMA, Sara Irene Herrerías, realizada el 6 de septiembre de 2012.

FIGURA 3.1

PERFIL DE VÍCTIMAS ATENDIDAS POR PROVÍCTIMA
(ENERO-AGOSTO, 2012)



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por PROVÍCTIMA, agosto de 2012.

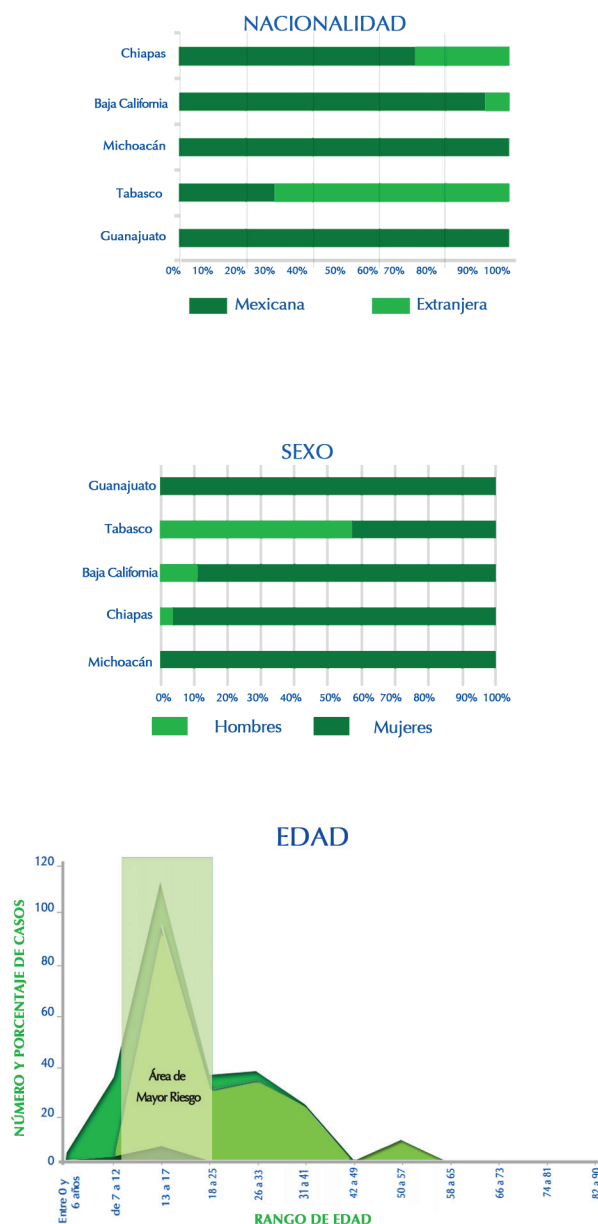
PROCURADURÍAS GENERALES DE JUSTICIA EN ALGUNOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA

En el caso de distintas procuradurías estatales hay muy pocos casos en los que existe información desglosada, sistematizada y comparable que permita construir y estudiar los distintos perfiles de las víctimas de trata de personas. Como se mencionó en el capítulo 2, la construcción de una plataforma que permita obtener, compartir y dar seguimiento a los datos de incidencia sobre trata de personas constituye uno de los principales retos en materia de política pública. Sin embargo, a partir de la selección de algunos estados, cuya información existe de manera más desglosada (además de que estuvo disponible para el equipo UNODC durante el tiempo de esta investigación) es posible identificar ciertos patrones.

Si tomamos en cuenta el perfil de 255 víctimas en cinco estados (Baja California, Chiapas, Guanajuato, Michoacán y Tabasco), de los que se cuenta con datos sobre edad, sexo y nacionalidad, encontramos que en promedio 78% son mexicanas y 22% son extranjeras (particularmente de Guatemala, Honduras y otros países de la región centroamericana). Asimismo, puede observarse que alrededor de 7% son hombres y 93% son mujeres.

FIGURA 3.2

PERFIL DE VÍCTIMAS ATENDIDAS SEGÚN
AVERIGUACIONES PREVIAS EN DIVERSAS PGJ
SELECCIONADAS, 2007-2012



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por las procuradurías generales de justicia de los estados de Baja California, Chiapas, Guanajuato, Michoacán y Tabasco para los años 2007 a 2012.



De acuerdo con los datos de las PGJs, la edad de las víctimas tiende a concentrarse entre 13 y 25 años de edad, aunque con mayor medida en el rango de 13 a 17 (45%) y un poco menos en el de 18 a 33 años (28%). Esto no significa que no haya víctimas de 0 a 12 años (15%) o mayores de 25 (14%) pero el ejercicio sugiere que las mujeres menores de edad se encuentran en situación de mayor riesgo a la trata de personas en México.

FUNDACIÓN CAMINO A CASA, A.C.

Por otra parte, como se menciona en el capítulo 7, hay organizaciones de la sociedad civil que juegan un papel vital en la identificación, el apoyo y la atención a víctimas de trata de personas. Esto se debe a una combinación de razones como es la negativa a denunciar por miedo a la doble victimización, o bien, el que la persona afectada no se reconozca a sí misma como víctima y en realidad pida ayuda a organizaciones que originalmente atienden por otras razones (por ejemplo: violencia intrafamiliar)⁸⁸.

Un ejemplo es el caso de FCC que entre 2008 y junio de 2012 ha atendido a 78 sobrevivientes de trata de personas en su refugio, a 18 víctimas de corta estancia que eventualmente deciden seguir su camino o que son recanalizadas a otros refugios y 16 víctimas secundarias (hijos de víctimas y de proxenetas o clientes)⁸⁹.

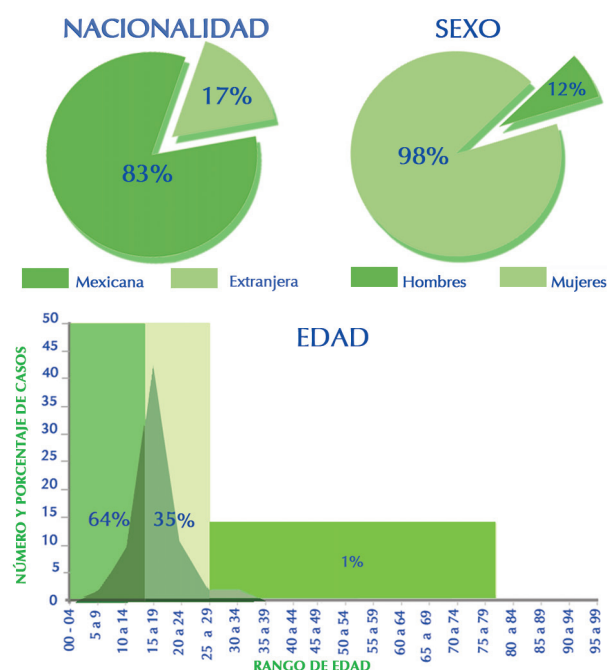
En cuanto a sus nacionalidades: 83% son mexicanas y 17% extranjeras de varios países de origen, como Guatemala (5), Honduras (3), Argentina (2), Belice (1), Costa Rica (1), Cuba (1) y Venezuela (1). Este perfil de nacionalidades coincide con el identificado por otros activistas y organizaciones, aunque las entrevistas a actores calificados sugieren que cada día es más común encontrar a personas que posiblemente viven alguna situación de trata de personas y que provienen de países como China, India, Bangladesh y diversos países del continente africano⁹⁰. Las mismas entrevistas sugieren que estas nacionalidades se presentan en menor medida en

⁸⁸ Grupos de enfoque UNODC en FEVIMTRA, llevados a cabo el 5 y 12 de marzo; entrevista a la directora de la Red Nacional de Refugios, realizada el 22 de junio de 2012; entrevista a la diputada Rosi Orozco, efectuada el 18 de junio de 2012.

⁸⁹ Es importante señalar que algunas sobrevivientes atendidas por FCC pueden coincidir con aquellos casos atendidos por distintas procuradurías estatales (principalmente PGJ-DF y en menor medida, PGJ-Oaxaca, PGJ-Tlaxcala, PGJ-Hidalgo y la PGR a nivel federal). Sin embargo, de acuerdo con la experiencia de FCC, alrededor del 10% de las víctimas deciden no colaborar con el proceso penal y sólo reciben apoyo de otro tipo, como manutención para ellas y sus hijos.

⁹⁰ Entrevista a la directora general del Corredor Binacional para Protección de Derechos Humanos, A.C. (*Bilateral Safety Corridor Coalition*), realizada el 9 de agosto de 2012; grupos de enfoque UNODC a autoridades de la Delegación Federal del INM en Oaxaca, y grupos de enfoque UNODC en FEVIMTRA realizados durante febrero y marzo de 2012.

FIGURA 3.3
PERFIL DE VÍCTIMAS ATENDIDAS POR FCC
(ENERO-AGOSTO, 2009- 2012)



Fuente: Estadísticas sobre el estatus legal de víctimas, Fundación Camino a Casa, A.C., junio 2012.

comparación con nacionalidades centroamericanas pero con una tendencia que al parecer es creciente.

3.3 PERFIL DE LAS VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS: REVISIÓN DOCUMENTAL Y OBSERVACIONES DE CAMPO

Como se mencionó en los capítulos 1 y 2, distintos obstáculos han limitado el impacto de los ordenamientos jurídicos en los ámbitos federal y estatal y, por lo tanto, el fenómeno de trata de personas debe analizarse más allá de las estadísticas sobre incidencia delictiva. Aunque el perfil construido a partir de las APs y de las víctimas rescatadas por organizaciones de la sociedad civil que cuentan con datos sistematizados al respecto nos da cierta luz sobre las características de las víctimas, es necesario complementar este análisis con otras perspectivas.

En otras palabras, no es suficiente construir el perfil de las víctimas rescatadas es necesario ir más allá y entender el caso de aquellas personas que podrían estar en una situación de trata de personas y que, por alguna razón, no han sido identificadas legalmente como tales. Esto requiere rescatar y hacer un inventario de lo que se ha estudiado sobre el fenómeno hasta el momento para luego triangularlo y validarlo con entrevistas a actores calificados y observaciones de campo.

Cuantitativamente, las 150 fuentes documentales consultadas hacen referencia a una variedad de modalidades de trata de personas, siendo la más frecuentemente mencionada la de tipo sexual (nombrada en 142 documentos), seguida de la laboral (en 65)⁹¹, servidumbre (en 24), prácticas esclavistas (en 25), con fines de extracción de órganos (en 20), falsas adopciones (en 16) y militar (en 12)⁹².

De estas 150 fuentes documentales, 9 abordan conceptos e información básica sobre la trata de personas; 4 difunden acciones de prevención y atención; 30 refieren los estados, ciudades y lugares de mayor incidencia en México y América; 5 hablan sobre el modus operandi de los tratantes, y 25 contienen cifras y estadísticas que van desde las locales hasta las regionales.

Hay 21 estudios e investigaciones que aportan conocimiento sobre la problemática; 8 vinculan la trata de personas con otros fenómenos sociales, como el desempleo, la violencia y la migración; 59 reportan denuncias, operativos, rescates, capturas y condenas a tratantes; 6 documentos sobresalen por su mirada analítica al problema. Finalmente, la mayoría de los textos hablan sobre el perfil de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, aunque 9 de ellos lo hacen con particular énfasis.

Las siguientes secciones ofrecen un panorama de los perfiles diferenciados que se han identificado a partir de: 1) rescatar lo que se ha estudiado y documentado hasta el momento y 2) complementarlo con los hallazgos de entrevistas, grupos de enfoque y trabajo de campo.

PERFILES DIFERENCIADOS POR MODALIDAD DE TRATA DE PERSONAS

Las principales modalidades de trata de personas que se han identificado en México incluyen:

- La trata de personas con fines de explotación sexual: principalmente con fines de prostitución ajena y turismo sexual.
- La trata de personas con fines de trabajos forzados; principalmente en el trabajo agrícola, doméstico, en fábricas y en el sector de la construcción, así como en el comercio informal.

⁹¹ Cabe señalar que fueron considerados como trata de personas con fines de explotación sexual los casos referidos en los escritos como prostitución, pornografía, turismo sexual y matrimonios forzados, mientras que la trata de personas con fines de explotación laboral incluyó todo aquello referido como trabajos o servicios forzados así como mendicidad obligada.

⁹² Algunas de estas modalidades no son contempladas como parte del Protocolo de Palermo, pero son incluidas aquí en un esfuerzo por construir un panorama más completo sobre la producción de materiales y conocimientos acerca del tema.

- La venta de niños y niñas.

Aunque no se ha reconocido internacionalmente como una modalidad de trata de personas, se ha mencionado el trabajo forzado en actividades relacionadas con el narcotráfico (modalidad referida en la LGPSETP como “la utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas”).

Trata de personas con fines de explotación sexual.- Siendo la trata con fines de explotación sexual la de mayor incidencia en México, o al menos la mayormente observada y reportada, resulta entendible que el perfil de este tipo de víctimas sea también el más detallado y documentado. A continuación se describen algunos factores y características identificadas:

- Belleza física: el cuerpo como condición de vulnerabilidad cuando reúne los criterios establecidos por la demanda de determinado mercado sexual, ubicado en cierta región y dirigido a una clase social concreta.
- Sexo: las mujeres se encuentran en una mayor situación de vulnerabilidad que los hombres a ser captadas por las redes de trata con fines de explotación sexual. En parte, esto se debe a que el cuerpo femenino es mucho más utilizado que el masculino para fines de explotación sexual.
- Edad: las niñas, adolescentes y mujeres jóvenes se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad ya sea por la dificultad para defenderse de un ataque, la posibilidad de ser engañadas por su falta de experiencia, de ser vendidas ante el desconocimiento de sus derechos o de ser seducidas por reclutadores que aprovechan una etapa del ciclo vital de inicio de la sexualidad.
- Clase social: las clases sociales de bajo ingreso tienen una mayor propensión a que se vulneren sus derechos por medio de engaños con oportunidades de empleo. También son susceptibles de ser vendidos como una forma en que la familia de la víctima obtenga ingresos. Por otro lado, las clases medias también se encuentran en situación de vulnerabilidad en un contexto de desempleo, desocialización y precarización del empleo.
- Escolaridad: la falta de estudios y la escolaridad básica puede limitar las opciones de empleo y el acceso a información acerca de la trata de personas y las formas de reclutamiento.
- Estado civil: las mujeres solteras pueden estar en mayor situación de vulnerabilidad cuando no cuentan con una pareja o familia que las apoye económicamente o que las pueda proteger de la presencia de redes de trata de personas en la zona.

- Contar con hijos puede aumentar la urgencia de conseguir un trabajo para mantenerlos económicamente e, incluso, dentro del sistema de trata de personas, pueden ser utilizados para coaccionarlas.
- Ocupación: son estudiantes, empleadas domésticas, meseras, obreras y aquellas que se dedican a ocupaciones similares quienes suelen ser reclutadas por tratantes.
- Estatus legal: una vez en el sitio de destino, las mujeres y hombres que migran por necesidad económica pueden carecer de redes sociales y tener dificultades para denunciar debido a su condición migratoria.
- Grupo étnico: las niñas, adolescentes y mujeres adultas indígenas pueden estar en una mayor situación de vulnerabilidad por ciertas prácticas culturales que promueven su venta y otras modalidades de trata de personas con fines de explotación sexual, además de que son un grupo marginado de los sistemas educativos y de empleo.
- Adicciones: las personas que sufren algún tipo de adicción a drogas o alcohol pueden entrar en situaciones de vulnerabilidad a la trata de personas, sobre todo cuando dichas adicciones se combinan con limitaciones económicas y deudas ilícitas.
- Región: suelen estar en posición de vulnerabilidad las mujeres que habitan comunidades rurales donde el Estado está ausente en términos de seguridad, empleo y protección social, así como mujeres que habitan contextos urbanos marginales.
- Antecedentes de violencia: la presencia de violencia familiar puede ser un factor de expulsión de la familia y colocar a las mujeres en situación de vulnerabilidad, además de que la exposición a la violencia intrafamiliar puede llegar a normalizarse o naturalizarse.

De esta manera, y con base en la información disponible, se puede decir que una proporción considerable de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual es de escasos recursos⁹³ y cumple con una o varias de las características descritas en términos de sexo, edad y escolaridad.

Estos factores pueden a su vez ser potenciados por aspectos como ciertos estándares de belleza, el estatus legal o los

antecedentes de violencia, por mencionar algunos.

Trabajos forzados.- Otra modalidad de trata de personas que afecta desproporcionadamente a personas indígenas es el trabajo forzado. En esta modalidad son incluidos hombres jóvenes y adultos que son explotados en el trabajo agrícola, el sector comercial, bares y en la industria de la construcción. En el trabajo forzado son incorporados también niños, niñas, adolescentes, hombres y mujeres en situación de pobreza, sin instrucción académica o muy baja, de familias numerosas y algunos migrantes, sobre todo hombres y niños.

Servidumbre doméstica.- La servidumbre doméstica afecta principalmente a niñas, adolescentes y mujeres de comunidades rurales en situación de pobreza, analfabetas o con primaria incompleta, indígenas y/o migrantes (irregulares) que por sus características físicas resultan más redituables para el trabajo doméstico que para la trata con fines de explotación sexual.

Venta de niños y niñas.- En la venta de niños y niñas, el perfil se caracteriza principalmente por menores de edad indígenas en situación de pobreza, de familia numerosa y con escasa o nula instrucción académica. Muchos de estos niños y niñas que son vendidos por sus propias familias serán utilizados para la mendicidad, pues es altamente redituable para los tratantes utilizar en mendicidad a niños y niñas indígenas (incluso bebés) en zonas turísticas y ciudades grandes.

En otros casos, la venta de niños y niñas no está necesariamente vinculada a la trata de personas con fines de trabajos forzados sino a adopciones ilegales por parte de nacionales y extranjeros. Uno de los factores que fue mencionado comúnmente en entrevistas y grupos de enfoque es la proporción significativa de recién nacidos en áreas indígenas en donde no se acostumbra registrarlos de manera inmediata. Esto representa un foco rojo importante pues abre la oportunidad para la venta de menores de edad en situaciones de marginación y desesperación económica, cometida, sobre todo, por madres jóvenes y/o familias numerosas, además de que dificulta la identificación y persecución del delito.

⁹³ Por ejemplo, prácticamente la totalidad de las síntesis de casos y las averiguaciones previas proporcionadas por Baja California y Chiapas hablan de este perfil socioeconómico. Sin embargo, actores calificados que fueron entrevistados en diversas instituciones, incluyendo FEVIMTRA, mencionan de manera muy esporádica el caso de algunas posibles víctimas que no pertenecían a un estrato socioeconómico bajo.

TABLA 3.1

**TRATA DE PERSONAS
CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL:
PERFIL GENERAL DE LAS VÍCTIMAS**

- 1) Mujeres menores de edad y adultas (ambas tienen características que fomentan su condición de vulnerabilidad, pero las niñas y adolescentes están incluso en mayor riesgo).
- 2) Con niveles bajos de escolaridad o analfabetas.
- 3) En situación de pobreza, con empleos precarios o desempleadas.
- 4) Con antecedentes de violencia física y sexual en su familia.
- 5) Con hijos o dependientes económicos.
- 6) Su estado civil generalmente será soltero (aunque el esposo puede ser el explotador, en el caso de las mujeres).
- 7) En algunos casos pueden presentarse casos de adicciones.
- 8) Otros factores: belleza, estatus legal, ocupación y antecedentes de violencia.

TABLA 3.2

**TRATA DE PERSONAS
CON FINES DE TRABAJOS FORZADOS
Y SERVIDUMBRE DOMÉSTICA:
PERFIL GENERAL DE LAS VÍCTIMAS**

TRABAJOS FORZADOS	SERVIDUMBRE DOMÉSTICA
1) Hombres y jóvenes adultos, particularmente en el trabajo agrícola, sector comercial, bares e industria de la construcción. 2) Indígenas. 3) Niños, niñas y adolescentes en el caso de algunos sectores. 4) Situación de pobreza. 5) Instrucción académica nula o muy baja. 6) Familias numerosas y algunos migrantes, sobre todo hombres y niños.	1) Primordialmente niñas, adolescentes y mujeres de comunidades rurales. 2) En situación de pobreza. 3) Analfabetas o con primaria incompleta. 4) Indígenas y/o migrantes irregulares que por sus características físicas resultan más redituables para el trabajo doméstico que para la trata con fines de explotación sexual.

PERFILES DIFERENCIADOS POR ESTADO

Además de estas características recurrentes, la trata de personas presenta especificidades según la demanda local. Por ejemplo: en Baja California, Chihuahua, Chiapas, Estado de México, Querétaro, Oaxaca y Tabasco habrá mayor presencia de migrantes. En contraste, en los estados de Tlaxcala, Querétaro o Nuevo León serán originarias de comunidades rurales. Algunas situaciones particulares incluyen en situación de calle (Jalisco o el D.F.) e indígenas (Chiapas, Oaxaca, Guerrero y, en menor medida, otros estados como Puebla o San Luis Potosí).

La revisión documental indica que hay estados en donde el fenómeno ha sido estudiado con mayor amplitud que en otros. Esto por sí mismo no demuestra que el número de fuentes y citas sobre la problemática de un estado en particular se correlacione perfectamente con la presencia del fenómeno de la trata de personas, pero sí es un indicador de que hay ciertas variables y determinados contextos sociales que, por alguna razón, han llamado la atención de académicos, organizaciones de la sociedad civil, organismos autónomos, agencias internacionales y otros actores que han producido informes, reportes y estudios al respecto.

Las entidades donde la trata de personas con fines de explotación sexual ha sido bien documentada son: Chiapas, Distrito Federal y Tlaxcala. Otros estados sobre

los cuales existe información que nos habla de la presencia de este fenómeno delictivo son: Estado de México, Puebla, Quintana Roo, Baja California, Oaxaca, Jalisco y Veracruz.

Comenzando por la frontera sur, las víctimas suelen provenir de Centroamérica (principalmente de Guatemala, Honduras y El Salvador y, en menor medida, de Belice, Nicaragua y Costa Rica) y son trasladadas principalmente a Chiapas (centro fronterizo), Tabasco (inmediaciones de explotación petrolera) y Quintana Roo (centro turístico).

Los mencionados estados constituyen polos de atracción de víctimas centroamericanas aunque se observan, particularmente en el caso de Quintana Roo (Riviera Maya), algunas víctimas de otras nacionalidades, como argentinas, cubanas y de países de Sudamérica⁹⁴.

Otros centros turísticos que constituyen polos de atracción de trata de personas con fines de explotación sexual son los estados de Guerrero y de Jalisco, pues tanto en Acapulco como en Puerto Vallarta se ha denunciado la presencia de

⁹⁴ Pulso Ciudadano, "Raúl Martins, el gran proxeneta de Cancún atrapado por su hija". Disponible en: <http://pulsociudadano.com/2012/01/raulmartins-el-gran-proxeneta-de-cancun-atrapado-por-su-propia-hija/SDP-Noticias>, "PGR abre investigación por delincuencia organizada, trata y lenocinio contra argentino". Disponible en: <http://www.sdpnoticias.com/nacional/2012/02/02/pgr-abre-investigacion-por-delincuenciaorganizada-trata-y-lenocinio-contra-argentino> [Fecha de consulta: 12 de octubre de 2012].



distintas modalidades, incluyendo la explotación sexual infantil, pornografía infantil y turismo sexual.

Las víctimas pueden también, en menor medida, ser llevadas a otros estados aledaños como Yucatán, Campeche y Oaxaca. Además, pueden ser trasladadas a otros polos de atracción de trata de personas con fines de explotación sexual ubicados en el centro del país (Distrito Federal, Estado de México, Puebla, Tlaxcala, Querétaro) y en el norte (Baja California, Chihuahua, Nuevo León).

Tijuana y, en menor medida, La Paz y Los Cabos constituyen puntos de atracción a donde son llevadas mujeres del sur y el centro del país, así como, en menor magnitud, de Centroamérica, Europa, Asia y África. Estas mujeres son trasladadas dentro de la región fronteriza norte hacia los Estados Unidos y también a lo largo de la misma frontera de México.

Otro estado del norte del que se tiene información es Nuevo León, lugar donde llegan mujeres procedentes de estados aledaños como Zacatecas, Coahuila y San Luis Potosí, así como otras transportadas por la ruta del Golfo.

Similar a los perfiles contruidos a partir de las víctimas identificadas y rescatadas, la revisión documental y las observaciones de campo sugieren que las edades de éstas se concentran, aproximadamente, entre los 14 y los 25 años. En algunos estados como Baja California, Guanajuato y Tabasco se han documentado rangos más amplios de edad y en estados como Guerrero, Jalisco y Veracruz se han identificado víctimas de mucho menor edad, inclusive de entre 5 y 10 años.

Por otra parte, los estados sobre los cuales existe mayor documentación en materia de trata de personas en su modalidad de trabajos forzados y otras formas de trata de personas con los indicados fines incluyen a Quintana Roo, Chiapas y Tabasco. En menor medida, se ha localizado este fenómeno delictivo en el Distrito Federal, Estado de México, Nayarit, Coahuila, Oaxaca y Campeche.

Los estados de Chiapas y Quintana Roo constituyen polos de atracción para el trabajo agrícola (el café, la caña de azúcar, el plátano), la mendicidad, el trabajo doméstico, la construcción y el sector comercial informal (venta de artesanías, dulces, flores, entre otros).

La trata de personas con fines de trabajos forzados presenta una mayor proporción de víctimas que son varones adultos, por lo menos en comparación con la trata de personas con fines de explotación sexual. A pesar de esto, niños, niñas y mujeres pueden ser también víctimas en algunas regiones y/o cultivos en específico.

En el sur-sureste se identifican víctimas provenientes especialmente de Guatemala, El Salvador y Honduras, así como de comunidades indígenas de Chiapas y Oaxaca.

De nuevo se observa que las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad social suelen ser víctimas de este tipo de delito. Las modalidades de trabajos forzados y servidumbre también se presentan, en menor medida, en los estados aledaños como Yucatán, Campeche, Tabasco y Oaxaca.

En el estado de Guerrero (particularmente en los municipios de Ciudad Altamirano, Pueblo de Cruz Grande, Tlapa de Comonfort, Metlatonoc, Cochoapan el Grande, Atixtlac y Acatepec) se identifica la venta de niños, niñas y adolescentes indígenas para la explotación sexual, el trabajo doméstico y el agrícola en el estado de Sinaloa. Otros casos de trata de personas con fines de trabajos forzados en el sector agrícola se han detectado en Coahuila, Nayarit y Baja California, particularmente en la ciudad de San Quintín.

Otros estados que podrían representar un foco rojo por la posible venta de niños y niñas incluyen a Chiapas, Oaxaca y el norte de Puebla (municipios como Chignahuapan y Tepeaca). Los destinos de estas víctimas de trata de personas varían, pero incluyen a Sinaloa para fines de explotación en campos agrícolas, así como Monterrey y Ciudad de México para el caso de la servidumbre doméstica.

También se han encontrado casos aislados de trata de personas con fines de trabajos forzados en el trabajo doméstico en el estado de Chihuahua y en la industria de la pirotecnia en el Distrito Federal y Nayarit. Al utilizar el término "aislado" se hace referencia al hecho de que no se ha extendido (o no se ha documentado su extensión) como en el caso de Guerrero o los estados mencionados de la frontera sur donde existen tanto la mendicidad como el trabajo doméstico, el trabajo agrícola y el trabajo forzado en el sector comercial informal.

MAPA 3.1

MUNICIPIOS DE MAYOR VULNERABILIDAD A LA TRATA DE PERSONAS
Y LUGARES DE ORIGEN-DESTINO DONDE SE HAN IDENTIFICADO VÍCTIMAS

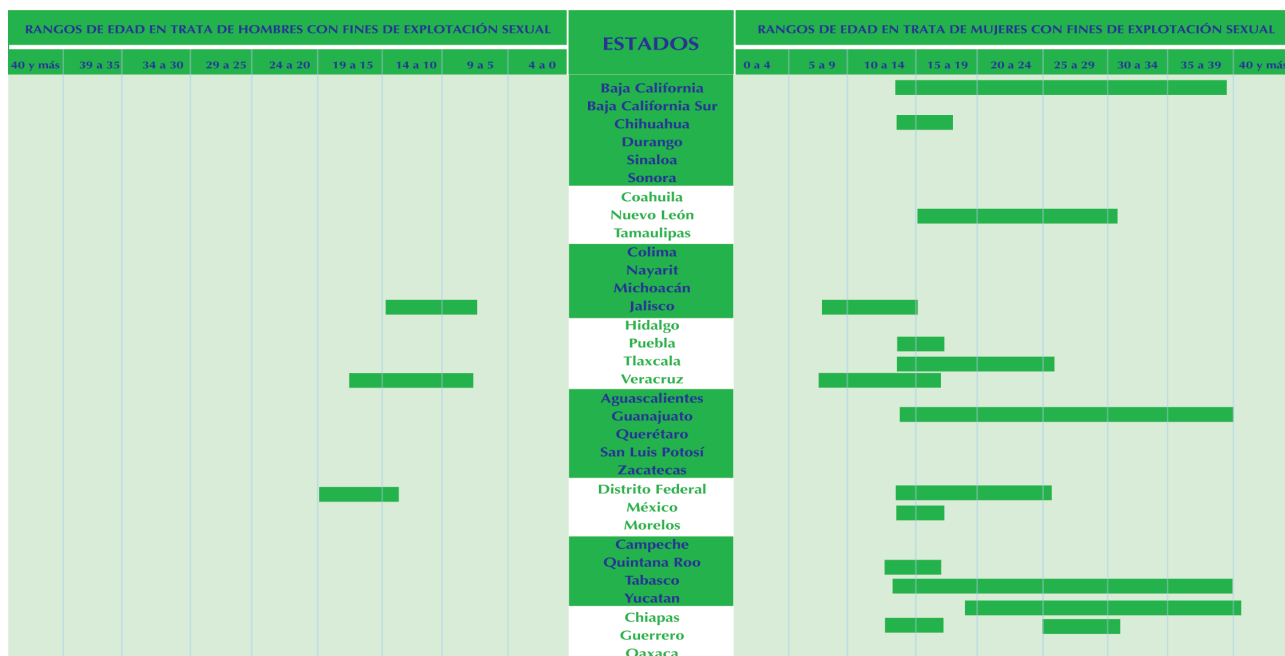


Fuente: Elaboración propia con base en revisión documental, trabajo de campo y municipios identificados como más vulnerables a la trata de personas (análisis multivariante, ver capítulo 4).

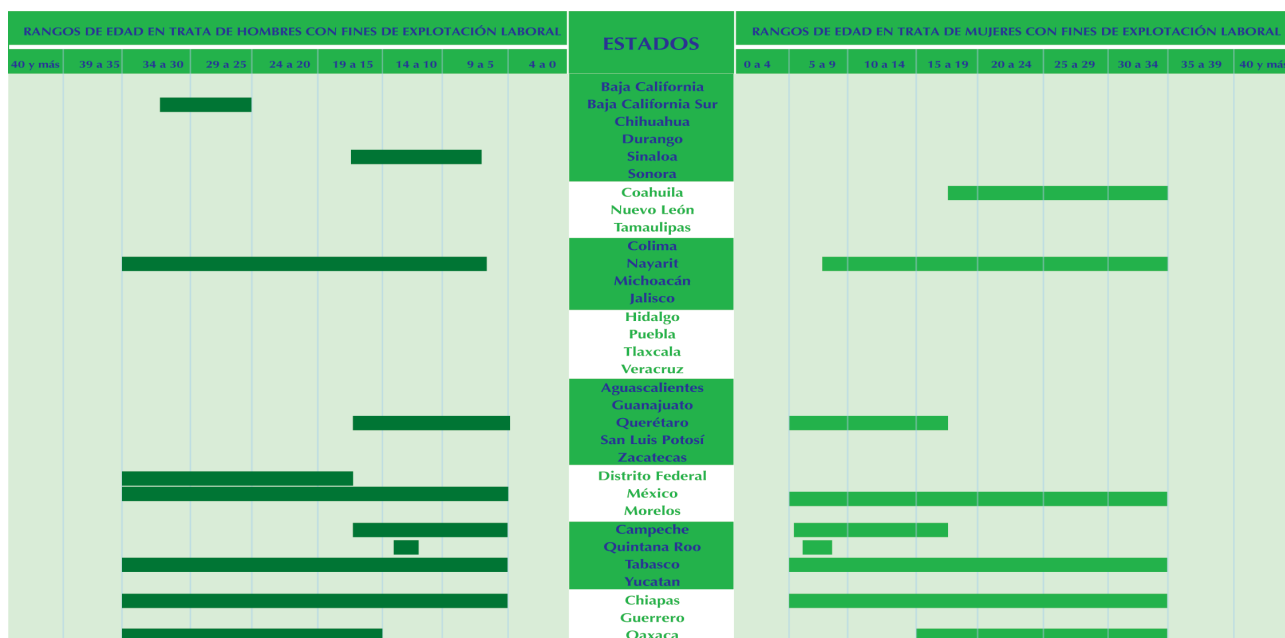
FIGURA 3.4

PERFIL DE VÍCTIMAS POR EDAD, SEXO, MODALIDAD DE EXPLOTACIÓN Y ESTADO,
SEGÚN DOCUMENTACIÓN BIBLIOGRÁFICA

TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL



TRATA DE PERSONAS CON FINES DE TRABAJOS FORZADOS Y SERVIDUMBRE



Fuente: Elaboración propia con base en revisión documental y trabajo de campo. (Ver Anexo 12).

TRABAJO FORZADO EN ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA DELINCUENCIA ORGANIZADA⁹⁵

El reclutamiento de personas menores de edad para ser usados como “halcones”⁹⁶, “mulas”⁹⁷, sicarios o secuestradores es cada vez más común en algunos estados del norte del país y en áreas suburbanas de alta marginación en el oriente de la Ciudad de México y en otras ciudades de menor tamaño.

En el caso de las mujeres menores de edad, existe la posibilidad de que estén siendo secuestradas y usadas como “esclavas sexuales”⁹⁸. En ambos casos, la población más vulnerable son los menores de edad, particularmente entre 14 y 17 años⁹⁹.

Estos rangos varían dependiendo de la actividad específica. Por ejemplo, en el caso de niños y niñas que son utilizados por redes dedicadas al tráfico ilícito de migrantes en la frontera norte es común que algunos de los más pequeños sean usados como “polleritos”, es decir, como guías que conocen las veredas para cruzar la frontera y que son relativamente “menos vulnerables” a los embates de la policía fronteriza¹⁰⁰.

En general, se trata de niñas, niños y adolescentes cuyas opciones para construir proyectos de vida son muy limitadas. En algunos lugares que registran altos indicadores de violencia y presencia de la delincuencia organizada, la falta de oportunidades educativas y laborales se combina con el fácil acceso a drogas y armas.

De esta manera, en un contexto impregnado de violencia, la posibilidad de unirse a estos grupos se convierte en una opción tentadora. En otros casos, el reclutamiento se da de manera forzada, pero en ambos casos las organizaciones del narcotráfico se aprovechan de la situación de desamparo en la que se encuentra esta población y los explota económicamente¹⁰¹.

Aunque no fue corroborado con trabajo de campo en el marco de esta investigación, algunas fuentes documentales sugieren que en áreas rurales se han registrado casos de jornaleros que son reclutados con la promesa de un pago cuatro o cinco veces superior a lo que ganan en cultivos legales. Este incentivo de mayor ganancia resulta ser primordial para el trabajo en los campos de marihuana, particularmente entre los jóvenes. En promedio, se estima que en cultivos de cebolla los jornaleros pueden ganar entre 100 y 110 pesos diarios, cuando la jornada en la Sierra se remunera en 500 pesos al día. Sin embargo, muy poca gente regresa de sus “empleos” en los montes y queda desaparecida¹⁰².

OTROS PERFILES

El uso de Internet como herramienta de enganche podría no sólo incrementar el potencial de los tratantes para reclutar víctimas (capítulo 6) sino para expandir la vulnerabilidad a otros grupos socioeconómicos que hasta ahora no han sido tan afectados por este fenómeno delictivo.

En el caso específico de PROVÍCTIMA no se han localizado (todavía) casos de desaparición que estén vinculados con el fenómeno de la trata de personas. Únicamente se han identificado niñas menores de edad (algunas de tan sólo 12 años) que han desaparecido porque decidieron “escaparse” con alguien que conocieron a través de Internet y casarse o irse a vivir con él¹⁰³.

El perfil de estas menores de edad contrasta en términos socioeconómicos con el perfil de muchas víctimas de trata de personas que han sido identificadas hasta el momento, pero este tipo de casos sugieren dos cosas: 1) Internet

⁹⁵ El artículo 25 de la nueva Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos contempla que será sancionado con pena de 10 a 20 años de prisión y de un mil a veinte mil días de multa a quien utilice a personas menores de dieciocho años en cualquiera de las actividades delictivas señaladas en el artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

⁹⁶ El término “halcón” se utiliza coloquialmente para referirse a aquellas personas encargadas de vigilar calles o accesos a localidades y ciudades para registrar movimientos de ciertas personas, particularmente de las fuerzas públicas, y dar aviso a los integrantes de la delincuencia.

⁹⁷ El término “mula” se utiliza coloquialmente para referirse a aquellas personas encargadas de transportar pequeñas cantidades de droga.

⁹⁸ Entrevista a Teresa Ulloa, directora regional de La Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe, realizada el 8 de julio de 2012.

⁹⁹ Este rango se determinó con base en testimonios documentados por Loza, E. y Humberto Padgett, *Los muchachos perdidos: imágenes e historias de marginación* (Debate, México, 2012). Aunque éstos no incluyen explícitamente a víctimas de trata de personas con fines de trabajos forzados en actividades del narcotráfico, las historias hablan de un grupo poblacional que podría ser vulnerable a este fenómeno.

¹⁰⁰ Entrevista a la experta de proyectos de la Unidad para la Trata de Personas, Niñez Migrante y Género, Oficina de OIM en México, realizada el 27 de agosto de 2012.

¹⁰¹ Red por los Derechos de la Infancia en México. *Infancia y Conflicto Armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos de los Niños relativo a la participación de niños en los conflictos armados*, (REDIM, México, 2011), p.36.

¹⁰² Zeta Tijuana, *Informe Jornaleros del Narco en Baja California*, n°1911, enero 2011.

¹⁰³ Entrevistas individuales a Sara Irene Herrerías, Procuradora Social PROVÍCTIMA y a la Subprocuradora de personas desaparecidas o no localizadas de la misma institución, realizadas el 6 de septiembre de 2012.



constituye una herramienta que puede potenciar el *modus operandi* de los tratantes y 2) no hay razón para creer que estos grupos socioeconómicos se encuentren en menor situación de vulnerabilidad a la trata de personas.

Más aún, los factores causales de corte socioeconómico (pobreza, marginación, falta de oportunidades laborales y educativas), la mayoría de los cuales son analizados en el siguiente capítulo, coinciden muchas veces con factores de tipo psicosocial.

A partir de las víctimas atendidas por PROVÍCTIMA hasta agosto de 2012 se ha identificado que distintas situaciones de baja autoestima, dependencia de figuras de autoridad, depresión y desesperanza pueden ser determinantes para aumentar el factor de vulnerabilidad de las personas a ser víctimas de trata de personas, independientemente de su nivel socioeconómico. Sólo hace falta que una persona sea cosificada durante alguna etapa temprana de su vida, que conviva con imágenes de género con ejercicios de poder y control o que socialice el maltrato como algo que forma parte de su vida para que el riesgo aumente considerablemente¹⁰⁴.

3.4 PERFIL DE LAS PERSONAS EXTRANJERAS TRATADAS EN MÉXICO

Como se mencionó anteriormente, PROVÍCTIMA identificó 54 víctimas y ofendidos de enero a agosto de 2012. De éstos, 13 eran de origen extranjero (3 guatemaltecos, 3 hondureños y 7 con nacionalidad no identificada).

Estos datos coinciden con información de la OIM¹⁰⁵, FEVIMTRA y algunas PGJs en los estados sobre la prevalencia, entre las víctimas extranjeras, de personas que provienen del Triángulo Norte Centroamericano (Guatemala, Honduras y El Salvador), pero particularmente de Guatemala y Honduras. Respecto a su origen étnico, más de la mitad del total de las personas asistidas por la OIM son de origen indígena.

Los perfiles contruidos a partir de la revisión documental, las entrevistas, grupos de enfoque y trabajo de campo sugieren que las entidades donde estas víctimas extranjeras son explotadas se refieren a: Chiapas, Distrito Federal, Estado de México, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán en el caso de la trata de personas con fines de explotación sexual y Campeche, Chiapas, Distrito Federal, Estado de México, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán en el caso de la trata con fines de trabajos forzados y servidumbre doméstica.

En los estados de Chiapas, Oaxaca, Tabasco y Veracruz también se han registrado casos de niños y niñas que son víctimas de trata de personas con fines de mendicidad¹⁰⁶.

Según la OIM¹⁰⁷, más del 80% de las 165 víctimas atendidas por esta institución fueron mujeres. Del total de casos atendidos se destaca que el 70% fueron menores de edad, sobre todo adolescentes (de ambos sexos) entre 13 y 17 años.

No hay información sistematizada a nivel federal sobre las formas en cómo las víctimas extranjeras fueron enganchadas pero algunas averiguaciones previas de Chiapas sugieren que las víctimas son a menudo adolescentes o adultas muy jóvenes que pueden ser enganchadas en su lugar de origen, o bien, en su tránsito como migrantes.

Las inspecciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y los operativos realizados por FEVIMTRA también sugieren un problema grave en el caso de niños y adultos varones que son reclutados con engaños para trabajar en los campos agrícolas de varios estados del sureste de México.

Las dos principales finalidades de la trata de personas identificadas por la OIM fueron la trata de personas con fines de explotación laboral (70%) y la trata de personas con fines de explotación sexual (24.4%). También se identificaron casos de servidumbre o matrimonio servil (2.2%), reclutamiento para la comisión de delitos menores (2.3%) y casos de trata de menores de edad para falsas adopciones (1.1%)¹⁰⁸.

Por otra parte, aunque no hay datos exactos sobre las víctimas de otras nacionalidades, y seguramente representan una proporción menor, existen indicadores y testimonios que sugieren que hay posibles víctimas de otros países sudamericanos, así como de China, India, Bangladesh y de algunos países africanos, quienes son traficadas ilegalmente vía México y a menudo pueden terminar en una situación de trata de personas.

Por ejemplo, si se toman en cuenta los operativos en giros negros y los censos de extranjeros en la Delegación Federal del Instituto Nacional de Migración (INM) en Oaxaca se observa que 96% de las nacionalidades localizadas en los últimos cinco años se concentran en el Triángulo Norte Centroamericano y el resto incluye a las otras nacionalidades mencionadas anteriormente.

¹⁰⁴ PROVÍCTIMA, "Particularidades psicosociales de las víctimas de trata", documento interno, 2012 y grupo de enfoque con personal de PROVÍCTIMA, 25 de septiembre de 2012.

¹⁰⁵ Ver Organización Internacional de las Migraciones, *La trata de personas en México: Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas*, (México, 2011), pp. 123-132.

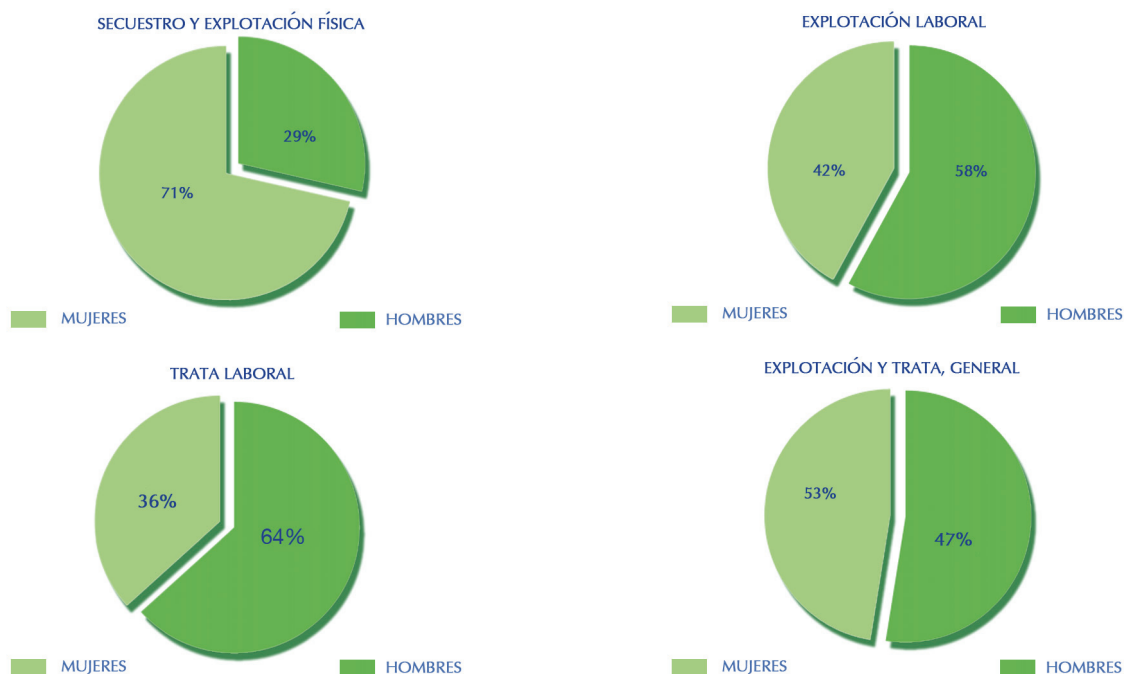
¹⁰⁶ *Ídem*.

¹⁰⁷ *Ídem*.

¹⁰⁸ *Ídem*.

FIGURA 3.5

TOTAL DE CASOS IDENTIFICADOS POR LA RED CONSULAR EN ESTADOS UNIDOS, 2010-2012
PROPORCIÓN DE HOMBRES Y MUJERES



Fuente: Elaboración propia con base en *Casos de Protección Consular Atendidos*, DGPME, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2012.

Estas cifras no significan que hablemos de trata de personas. Sin embargo, una persona migrante irregular de la India puede llegar a pagar hasta \$13,000 dólares por ser llevada a los Estados Unidos, en muchos casos vía México, distintos países de Centroamérica y/o el Canal de Panamá. Una persona migrante irregular de China puede llegar a pagar hasta \$60,000 dólares por el mismo viaje (ver capítulo 6 para mayores detalles). En un contexto de desesperación económica es común que el viaje sea pagado a crédito con la promesa de trabajar para el traficante (o para un tercero) una vez que se arribe a territorio estadounidense (o mexicano). Aunque todavía no hay casos documentados con detalle, una situación de este tipo puede incrementar de manera significativa la vulnerabilidad de una persona a caer víctima de trata de personas.

3.5 PERFIL DE LAS PERSONAS MEXICANAS TRATADAS EN EL EXTRANJERO

Las cifras disponibles (418 casos) de la Red Diplomática y Consular de México a través de la Dirección General de

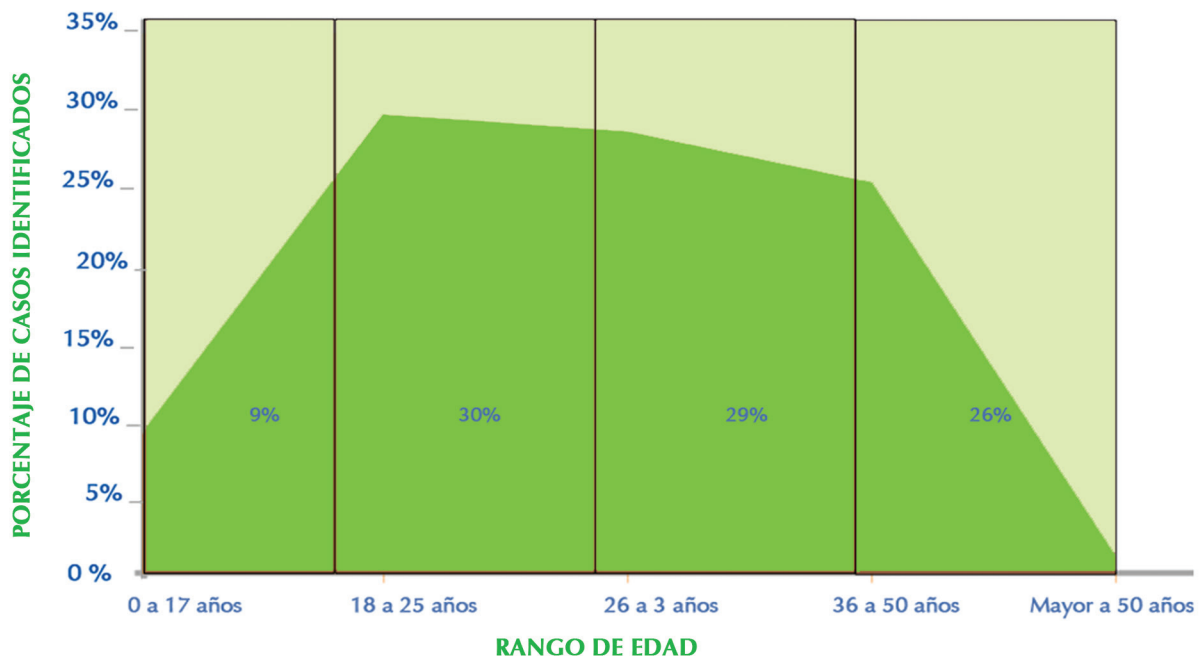
Protección a Mexicanos en el Exterior (DGPME de la SRE) sobre las víctimas mexicanas identificadas, principalmente en territorio estadounidense, sólo dividen los casos identificados en tres categorías: “secuestro y/o explotación física”, “violación de derechos laborales con fines de explotación” y “trata laboral”.

Las cifras de la DGPME sugieren que el riesgo de las personas mexicanas de ser víctimas de trata de personas o algún tipo de explotación en el extranjero es similar para hombres (53%) y para mujeres (47%). Si se hace una distinción según modalidad, las cifras muestran que los hombres se encuentran relativamente en situaciones de mayor vulnerabilidad a la trata de personas con fines de explotación laboral¹⁰⁹ y las mujeres tienen una mayor situación de vulnerabilidad al secuestro y la explotación física.

Es importante señalar que un número significativo de casos, tanto de hombres como de mujeres, se han localizado en estados fronterizos como California, particularmente en San Francisco y Texas, sobre todo, en Houston. En menor medida se han identificado también casos en las ciudades de Nueva York, San Bernardino, Santa Ana, Albuquerque y otras ciudades grandes como Atlanta, Boston y Denver. Si se toma en cuenta específicamente la categoría de secuestro y explotación física para el caso de las mujeres

¹⁰⁹ Las estadísticas de la DGPME no están desglosadas según el Protocolo de Palermo y no hablan de trata de personas con fines de trabajos forzados, esto se debe a que la DGPME atiende una diversidad de casos y los clasifica de acuerdo a la rama del derecho del país en el cual se encuentra la víctima.

FIGURA 3.6

CASOS IDENTIFICADOS POR LA RED CONSULAR EN ESTADOS UNIDOS, 2010-2012
DISTRIBUCIÓN DE LAS VÍCTIMAS POR EDADES

Fuente: Elaboración propia con base en *Casos de Protección Consular Atendidos*, DGPME, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2012.

resaltan también los casos de Nueva York, San Francisco y otras ciudades como Atlanta¹¹⁰.

En términos de las edades de las víctimas, los datos de la DGPME confirman que 9% de los casos (15% de los varones y 6% de las mujeres) son menores de edad (0 a 17 años). La mayor concentración de víctimas está en los rangos de 18 a 25 y de 26 a 35 años. En ambos casos, tanto para hombres como para mujeres, los porcentajes oscilan alrededor del 30%, respectivamente¹¹¹.

Estos rangos de edad coinciden parcialmente con otros estudios que señalan, por ejemplo, que algunas víctimas mexicanas que sufrieron situaciones de trata de personas en Nueva York comenzaron a ser explotadas durante su adolescencia o principios de sus 20, siendo el rango de edad de 15 a 22 años donde se concentra el mayor porcentaje de población (77.7 %) ¹¹².

Estos estudios señalan también que la mayor parte de las víctimas de trata de personas provienen del sur del país:

41.1% de Puebla, 17.6% de Tlaxcala, 14.7% del Estado de México, 11.7% de Veracruz, 5.8% de Guerrero y el resto de Oaxaca, Jalisco y Tabasco¹¹³.

La mayoría de las víctimas son mujeres, pero también se localizaron dos personas transgénero y un hombre. 43%

señala que fueron tratadas con fines de explotación sexual antes de ser trasladadas a Estados Unidos de América¹¹⁴.

Las narrativas y testimonios recogidos para la elaboración del presente diagnóstico confirman que al momento de ser enganchadas, la mayoría de las víctimas tenían pocos años de educación formal, experimentaban situaciones de pobreza extrema y provenían de ambientes violentos, incluyendo abuso sexual en el entorno familiar y violencia familiar¹¹⁵.

¹¹⁰ "Casos de Protección Consular Atendidos", DGPME, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2012.

¹¹¹ Es importante mencionar que en alrededor del 7% de los casos identificados por la DGPME no se cuenta con datos sobre la edad de la víctima; algunas explicaciones posibles son: la falta de documentos (pues uno de los medios que utilizan los tratantes para someter a sus víctimas es la retención de los mismos), porque la víctima simplemente no lo sabe con certeza, sobre todo en el caso de la población indígena, o bien, porque hay cierta resistencia de la propia víctima a compartir su verdadera edad.

¹¹² *Sex Workers Project at the Urban Justice Center/IMUMI, Caminando hacia el norte: la pobreza y la violencia en la trata de personas de México hacia los Estados Unidos*, (2012). Para este informe se trabajó con una muestra de 37 del total de personas que estas organizaciones atienden en la ciudad de Nueva York.

¹¹³ *Ibid.*, p. 49.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 51.

¹¹⁵ *Ibid.*, p. 52.

CONCLUSIONES

La revisión de algunos datos provenientes de las víctimas rescatadas (FEVIMTRA, PROVÍCTIMA, PGJs y FCC); fuentes documentales, nacionales e internacionales; la revisión de notas periodísticas; y entrevistas y grupos de enfoque con instituciones de distintos estados de la República Mexicana han permitido identificar distintos perfiles por estado y por modalidades de trata de personas en México.

La principal modalidad parece ser la trata de personas con fines de explotación sexual, o al menos la que más se ha estudiado, perseguido o cubierto en los medios de comunicación. En esta modalidad hay mayor situación de vulnerabilidad de las mujeres, tanto niñas como adultas.

En este sentido, aunque todas las mujeres podrían (en teoría) ser víctimas de trata de personas parece existir una mayor captación de mujeres en situación de vulnerabilidad social: situaciones de pobreza, por provenir de comunidades rurales (y posiblemente de centros urbanos populares y marginales), por ser migrante, por tener antecedentes de violencia, ser indígena o por la falta de recursos sociales y económicos en la familia para favorecer la protección y el desarrollo de sus miembros.

En mayor proporción, las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual suelen ser mujeres jóvenes y adolescentes, sobre todo, solteras, con educación básica y, en cuanto a ocupaciones, es común que sean estudiantes, empleadas, trabajadoras domésticas o se dediquen al hogar.

Respecto a la trata de personas con fines de trabajos forzados, servidumbre y otras manifestaciones de explotación laboral llama la atención la reducida presencia de estudios, reportes o notas periodísticas, que podrían deberse a la dificultad para regular el mercado laboral por parte del estado y la ambigua línea entre trabajo digno y trata de personas con fines de explotación en un contexto donde se ha deshumanizado el trabajo y se han descuidado los sistemas de protección social. Esta modalidad de trata de personas parece ser invisibilizada o escondida bajo la fachada del trabajo, pero cabría sospechar de la complicidad con empresas, industrias y organizaciones ilegales que se benefician de la explotación para maximizar sus ganancias.

La proporción entre hombres y mujeres que son víctimas de trata de personas de carácter laboral es más balanceada en comparación con la trata de personas con fines de explotación sexual; aunque los indicadores hablan de una proporción ligeramente mayor de hombres, esto depende de la actividad económica en específico.

Otra modalidad de trata de personas que ha sido identificada como preocupante en el caso de México se refiere a la venta de niños y niñas, sobre todo en áreas rurales, particularmente en aquellas con una fuerte concentración de población indígena.

Aunque no se ha reconocido internacionalmente como una modalidad de trata de personas, se ha mencionado el trabajo forzado en actividades relacionadas con la delincuencia organizada y se ha sugerido la posibilidad de otros perfiles con base en la incidencia de nuevas herramientas que pueden ser usadas por los tratantes, como es el caso de Internet.

Llama la atención la ausencia de datos acerca de modalidades de trata de personas como las prácticas análogas a la esclavitud, las falsas adopciones, los matrimonios forzados y la trata de personas con la finalidad de extracción de órganos que a nivel global tienen un bajo nivel de registro y se concentran en ciertos países con prácticas culturales y sistemas legales que favorecen su surgimiento.

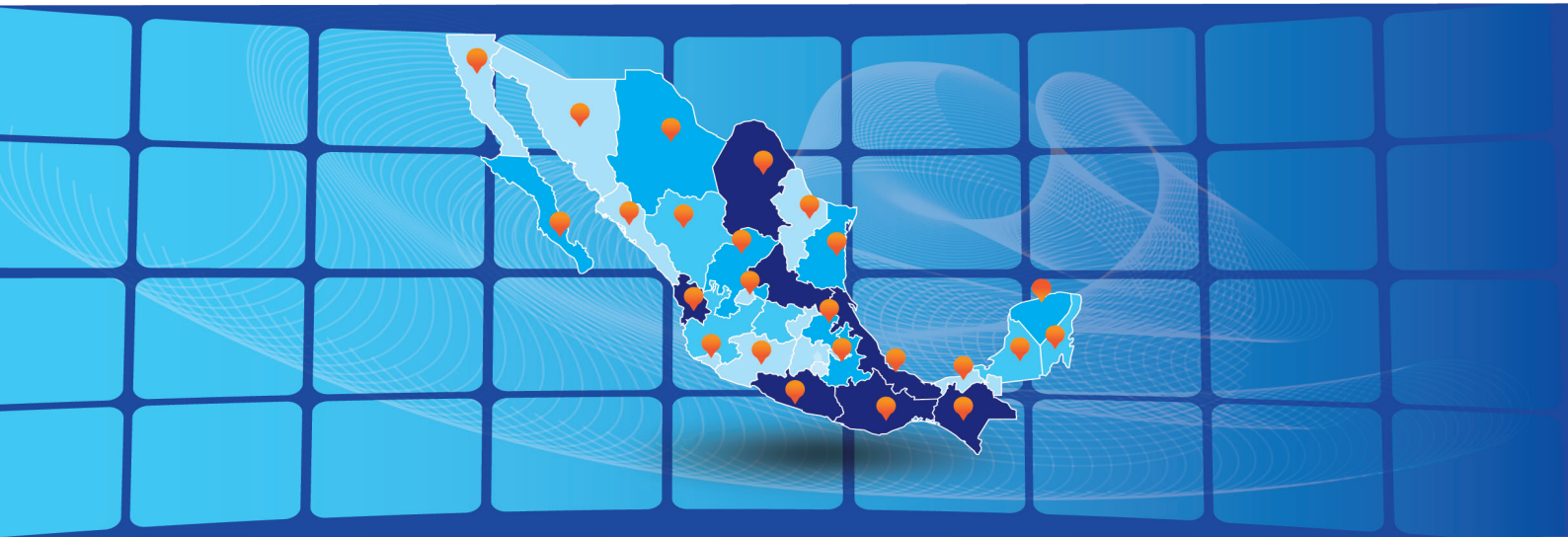
Sobre las nacionalidades de las víctimas, la proporción de mexicanas y de extranjeras es de 80% y 20%, respectivamente, aunque la distribución exacta varía por modalidad y estado, registrándose una mayor proporción de extranjeras en la frontera sur.

La mayoría de las víctimas extranjeras provienen del Triángulo Norte Centroamericano (Guatemala, Honduras y El Salvador). En menor proporción se han identificado víctimas de otros países latinoamericanos y, aunque no han sido documentados plenamente, hay indicadores claros que sugieren la posibilidad de víctimas que provienen de otros países (India, China, Bangladesh y algunas naciones en África).

En su conjunto, los hallazgos de este capítulo sugieren una gran variedad de perfiles, lo que obliga a diseñar políticas públicas que cubran un espectro amplio de grupos poblacionales. Si bien es necesario enfocarse en ciertos grupos prioritarios (por ejemplo, en mujeres, niñas y jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica), las acciones de política pública deben tener un mayor alcance y cubrir también a hombres (niños, adolescentes y adultos) que podrían ser vulnerables por distintas razones.

Adicionalmente, es vital que las políticas públicas no sólo se enfoquen en los grupos poblacionales que presentan diferentes condiciones de vulnerabilidad de tipo socioeconómico. Otros grupos que son discriminados y excluidos, como el caso de las personas con discapacidad o personas de la diversidad sexual, también tienen un alto riesgo de ser captados por los tratantes.





INTRODUCCIÓN

Los estudios realizados a la fecha señalan que la trata de personas está vinculada con factores individuales y sociales que potencian la posibilidad de las personas de ser enganchadas. Como factores individuales se enlistan: la baja autoestima, bajos niveles de escolaridad, falta de información, pobreza y características socioeconómicas, discapacidad, violencia familiar, discriminación y adicciones.

Entre los factores sociales o estructurales se agrupan: falta de empleo, problemas macroeconómicos, violencia social y discriminación, demanda de turismo sexual, migración, entre otras¹¹⁶.

Para la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA), *et. al.*, (2008)¹¹⁷, los factores vinculados a la trata de personas se clasifican en factores de atracción y factores de expulsión: en los primeros se enlistan la pobreza, la inestabilidad política, el desempleo, la falta de oportunidades laborales y educativas, la violencia familiar, la discriminación, los factores culturales, la globalización y los desajustes macroeconómicos. Entre los factores de expulsión (éstos se asocian principalmente con los desplazamientos internacionales) se encuentran: la migración, demanda de mano de obra, así como, principalmente, los deseos de superación de la población de bajos recursos.

Con distinta intensidad y en diversos niveles de análisis (individual, familiar, local y social), la trata de personas constituye un fenómeno que involucra a toda la población, por ello debe estudiarse desde una perspectiva demográfica.

De esta manera, el objetivo principal de este capítulo es realizar un perfil de vulnerabilidad de zonas expuestas al riesgo de la trata de personas con base en los siguientes elementos:

Primero: las características sociodemográficas del país,

las cuales permiten situar a México como un país de jóvenes que está experimentando las últimas etapas de su transición demográfica, lo cual obliga a un énfasis particular en aquellas políticas de prevención y combate a la trata de personas que atiendan las necesidades de este grupo poblacional. Es necesario minimizar la vulnerabilidad de las víctimas potenciales y la posibilidad de que jóvenes con pocas alternativas educativas y laborales se unan a las filas de la delincuencia organizada, incluyendo las redes dedicadas a la trata de personas.

Segundo: se presentan los patrones regionales de algunas variables sociodemográficas (relación hombre-mujer, dependencia económica, educación, empleo, población indígena, pobreza y marginación, y migración) con la finalidad de identificar, desde una perspectiva nacional, qué estados y qué municipios podrían ser más vulnerables a la trata de personas. La elección de estas variables se ha hecho con base en las razones que son más citadas en la literatura nacional e internacional como causas de la trata de personas.

Este segundo ejercicio se concluye con un análisis multivariante que permite identificar 363 municipios de alta vulnerabilidad y 464 de vulnerabilidad media a la trata de personas.

Tercero: la dimensión territorial de las causas que podrían generar el fenómeno de la trata de personas se complementa con la identificación de otros grupos que por razones no socioeconómicas sino de exclusión y discriminación social, podrían también encontrarse en situación de vulnerabilidad a la trata de personas.

A partir de estos tres análisis, el capítulo permite identificar insumos para el diseño de acciones de políticas públicas que sean específicas por género, edad, estratificación social y ubicación territorial.

4.1 CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS Y SOCIOECONÓMICAS GENERALES

El Censo de Población y Vivienda de 2010 contabilizó 112.3 millones de habitantes, de los cuales el 48% son hombres y 51.18% mujeres. Los datos censales muestran que el 39.25% de la población cuenta de 0 a 19 años de edad, 54.50% se encuentra entre los 20 y 64 años, y el 6.25% cuenta con 65 años y más.

¹¹⁶ Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social, A.C., *Índice mexicano sobre la vulnerabilidad ante la trata de personas* (CEIDAS, México, 2010). Para una revisión exhaustiva de estos factores, ver Anexo 12.

¹¹⁷ OIM, COMMCA, AECID, SICA, *La experiencia de las mujeres víctimas de trata en América Central y República Dominicana y la actuación de las instituciones* (San José, Costa Rica, 2008).

La composición y estructura de la población para México en 2010 es una estructura propia de poblaciones relativamente jóvenes. La edad mediana de la población total a nivel nacional es de 26 años; el crecimiento de ésta en México en los últimos años se ha desacelerado (la tasa actual de crecimiento es de 1.38% mientras que en 1970 era de 3.4% y de 3.2% en 1980), lo que se refleja en una proporción más pequeña de la población en las edades menores e implica que la población en México comenzará a envejecer en el mediano plazo, inevitablemente.

Adicionalmente, deben señalarse las siguientes características:

- El crecimiento de la población infantil se ha desacelerado.
- La población adulta en edades laborales aumenta rápidamente.
- Se tiene pérdida principalmente de población masculina en edades laborales, así como en menor medida de población femenina en los grupos de edad de 25 a 45 años, lo cual se debe, principalmente, a la migración, en particular, en la región occidente del país.

TABLA 4.1

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN A NIVEL NACIONAL 2010

Población total	112,336,538
Relación hombre-mujer	95.4
Edad mediana	26
Índice de dependencia económica	55.2
Índice de dependencia de la infancia	45.5
Índice de dependencia de la vejez	9.7
Índice de envejecimiento	30.92

Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población y Vivienda 2010; INEGI

Los datos anteriores que clasifican a México como un país de jóvenes obligan a que la atención en el problema de la trata de personas se centre, primordialmente, en la población joven y en el grupo poblacional femenino.

RELACIÓN HOMBRE-MUJER

Este indicador nos ayuda a identificar distintos fenómenos que podrían contribuir a la trata de personas, en particular, el hecho de que algunos estados comienzan a tener proporcionalmente más mujeres debido a la migración masculina.

A nivel nacional, la relación hombre-mujer es de 95.4, es decir, 96 hombres por cada 100 mujeres, lo que refleja una mayor concentración de mujeres. Los estados con un mayor número de hombres son: Baja California Sur (104.4), Quintana Roo (102.2), Baja California (101.8) y Sonora (101.3). La región con una mayor relación de hombre-mujer es la región norte (99.50 hombres por cada 100 mujeres). Los estados que pierden hombres (relación hombre-mujer baja) son Guanajuato (92.7), Puebla (92), Oaxaca (91.7) y Distrito Federal (91.7).

El Mapa 4.1 refleja que el número de hombres supera al de mujeres en la mayoría de los municipios de los estados del norte. Este contraste también se observa en municipios de tradición migratoria en estados y municipios del sureste de México.

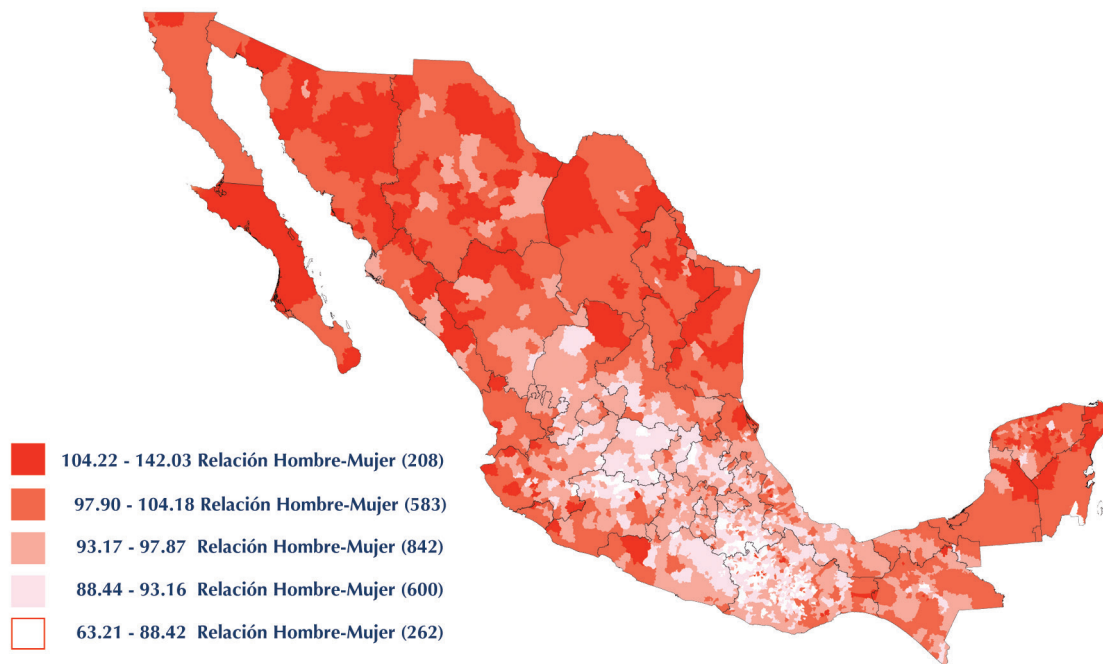
Los estados que pierden más población en edades laborales son Michoacán, Jalisco, Zacatecas y Guanajuato. Esto los hace más vulnerables a ser víctimas de trata de personas, debido a que esta migración necesariamente influye sobre la dinámica económica y las altas tasas de dependencia en aquellas regiones que son abandonadas.

La pérdida de población masculina como femenina (en menor medida) se debe a la falta de oportunidades educativas, pero principalmente laborales. La carencia de oportunidades en sus lugares de origen hace imposible que se pueda mejorar la calidad de vida de la población, esto aunado a los problemas estructurales de marginación y pobreza¹¹⁸, ha obligado a las poblaciones en edad de trabajar a migrar nacional o internacionalmente.

Este proceso de migración interna e internacional, así como la baja calidad de vida hace susceptible a esta población de ser víctima de trata de personas con fines de explotación sexual y/o trabajos forzados. Cuando se aborda el problema de la trata de personas con fines de explotación sexual se hace más evidente la vulnerabilidad de las mujeres jóvenes.

MAPA 4.1

NÚMERO DE HOMBRES POR CADA 100 MUJERES SEGÚN MUNICIPIO, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

DEPENDENCIA ECONÓMICA (INFANTIL Y DE LA VEJEZ)¹¹⁹

En el caso de México existe una alta dependencia económica, ya que el indicador es de 55.2. Si este se divide según grupos de edad, el índice de dependencia infantil y de la vejez a nivel nacional durante el año 2010 fue de 45.5 y 9.7, respectivamente.

La presencia de población joven e infantil a nivel nacional hace necesario atender las demandas propias de estos grupos. Para efectos de la trata de personas, resulta más importante planificar las acciones para cuando los niños y niñas sean adultos jóvenes y las demandas de empleo y educación media superior y superior crezcan. De no ser así, es probable que los niveles de pobreza y desigualdad incrementen, lo cual originaría problemas subyacentes a estas problemáticas. Tal es el caso de las actividades delictivas como la trata de personas.

Los estados que presentan un índice alto de dependencia infantil son Chiapas (57.7), Guerrero (55.9) y Oaxaca (51.7). Los estados de Puebla, Aguascalientes, Zacatecas y Guanajuato presentan un índice de dependencia infantil de 50%, es decir 50 de cada 100 personas entre los 0 y 15 años dependen de la población económicamente activa, lo que refleja la alta concentración de poblaciones jóvenes. Nuevamente, la región con un alto índice de dependencia infantil es la del occidente (50.08).

Por otra parte, desde el punto de vista de la trata de personas, las poblaciones en edad avanzada no son objeto de primer orden para ser enganchadas en la actualidad. Como se muestra en los perfiles construidos en el capítulo 3, hay una concentración importante de víctimas en el caso de las mujeres, niñas y niños en edades que van de los 14 a los 25 años, aproximadamente.

A pesar de estos patrones, el proceso de envejecimiento de la población resulta preocupante por dos aspectos:

Primero: este fenómeno no sólo se debe a la transición demográfica inmanente en cada estado, también se debe a la pérdida de la población en edades laborales. Es decir, el envejecimiento y la migración son dos fenómenos que están estrechamente vinculados en algunas regiones del país y que, en conjunto, representan un foco rojo que deberá atenderse a largo plazo.

¹¹⁸ El análisis de la pobreza y marginación se realizará de forma específica en apartados más adelante.

¹¹⁹ El índice de dependencia económica mide la relación existente entre la población económicamente inactiva y la población económicamente activa. Para efectos de construir un panorama diferenciado es importante hacer una evaluación del índice de dependencia económica por dos grupos de edad: mayores de 64 años y menores de 15 años.

En segundo lugar: de acuerdo con los autores dedicados al fenómeno del envejecimiento, se espera que el mayor porcentaje de la población envejecida sufra algún grado de pobreza y discriminación, lo cual incrementará su vulnerabilidad a la trata de personas. Aunque no es posible hacer estimaciones exactas sobre los cambios futuros en el perfil de las víctimas, no hay duda de que la población mayor a 65 años, particularmente en áreas con altos niveles de pobreza y que además son expulsoras de población, estarán cada vez en mayor riesgo de ser víctimas de trata con fines de mendicidad obligada y trabajos forzados.

La pérdida de población descrita anteriormente hace que el índice de dependencia económica sea muy diferenciado para las regiones del país, así como también que se vea afectado por la natalidad y mortalidad de cada estado, es decir, por la dinámica demográfica propia de las regiones.

De esta manera, los estados con un alto índice de dependencia económica de la vejez son Oaxaca (12.9), Zacatecas (12.2) y Michoacán (11.8), los cuales se encuentran por arriba del promedio nacional (9.7). Los estados con una menor dependencia de la vejez son: Quintana Roo (4.5), Baja California Sur (6.5) y Baja California (6.8).

La región occidente es la región que presenta el mayor índice de dependencia de la vejez. Esto es originado por la alta migración que se presenta en la región. Se debe señalar que esta elevada dependencia refleja la pérdida de población en edades laborales (15-64 años) y, en los últimos años, el incremento en la migración femenina.

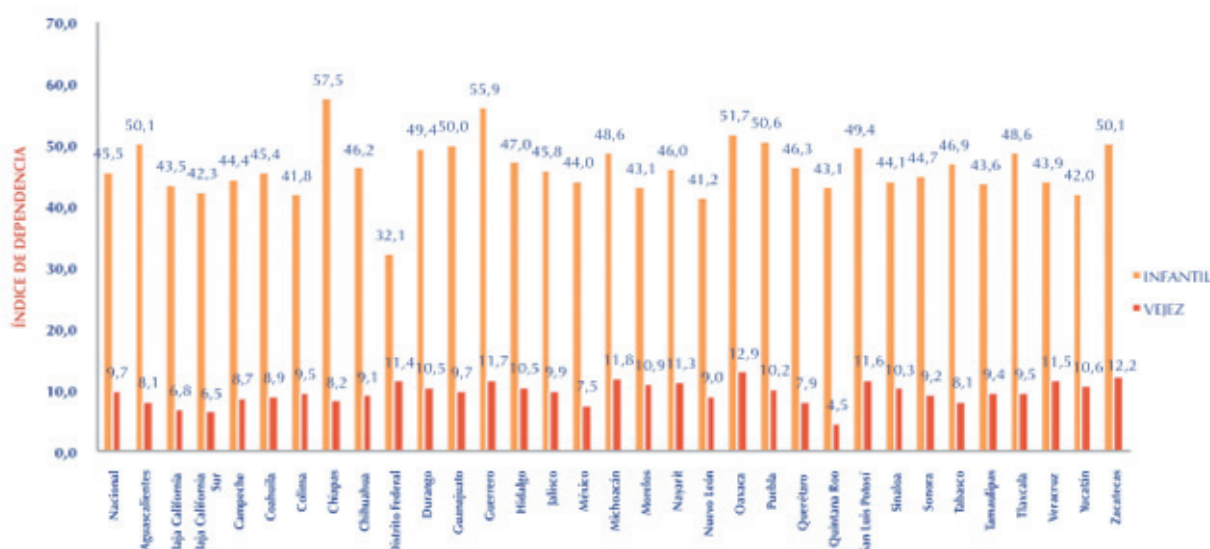
De esta manera, los datos censales señalan que a nivel nacional se espera un incremento de la proporción de este grupo en el corto plazo¹²⁰, principalmente en aquellos estados que presentan una intensidad migratoria alta como son los casos de Zacatecas, Guanajuato y Durango¹²¹.

Por otra parte, México presenta un índice de envejecimiento de 30.92¹²², el cual sugiere una proporción significativa de personas mayores de 64 años y más por cada 100 habitantes menores de 15 años¹²³. Este indicador es, de hecho, mayor para el caso de las mujeres a nivel nacional (33.56) y, a nivel subnacional, el occidente del país es la región que presenta un proceso de envejecimiento más avanzado (ver Figura 4.2).

Como se explicó más arriba, aunque este grupo poblacional no haya sido identificado como prominente en los perfiles presentados en el capítulo anterior es necesario diseñar políticas públicas preventivas que reduzcan su vulnerabilidad en el futuro.

FIGURA 4.1

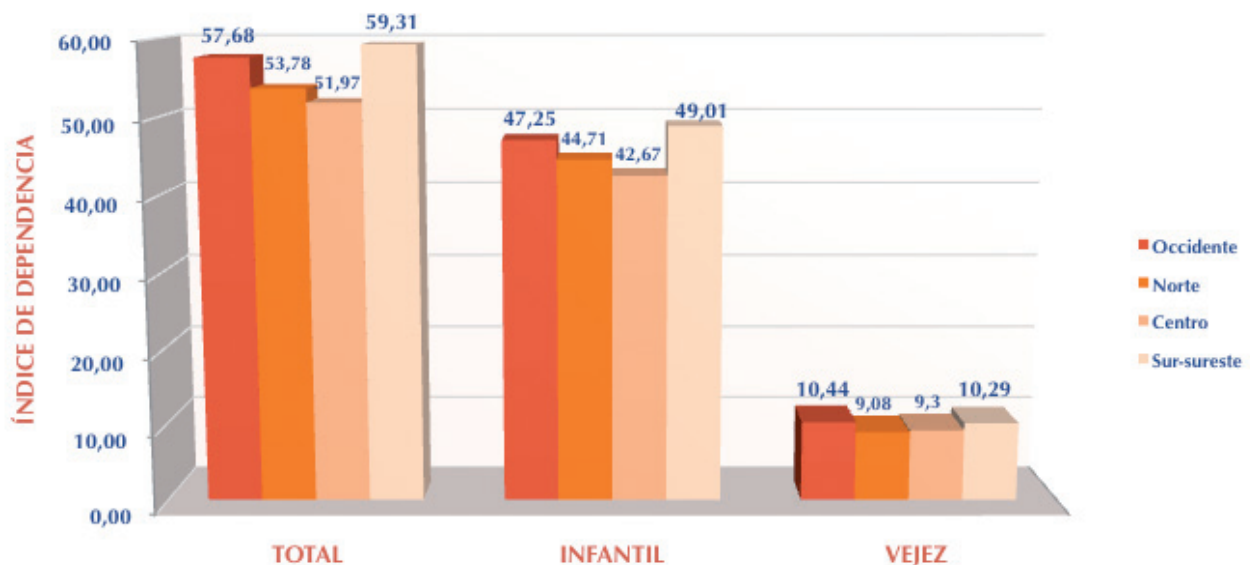
ÍNDICE DE DEPENDENCIA INFANTIL Y DE LA VEJEZ POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en Censos y Conteos de Población y Vivienda 1950-2010, INEGI.

FIGURA 4.2

ÍNDICE DE DEPENDENCIA INFANTIL Y DE LA VEJEZ POR REGIONES GEOGRÁFICAS EN MÉXICO, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en Censos y Conteos de Población y Vivienda 1950-2010, INEGI.

CARACTERÍSTICAS EDUCATIVAS

La escolaridad es una variable importante para evaluar la situación de vulnerabilidad de la población de ser víctima de trata de personas. Los estudios realizados años atrás, así como los perfiles elaborados por distintas instituciones no gubernamentales que dan asistencia a víctimas de trata de personas, señalan que aproximadamente el 75% de la población víctima de trata de personas¹²⁴ presentaba niveles mínimos de educación básica.

En este sentido, el Censo de Población y Vivienda de 2010 registró aproximadamente un 42% de la población en edad escolar (entre los 3 y 24 años de edad) y los datos indican que México cuenta con registros históricos en educación básica (6 a 14 años), la cual corresponde a poco más del 90% (ver Tabla 4.2).

¹²⁰ Se debe recordar que todas las entidades federativas presentan distintas dinámicas demográficas, por lo que sería necesario evaluar las condiciones de estructura y volumen de cada una, ya que todas presentan realidades y transiciones totalmente distintas. Esto hace posible el desarrollo de diferentes fenómenos demográficos, sociales y económicos.

¹²¹ Estados de tradición migrante. Son los estados que históricamente han presentado migración internacional de hombres y en los últimos 25 años también una alta migración de mujeres.

¹²² Es decir, hay 30 adultos mayores a 63 años por cada cien personas menores de 15 años.

¹²³ INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.

¹²⁴ Ver, por ejemplo, las estadísticas de Fundación Camino a Casa, A.C., presentadas en el capítulo 3 y el estudio de la OIM: La trata de personas en México: *Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas* (México, 2011).

Hay dos aspectos que podrían representar un foco rojo:

- La asistencia escolar en el grupo de 15-24 años se reduce drásticamente comparada con el último grupo de asistencia básica, tanto para hombres como para mujeres. Es decir, aunque hay un 91.5% de asistencia registrado en el nivel secundaria, la asistencia en el nivel medio superior es del 40%.

- Los estados de la región sur-sureste (Chiapas, Veracruz, Oaxaca y Guerrero) son los que presentan porcentajes más bajos de asistencia escolar de población de 15 a 24 años¹²⁵.

Esto puede deberse, primero, a que los jóvenes que pertenecen a este grupo poblacional deciden ingresar al mercado de trabajo y, segundo, a que muchos de ellos migran también con la finalidad de contar con un empleo bien remunerado.

La caída en la tasa de asistencia escolar de un grupo de edad a otro no sólo incrementa las condiciones de vulnerabilidad de las personas a ser víctimas de trata de personas (o a involucrarse en redes criminales dedicadas a este delito y convertirse en tratantes) sino que contribuye a la reproducción social de este fenómeno a través de la intolerancia y la discriminación.

¹²⁵ INEGI, Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010. Disponible en: www.censo2010.mx/divulgación/presentación-de-resultados [Fecha de consulta: 3 de marzo de 2012].

TABLA 4.2

TASA DE ASISTENCIA ESCOLAR
POR GRUPO DE EDAD

Grupos de Edad	Total (por cada 100)	Hombres	Mujeres
3-5 años	52.3	52.0	52.6
6-11 años	96.3	96.20	96.5
12-14 años	91.5	91.2	91.9
15-24 años	40.4	40.8	40.1

Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

Los niveles de expresión de tolerancia de la población a las personas con discapacidad, de distintos grupos étnicos, con una cultura distinta o de la diversidad sexual, sólo por mencionar algunos casos, disminuyen considerablemente mientras menor sea el nivel educativo de la población en general¹²⁶. Lo anterior aumenta la posibilidad de que los grupos discriminados se enfrenten a oportunidades de trabajo limitadas o sean segregados y aislados física y socialmente, incrementando su situación de vulnerabilidad a la trata de personas.

Otro indicador relevante es el porcentaje de analfabetismo. A nivel nacional, el 6.9% de la población total es analfabeta. Sin embargo, el analfabetismo es mayor entre las mujeres en comparación con los hombres pues las cifras oficiales señalan que el porcentaje de mujeres analfabetas es del 8.1% y de 5.6% para los hombres.

El índice de analfabetismo analizado por sexo permite evaluar las condiciones de inequidad y discriminación que las mujeres sufren. Los estados que concentran el mayor número de mujeres analfabetas son Chiapas (21.8%), Oaxaca (19.9%), Veracruz (19.3%), Puebla (12.6) e Hidalgo (12.6%). Para el caso de los hombres, los mayores niveles de analfabetismo se presentan en los estados de Guerrero (13.08%), Chiapas (13.5%) y Oaxaca (12.1%)¹²⁷.

Las entidades que registran los menores niveles de analfabetismo para el caso de las mujeres son: Nuevo León (2.4%), Baja California (2.8%) y Distrito Federal

(2.9%). En el caso de los hombres, el Distrito Federal tiene 1.3% de hombres analfabetas, mientras que Nuevo León y Baja California presentan 2.0% y 2.3%, respectivamente.

Estas estadísticas demuestran el rezago y la discriminación que sufren las mujeres, principalmente aquellas que residen en los estados que conforman la región sur-sureste. Como se muestra en el Mapa 4.2, el analfabetismo es más alto en el caso de las mujeres y el número de municipios aumenta considerablemente, incluso para algunos estados que conforman la región norte del país. Resalta el caso de algunos estados que cuentan con altos niveles de asistencia escolar y grado promedio de educación, tanto para hombres como para mujeres y que, sin embargo, tienen municipios con niveles de analfabetismo por arriba del 23% entre las mujeres.

Aunque el rezago educativo de las mujeres en comparación con el de los hombres se presenta en casi todo el país, la problemática resalta en la región sur-sureste, en especial en Guerrero, y en algunos estados de la región occidente como el caso de Michoacán (concretamente, en los municipios colindantes con Guerrero), San Luis Potosí (en particular, algunos municipios del norte del estado), Guanajuato y Querétaro.

El Mapa 4.2 también permite apreciar las altas tasas de analfabetismo en los municipios que conforman la región situada en el cruce de los límites entre los estados de Chihuahua, Sonora y Sinaloa, así como en los municipios que conforman la zona de colindancia entre los estados de Nayarit, Jalisco y Durango¹²⁸.

Otro indicador importante para el análisis y comparación de la escolaridad en México y que permite apreciar de forma más clara y sencilla las diferencias entre zonas geográficas y sexos de los habitantes es el grado promedio de escolaridad. Este indicador posibilita la evaluación generalizada de las diferencias del aprovechamiento educativo entre distintas zonas, estados y municipios de México.

Según las estadísticas oficiales, a nivel nacional se tiene un grado de escolaridad promedio de 8.6 años, pero el de los hombres es de 8.79 y el de las mujeres es de 8.48. Las cinco entidades que registran un grado por arriba del promedio nacional son: Distrito Federal (10.54), Nuevo León (9.81), Coahuila (9.47), Sonora (9.42) y Baja California Sur (9.4), la mayoría de los cuales integran la región norte.

Los cinco estados con menor grado promedio educativo son: Chiapas (6.67), Oaxaca (6.94), Guerrero (7.27), Michoacán (7.42) y Veracruz (7.67). Algunos de estos estados presentan el mayor retraso en el grado educativo de las mujeres. Tal es el caso de Chiapas (6.28), Oaxaca (6.64) y Michoacán (7.38) (ver Figura 4.3).

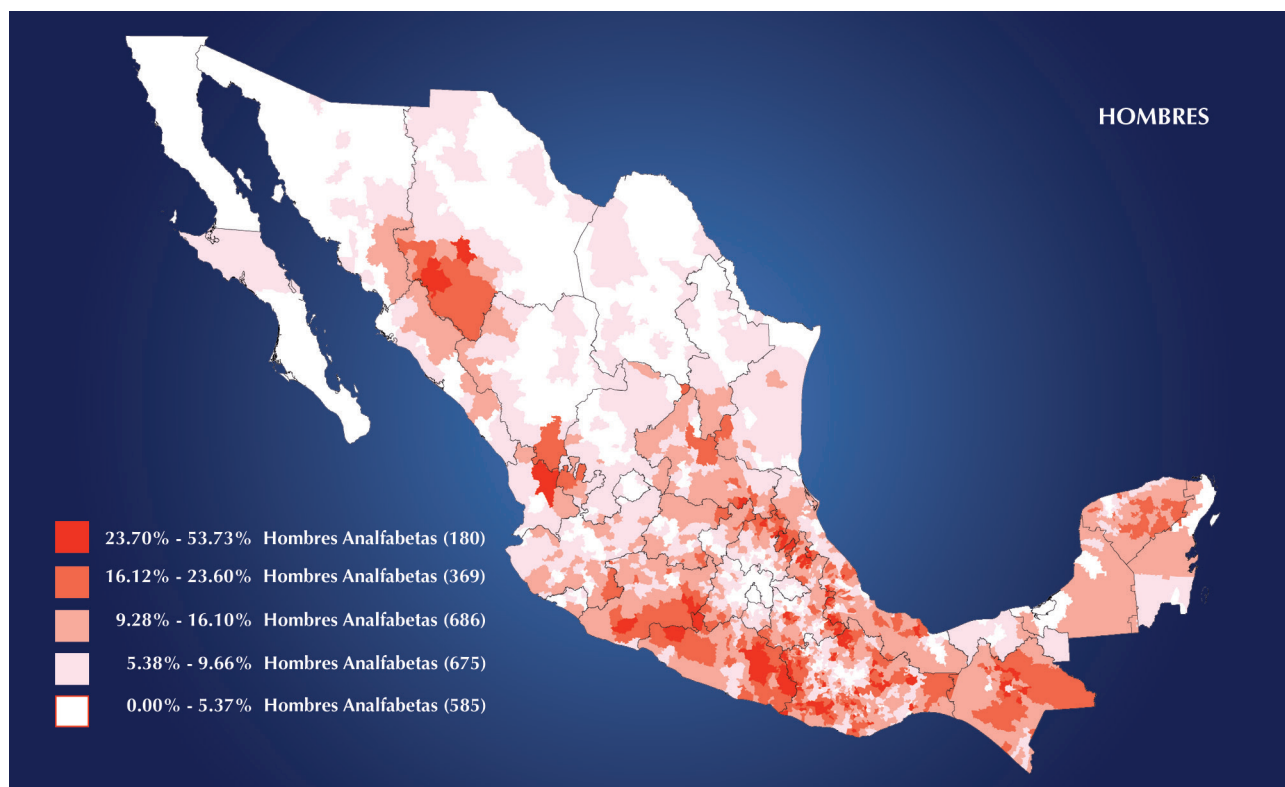
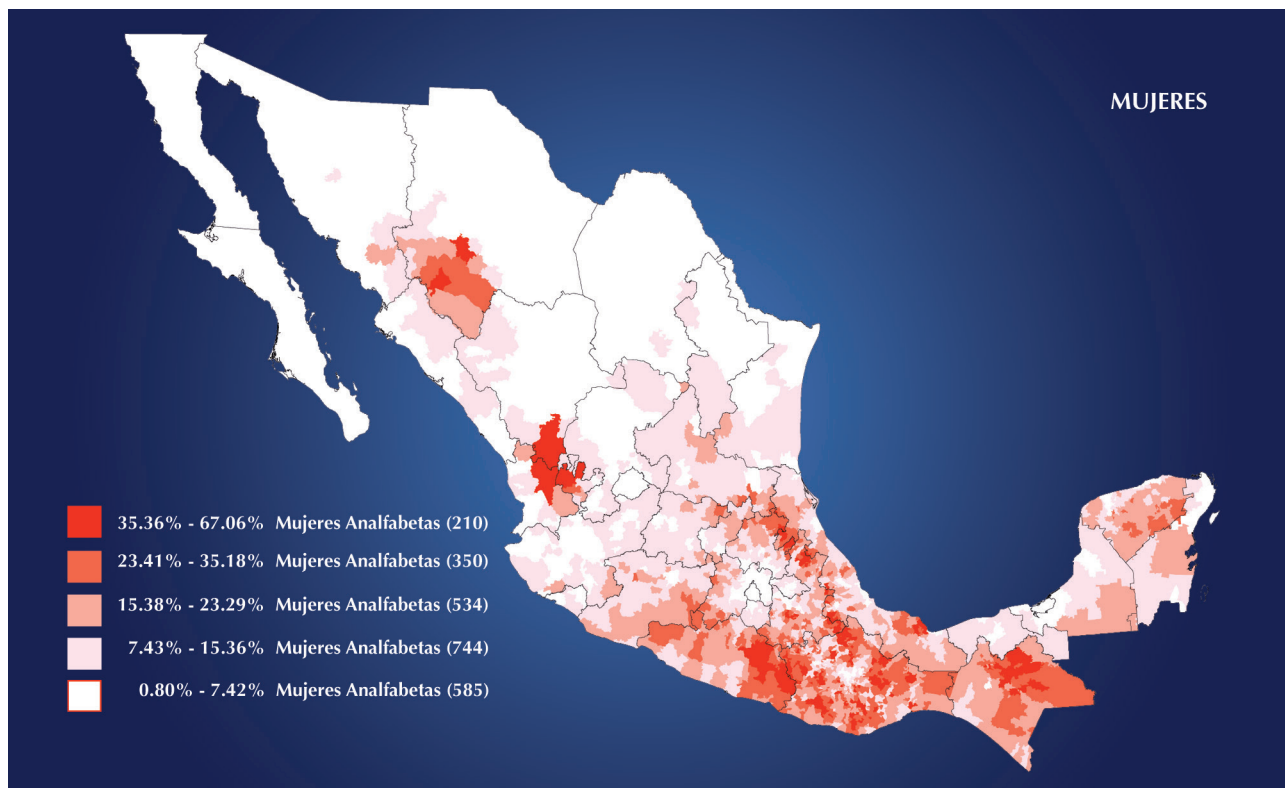
¹²⁶ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Encuesta nacional sobre discriminación en México. Enadis 2010. Resultados generales*, (CONAPRED, México, 2011).

¹²⁷ INEGI, *Censo de Población y Vivienda*, 2010.

¹²⁸ Algunos municipios que conforman las zonas señaladas con altos niveles de analfabetismo a nivel municipal son: Carichí 39.16%, Batopilá 37.16%, Urique 29.46% y Belleza 27.14% en el estado de Chihuahua; Del Nayar 36.65% en Nayarit; Mexquitar 28.31% en Durango; y Mezquitic 27.01% en Jalisco. Todos son ejemplos de municipios que se encuentran por arriba de la media nacional.

MAPA 4.2

PORCENTAJE DE POBLACIÓN ANALFABETA (POR SEXO) EN MÉXICO, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

La situación se complica cuando el grado promedio de escolaridad se analiza a nivel municipal. Según el Mapa 4.3, en México existen 316 municipios con grado promedio de escolaridad entre 2 y 5 años; el nivel más bajo se concentra, principalmente, en los estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero.

Un dato más que representa un foco rojo y debería obligar a todos los niveles de gobierno a realizar acciones en materia de aprovechamiento escolar es que el 78% de los municipios se encuentran por debajo de la media nacional. Es decir, hay 2,206 municipios con un aprovechamiento de menos de 7 años aprobados.

Si este análisis se presenta para el caso de hombres y mujeres, la situación para este último grupo poblacional se agrava, ya que cerca de 395 municipios cuentan con 2 y 4 años de escolaridad y 87% de los municipios se encuentran por debajo de la media nacional¹²⁹. Sin duda, esto contribuye a explicar porqué los perfiles construidos en el capítulo 3 presentan ciertos patrones recurrentes, entre ellos, el de víctimas que son mujeres, menores de edad y que provienen de áreas rurales y marginadas.

Los indicadores relativos a los niveles de educación señalan que existe un rezago educativo, principalmente para las mujeres del sur-sureste del país. Con relación a los indicadores de asistencia escolar, el rezago se ve fuertemente reflejado en los niveles de educación media superior y superior. De la misma forma, los porcentajes de analfabetismo señalan que las mujeres del sur-sureste son

las que presentan mayores porcentajes de analfabetismo, seguidas de los estados de mayor migración situados en la región occidente, principalmente de Michoacán, Querétaro, San Luis Potosí y Guanajuato.

La limitada escolaridad de la mayoría de la población afectada implica ocupaciones de baja remuneración como obreros, trabajadores agrícolas, meseras y meseros, bailarinas o empleadas domésticas. Más certeramente, se puede mencionar que el aumento de la tasa de desempleo, la falta de oportunidades laborales para los jóvenes y las mujeres con bajos niveles educativos y sin títulos, así como la mala remuneración de los empleos “formales” son factores que elevan los niveles de riesgo y que, muy a menudo, son aprovechados por los tratantes.

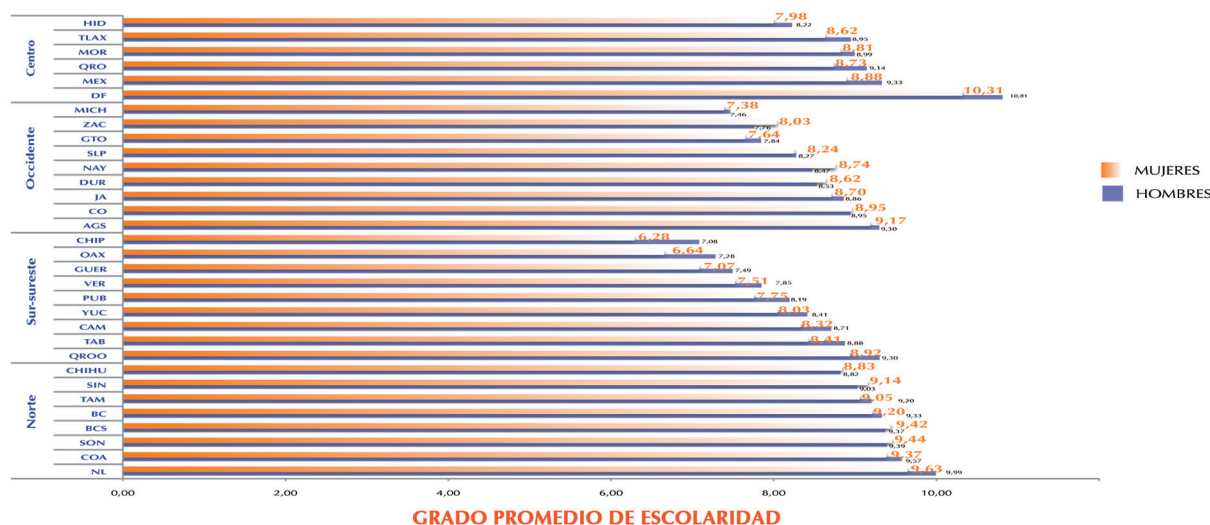
CARACTERÍSTICAS LABORALES¹³⁰

No sólo son las cuestiones educativas las que influyen en la trata de personas, también lo hacen las condiciones laborales desiguales, así como la falta de oportunidades en el mercado de trabajo formal, aunado al proceso de globalización que genera altos niveles de competitividad entre personas empleadas, profesionistas y comerciantes, entre otros.

Los factores enlistados en líneas atrás hacen que la población con bajo nivel educativo o poca experiencia laboral participe en actividades del sector informal o que en su defecto, tome ofertas de empleo que son engañosas o provienen de la delincuencia organizada. Este tipo de

FIGURA 4.3

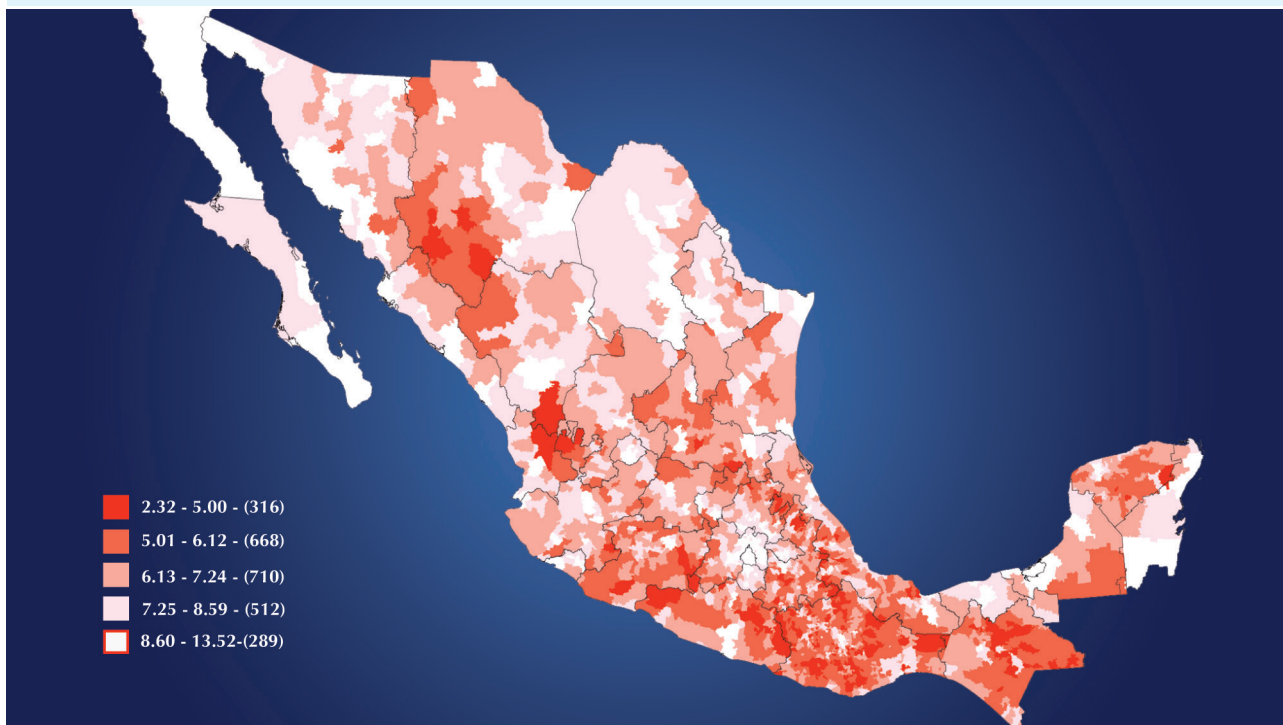
GRADO PROMEDIO DE ESCOLARIDAD DE POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS EN MÉXICO, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en Censos y Conteos de Población y Vivienda 1950-2010, INEGI.

MAPA 4.3

GRADO PROMEDIO DE ESCOLARIDAD DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS EN MÉXICO, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

situaciones pueden constituir, a menudo, la antesala de las redes de trata de personas.

En México habitan 83 millones de personas de 14 años y más¹³¹ que son susceptibles de entrar al mercado laboral, lo que corresponde al 74.16% de población total del país. El 52.03% de esta población (14 años y más) es del sexo femenino¹³².

De la población total de 14 años y más, 57% es clasificada como población económicamente activa (PEA) y 43% como población no económicamente activa (PNEA).

Las diferencias entre los hombres dentro de estos dos rubros es significativa ya que para los hombres el 76% de la población es PEA y 24% PNEA y para el caso de las mujeres el 40% de la población es PEA y 60% es PNEA.

La PNEA para el caso de las mujeres se eleva de forma

importante en relación con los hombres debido a que la mayor parte de las mujeres en este grupo de edad realizan actividades domésticas, las cuales son consideradas como actividades no económicas, ello hace que se invisibilice el trabajo de las mujeres y sea desigual con respecto a los varones.

Las inequidades entre hombres y mujeres también se reflejan en otros indicadores como la tasa de participación laboral (TPL) y la tasa de ocupación.

A nivel nacional, la TPL es de 57.51 habitantes por cada 100 en edad laboral. Sin embargo, la TPL para los hombres y mujeres a nivel nacional es de 76.01 y 40.64, respectivamente. Es decir, los hombres cuentan con una tasa de participación 36.5% más alta que las mujeres.

Las tasas más bajas de participación laboral femenina corresponden a los estados de Chiapas (31.73), Veracruz (33.79), Durango (33.81) y Chihuahua (35.08), los cuales se hallan por debajo de 35 por cada 100 mujeres en edad laboral.

La participación laboral masculina observa diferencias de hasta 50 puntos porcentuales con respecto a la participación femenina. Este indicador está a mucha distancia de ser equiparable para hombres y mujeres, incluso en los estados con menor tasa de participación laboral masculina: Chihuahua (71.56%), Sonora (71.84%), Guerrero (72.10%), Baja California (72.37%) y Zacatecas (71.56%).

¹²⁹ Ver, por ejemplo, las estadísticas de Fundación Camino a Casa, A.C. presentadas en el capítulo 3 y el estudio de la OIM: La trata de personas en México: *Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas* (México, 2011)..

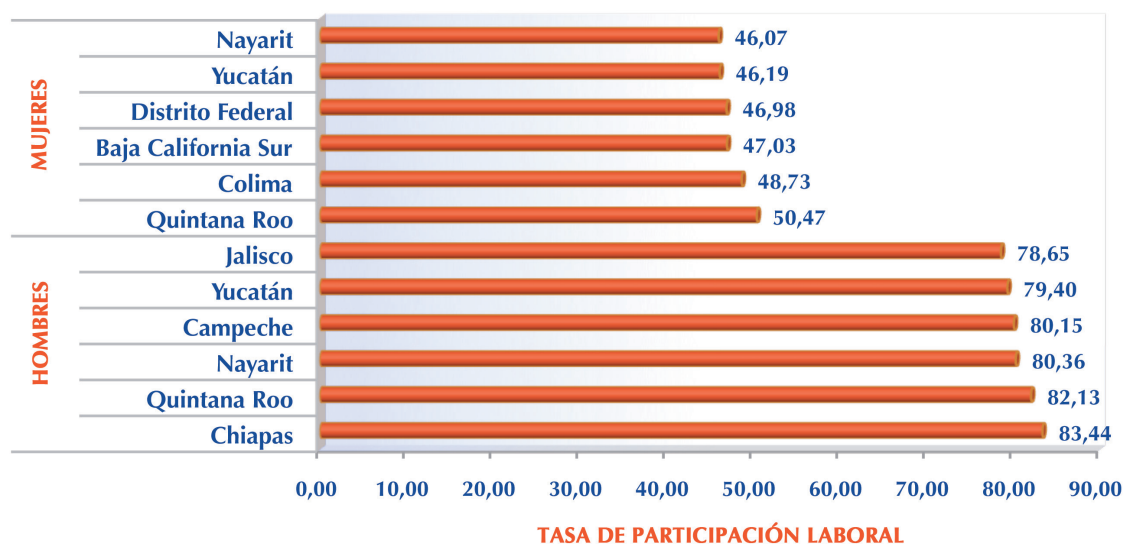
¹³⁰ INEGI, Principales resultados del *Censo de Población y Vivienda 2010*. Disponible en: www.censo2010.mx/divulgación/presentación_de_resultados [Fecha de consulta: 3 de marzo de 2012].

¹³¹ Las estadísticas laborales hacen referencia a la población de 12 años y más ya que es la edad permitida para que la población pueda ingresar al mercado laboral formal.

¹³² INEGI, *Censo de Población y Vivienda*, 2010.

FIGURA 4.4

PARTICIPACIÓN LABORAL (POR SEXO) Y ENTIDAD FEDERATIVA SEGÚN NIVELES DE PARTICIPACIÓN, 2011



Fuente: Elaboración propia con base en Censos y Conteos de Población y Vivienda 1950-2010, INEGI.

Por otra parte, la tasa de ocupación laboral a nivel nacional es de 57.51 por cada 100 personas. Para los hombres y mujeres esta tasa es de 71.93 y 38.65 por cada 100, respectivamente. De nuevo, este indicador permite apreciar una diferencia sistemática en las oportunidades que enfrentan las mujeres en comparación con los hombres.

Más aún, cuando el análisis se lleva a nivel municipal, se puede ver que hay algunos municipios que presentan tasas de ocupación a nivel nacional que van de 1 a 5 personas por cada 100. Para el caso de los hombres, 139 municipios presentan estos rangos y para las mujeres son 445 municipios los que presentan estos niveles tan bajos.

En el caso de las mujeres, el análisis a nivel municipal muestra que no hay patrones regionales visibles pues gran parte de México presenta bajos niveles de población femenina ocupada. Esto refleja la falta de oportunidades de las mujeres en actividades dentro del mercado formal y la alta discriminación de éstas para entrar al mercado laboral.

Ambos factores, en conjunto con la baja escolaridad de las mujeres en la mayoría de los casos, implican laborar en actividades del hogar, en ocupaciones de baja remuneración económica, o bien, dentro de la economía informal. También se ha comprobado que “las mujeres perciben menor ingreso en el mercado laboral, ya sea por discriminación o por tener un nivel educativo menor o en su defecto por no contar con experiencia laboral”¹³³.

Lo referido, en conjunto con las largas jornadas de trabajo doméstico, así como los empleos precarios¹³⁴, hace que aumente la probabilidad de que las mujeres sean enganchadas por las redes de trata de personas. En pocas palabras, la vulnerabilidad laboral incrementa la probabilidad de que una mujer sea víctima de trata de personas.

LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS EMPLEOS EN MÉXICO

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE, 2011), se estima que de la población ocupada total (POT), el 12.56% recibe hasta un salario mínimo, 45.14% de la población gana entre uno y tres salarios, y 16.89% de la población ocupada gana entre 3 y 5 salarios mínimos.

Esta distribución es sumamente diferenciada entre hombres y mujeres. Por ejemplo: 9.5% de la población ocupada de hombres gana hasta un salario mínimo y 17.61% de las mujeres está dentro de este rango. En el siguiente nivel: 45.2% de la población ocupada masculina gana entre 1 y 3 salarios mínimos, similar al caso de las mujeres con 45.1%. Sin embargo, en niveles más altos de ingreso vuelven a aparecer ciertas inequidades en desfavor de las mujeres, pues 19% de los hombres gana entre tres y cinco salarios mínimos contra sólo un 13.08% de las mujeres.



La distribución porcentual de la población ocupada con respecto al nivel de ingresos indica que 62% de las mujeres tiene entre menos de un salario y tres salarios mínimos. El porcentaje de los hombres se reduce en este rubro, ya que 64.25% de los hombres ocupados gana entre más de un salario y cinco.

La diferencia entre los ingresos de hombres y mujeres se centra en que la mayoría de las mujeres se desempeña en las actividades del sector informal (sector terciario), a destajo o, en su defecto, dentro de las actividades domésticas. En la mayoría de los casos, son actividades que no necesitan fuerza laboral calificada o un alto nivel de estudios, por lo que se violan sus derechos laborales o se invisibilizan las actividades de las mujeres.

Asimismo, las mujeres preparadas para desempeñar actividades profesionales reciben un menor salario en comparación con los hombres del mismo ramo de actividad, aunque las actividades sean las mismas (trabajan más por menos dinero).

El desempeño de las actividades laborales en el sector informal es más común para las mujeres que para los hombres. A nivel nacional, el 28.48% de la población trabaja en el sector informal. Sin embargo, la tasa de ocupación en este sector informal (TOSI) para los hombres es de 27.98 y para las mujeres es de 29.33. Los estados que presentan tasas de ocupación altas en el sector informal son Tlaxcala (40%), Hidalgo (37.70%), Guerrero (36.80%) y Michoacán (34.66%). Los estados con una menor tasa de ocupación en el sector informal son Baja California, Baja California Sur y Colima, que presentan niveles de 19%.

La Figura 4.5 presenta la TOSI para hombres y para mujeres. En términos generales se observa que son las mujeres de la región sur-sureste las que se desempeñan en mayor medida dentro de este sector. La región norte presenta los menores niveles de población en el sector, tanto para hombres como mujeres. La mayor TOSI para las mujeres se presenta en los estados de Oaxaca (48.1%), Guerrero (44.4%), Yucatán (37.90%), Chiapas (37.35%), Tlaxcala (41%) e Hidalgo (38.86%). Para el caso de los hombres son los estados de Tlaxcala (39.96%), Hidalgo (37.12%), Estado de México (35.28%); Morelos (34.88%) y Guanajuato (33.50%).

Los datos permiten señalar que las condiciones laborales son desiguales entre hombres y mujeres. Los bajos niveles de escolaridad, así como la discriminación de la que son objeto las mujeres originan que ellas busquen oportunidades laborales mejor remuneradas y dentro de otros sectores productivos. Hecho que puede ser aprovechado por los enganchadores, quienes verán ventajas en estas desigualdades laborales; les será fácil prometer mejores condiciones laborales, pero principalmente, mejores ingresos.

Dos datos importantes que deben presentarse en este análisis sobre las condiciones laborales y la trata de personas son, por un lado, el número de personas que desea cruzar la frontera norte para laborar y por otro, la separación de sus funciones laborales de hombres y mujeres por acoso sexual.

Relacionado con el primer punto, el 1.5 (por cada 1000) de la PEA desea cruzar la frontera norte de México para laborar. Esta cifra es de 1.88 en el caso de los hombres y de 0.86 en el caso de las mujeres. El análisis por estado muestra que, en el caso de los hombres. Tlaxcala (5.95), Guanajuato (5.76), Baja California (4.56), Nayarit (4.54), Quintana Roo (3.83) y Tamaulipas (3.74) presentan altas tasas de PEA que tiene deseos de cruzar la frontera norte (ver Figura 4.6).

Para el caso de las mujeres, los estados que tienen más población de PEA con intención de cruzar la frontera son: Chihuahua (3.40), Coahuila (3.10), Quintana Roo (2.16), Zacatecas (2.16) y Tamaulipas (1.82). Estos estados se encuentran por arriba de la media nacional (ver Figura 4.6).

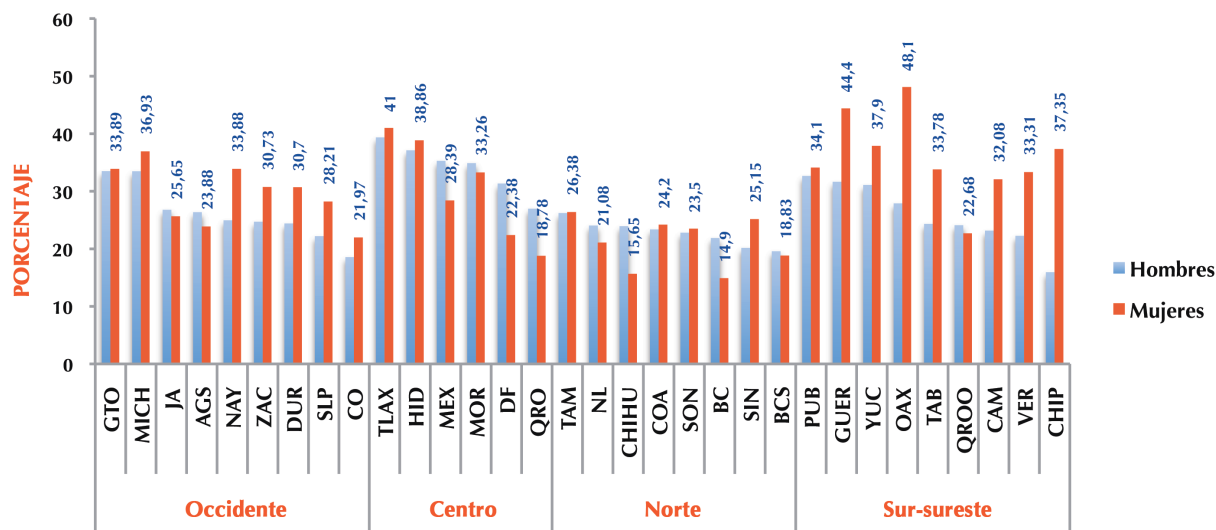
Esta intención de cruce expone tanto a hombres como a mujeres, en primer lugar a las redes de traficantes de migrantes, y en un segundo momento, a las redes de trata de personas. Dicha exposición al riesgo de la migración, sumado al rezago de las características demográficas, educativas y laborales hace que aumente la vulnerabilidad de ciertos grupos poblacionales.

¹³³ Gómez de León, José y Susan Parker, "Bienestar y jefatura femenina en los hogares mexicanos", y María de la Paz López y Vania Salles, *Familia, género y pobreza*, (Porrúa Grupo Editorial, México, 2000), p. 35.

¹³⁴ De acuerdo con OIT, el empleo precario se vincula al empleo atípico-flexible, para identificar sus componentes de desprotección: inestabilidad, falta de protección social, falta de otros componentes del salario (vacaciones, aguinaldo, *plus* por horas extras). Glosario OIT. Disponible en: http://white.oit.org.pe/proyectoactrav/pdf/doc_179/glosario.pdf [Fecha de consulta: 1 de octubre de 2012].

FIGURA 4.5

POBLACIÓN (POR SEXO) OCUPADA EN EL SECTOR INFORMAL EN MÉXICO, 2011



Fuente: Elaboración propia con base en Censos y Conteos de Población y Vivienda 1950-2010, INEGI.

POBLACIÓN INDÍGENA

En México residen casi 7 millones de habitantes que hablan alguna lengua indígena, los cuales representan el 6.15% de la población total del país¹³⁵.

La mayor concentración de población indígena se presenta en la región sur-sureste del país, principalmente en los estados de Chiapas, Yucatán, Quintana Roo, Campeche, Oaxaca y Tabasco. Aunque sea en menor medida, también se concentran grupos numerosos en los estados de Chihuahua, Michoacán, Nayarit y Durango.

El principal problema que perciben las minorías étnicas es la discriminación; casi cuatro de cada diez miembros de un grupo étnico consideran que no tienen las mismas oportunidades que los demás para conseguir trabajo¹³⁶.

Sobre las características educativas de la población indígena es importante señalar que la población analfabeta es alta, incluso más alto que el promedio nacional.

Se estima que el analfabetismo entre la población indígena es cuatro veces más alto que el nivel de analfabetismo de la población total.

¹³⁵ INEGI, Principales resultados del *Censo de Población y Vivienda 2010*. Disponible en: www.censo2010.mx/divulgación/presentación-de-resultados [Fecha de consulta: 3 de marzo de 2012].

¹³⁶ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Enadis 2010. Resultados sobre diversidad cultural (CONAPRED, México, 2012), p.113.

La diferencia de este indicador entre hombres y mujeres es elevada. El porcentaje de analfabetas hombres es de 19.8% y 34.4% en mujeres (ver Figura 4.7).

CUADRO 4.1

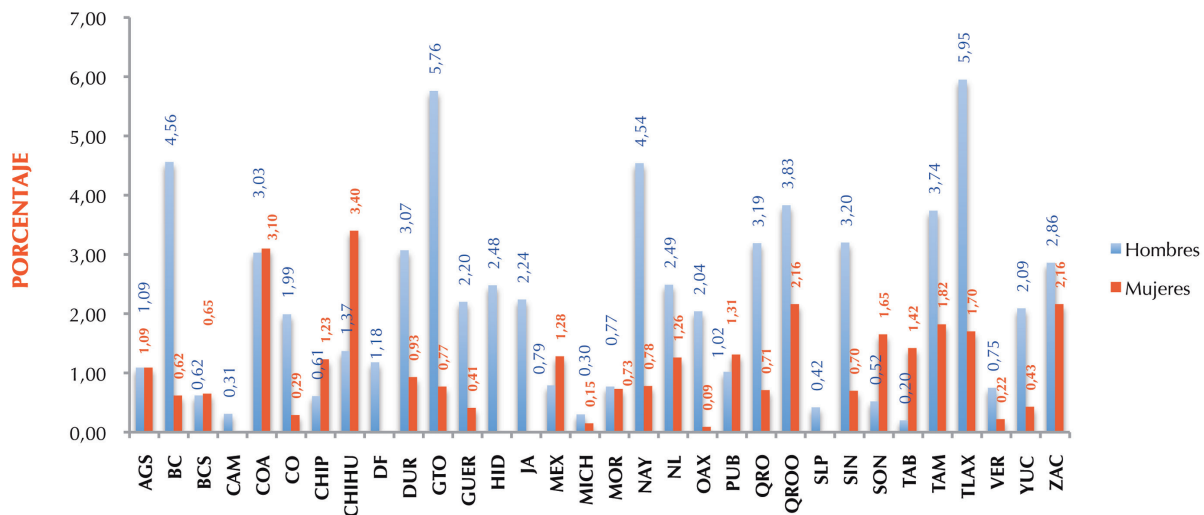
ALGUNOS FACTORES, IDENTIFICADOS POR LÍDERES DE COMUNIDADES INDÍGENAS, QUE PODRÍAN PROPICIAR LA TRATA DE PERSONAS

- Pobreza.
- Falta de oportunidades de empleo cerca de las comunidades.
- Alcoholismo, drogadicción.
- Presencia de la delincuencia organizada.
- Migración a ciudades (ejemplo: trabajadoras domésticas).
- Engaños y falsas promesas.
- Falta de educación.

Fuente: Consulta a representantes ante el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

FIGURA 4.6

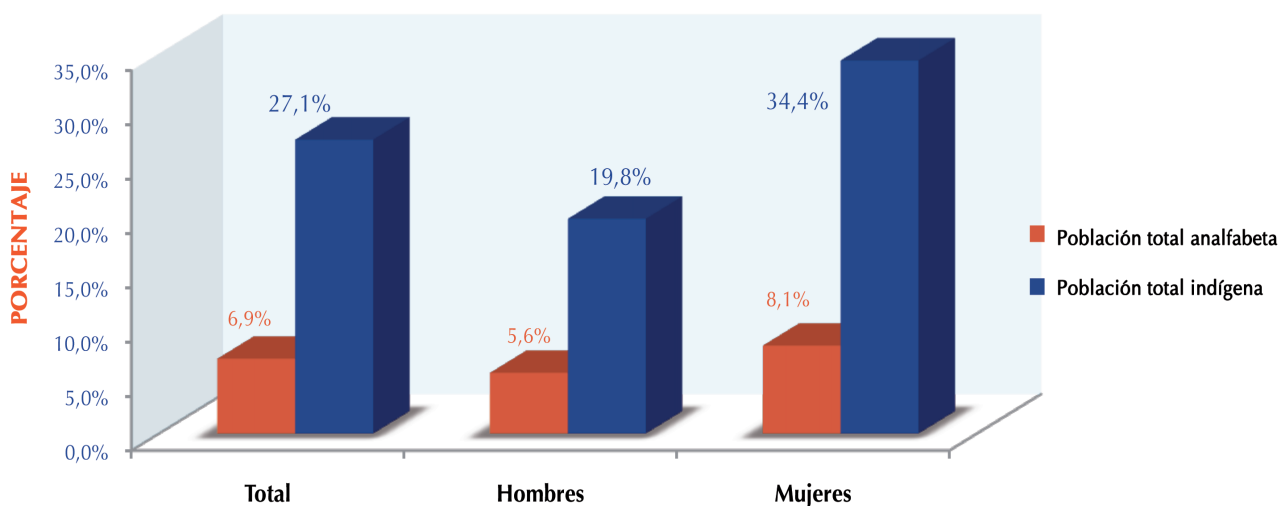
PEA CON LA INTENCIÓN DE CRUZAR LA FRONTERA NORTE PARA LABORAR, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2011, INEGI.

FIGURA 4.7

PORCENTAJE DE POBLACIÓN ANALFABETA (POR SEXO) QUE HABLA ALGUNA LENGUA INDÍGENA EN MÉXICO, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

La comparación entre hombres y mujeres que hablan alguna lengua indígena señala que el analfabetismo de las mujeres es 14 puntos más alto que el de los hombres. Al exterior de los grupos indígenas se tiene que el analfabetismo de los hombres indígenas es 3.5 veces mayor que la población de hombres total. En lo que respecta a las mujeres indígenas, el analfabetismo es 4.2 veces más alto que la población total de mujeres.

Por otra parte, las características laborales señalan que 47.7% están ocupados, con una tasa de 75 y 21.08% para hombres y mujeres, respectivamente. En relación con la media nacional se observa que la población ocupada indígena para hombres y para mujeres se encuentra dentro de los parámetros nacionales. Sin embargo, las características laborales que presentan las mujeres indígenas son más precarias que las condiciones de la población femenina total.

Como se ha documentado en otros países, las situaciones de pobreza sumadas a los estereotipos sociales y a la discriminación por género y por etnia propicia que las mujeres y niñas sean las personas en mayor situación de vulnerabilidad y accesibles para quienes cometen el delito de trata de personas¹³⁷.

Testimonios recopilados de víctimas de trata de personas indican que al momento del enganche se encontraban desempleadas o desempeñaban actividades con baja remuneración económica; otros tantos eran estudiantes. La baja tasa de participación laboral refleja dos eventos demográficos importantes: el desempleo en la población en edad de trabajar o, en su defecto, si el indicador de desempleo es bajo se debe a los altos niveles de migración, por lo que la falta de oportunidades y empleos bien remunerados aunados a los altos niveles de pobreza y marginación que se presentan en los diferentes grupos étnicos que habitan en México hacen que aumente la vulnerabilidad social.

POBREZA Y MARGINACIÓN

Los factores determinantes de la trata de personas se relacionan con la exclusión social y económica, así como con la pobreza y la marginación. Se sabe que la pobreza como tal no es un factor directo para ser víctima de trata de personas, pero es esta condición social la que muchos tratantes aprovechan. Como se menciona en un reporte de la OIM, en conjunto con otras instituciones¹³⁸: explotar de manera deliberada la situación de vulnerabilidad creada por estas condiciones de exclusión es lo que convierte a la pobreza en un factor de alto riesgo.

Las estadísticas sobre la atención a víctimas de trata de personas señalan que poco más del 90% de las mujeres atendidas sufrían algún grado de pobreza (capítulo 3). También las personas víctimas de trata de personas con fines de trabajos forzados padecen altos niveles de pobreza y marginación.

De acuerdo con las cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en el año 2010 habitaban 46.25% personas con algún nivel de pobreza en México, de los cuales 35.8% estaban en una situación de pobreza moderada y 10.40% en una situación de pobreza extrema. Aunque los datos que presenta CONEVAL no reflejan cifras por sexo, hay estudios que señalan que los mayores niveles de pobreza se registran para las mujeres, debido, principalmente, a los bajos niveles educativos y a las malas condiciones de empleo que sufren. Las zonas que han registrado mayores

niveles de pobreza corresponden a la región sur-sureste.

Los Mapas 4.4 y 4.5 muestran los porcentajes de población en extrema pobreza y los niveles de marginación durante el año 2010, respectivamente. Se puede observar que los estados del sur-sureste son los que tienen mayor población en pobreza extrema y mayores niveles de marginación. También se observan dos zonas con indicadores preocupantes: las fronteras de los estados de Chihuahua, Sinaloa y Sonora, así como la zona fronteriza entre los estados de Nayarit, Durango y Jalisco.

En total, hay 278 municipalidades que tienen entre el 80 y el 53% de su población en condición de pobreza extrema; 385 municipios tienen entre 52 y 35.7% de población con esta característica y en 515 municipios hay entre 35 y 21% de población que vive en condiciones de pobreza extrema. Es decir, 1,178 municipios de 2,546 que conforman el país¹³⁹ concentran un alto porcentaje de población en condiciones de pobreza extrema.

Sobre los niveles de marginación, hay 447 municipios que presentan un grado muy alto de marginación, 416 un grado alto y 961 municipios un grado medio (ver Mapa 4.5).

Como se ha argumentado en las secciones anteriores, la marginación y los altos niveles de pobreza extrema son factores de expulsión que aumentan la vulnerabilidad de la población a la trata de personas. Dentro de este universo de población, los grupos indígenas son sociedades que históricamente se han caracterizado por el racismo y la discriminación económica y social. De esta manera, estos factores en su conjunto incrementan su situación de vulnerabilidad a la trata de personas, principalmente en el ámbito de la trata con fines de explotación sexual y trabajos forzados.

MIGRACIÓN

La migración es una válvula de escape para reducir los niveles de pobreza, marginación y mitigar las carencias sociales de varios grupos poblacionales.

Dicha situación implica que las personas migrantes y sus familias se encuentren en posición de vulnerabilidad ante las violaciones de sus derechos humanos y libertades fundamentales. La transgresión de dichas garantías internacionales se ha incrementado de forma más dramática en los últimos años. Tal es el caso de la muerte de migrantes centroamericanos en la localidad de San Fernando, Tamaulipas o, en su defecto, el traslado de migrantes centroamericanos al norte de México, que ocurre en deplorables condiciones de vida. De nuevo, las mujeres migrantes están en mayor posición de vulnerabilidad a la violación de sus derechos durante el recorrido.

¹³⁷ OIM, COMMCA, AECID, SICA *La experiencia de las mujeres víctimas de trata en América Central y República Dominicana y la actuación de las instituciones*, San José, Costa Rica, 2008, p. 25.

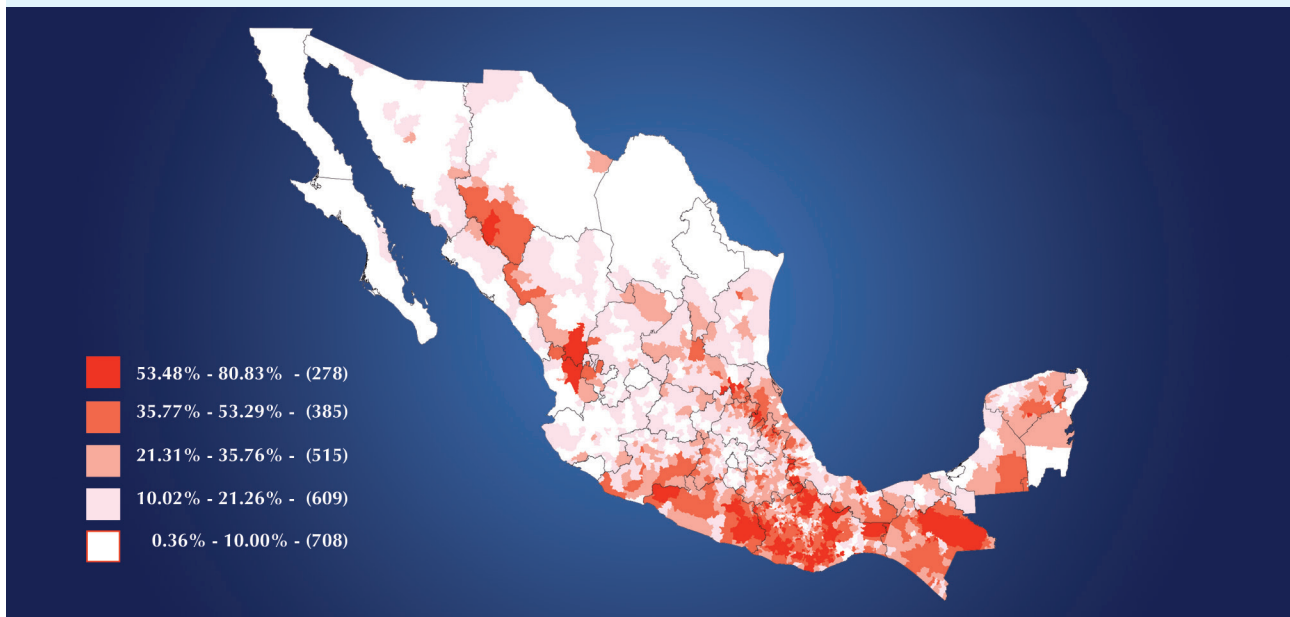
¹³⁸ Ídem.

¹³⁹ Equivale al 46% de los municipios.



MAPA 4.4

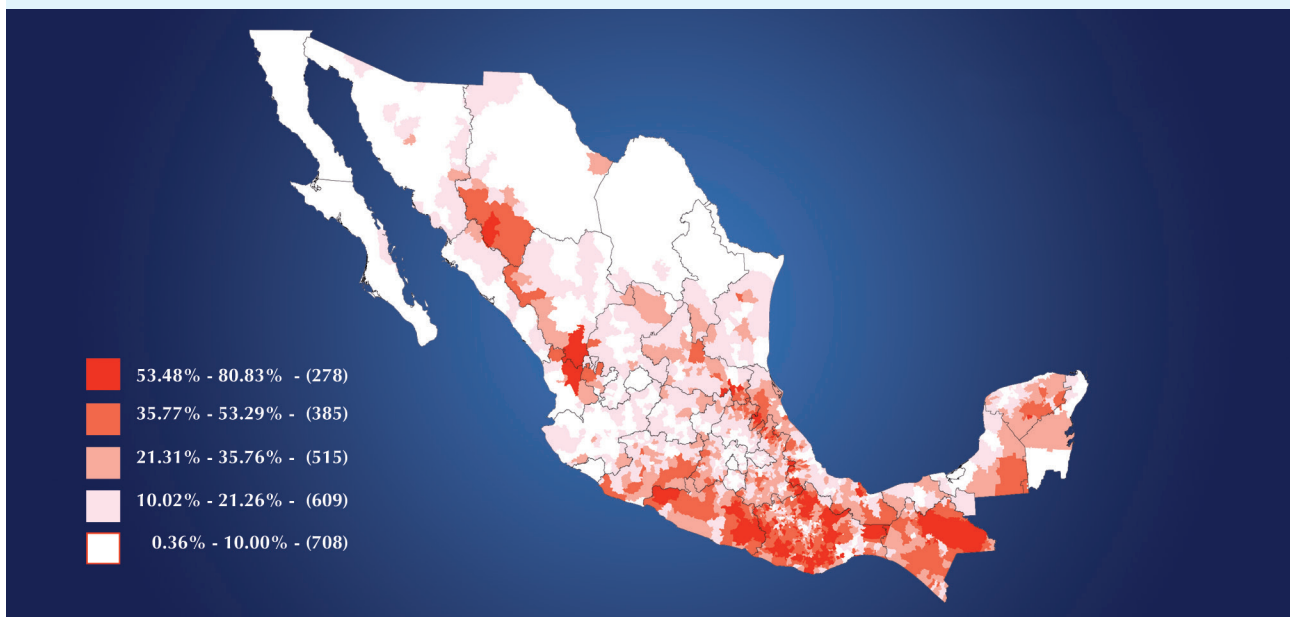
PORCENTAJE DE POBLACIÓN EN POBREZA EXTREMA EN MÉXICO SEGÚN MUNICIPIOS, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en Niveles de pobreza en México, 2010, CONEVAL.

MAPA 4.5

GRADO DE MARGINACIÓN EN MÉXICO, SEGÚN MUNICIPIOS, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en Índices de marginación en México, 2010, CONAPO.

Dado que México es un país de origen, destino y tránsito de migrantes es importante centrar un poco más la atención en estadísticas de migración irregular. Se estima que en los últimos cinco años salieron a radicar a otros países 1.1 millones de mexicanos connacionales y, de éstos, solamente el 31.5% regresó a territorio nacional, lo que refleja el carácter cada vez más permanente de la migración (sin retorno voluntario)¹⁴⁰. En promedio, la duración de la migración de aquéllos que regresaron fue de 19.5 meses y, aproximadamente, cuatro de cada diez permanecieron fuera del país menos de un año.

Actualmente, se han multiplicado y diversificado en gran medida las zonas de destino de la migración, así como las correspondientes rutas migratorias¹⁴¹. Los principales estados de la Unión Americana de destino de los migrantes mexicanos son California, Texas y Florida, los cuales concentran el 30.7%, 16.4% y 8.1%, respectivamente¹⁴².

El fenómeno migratorio también incluye a las personas que van de paso por México para llegar, principalmente, a Estados Unidos, es decir, los migrantes en tránsito. Esta modalidad ocurre de forma documentada e indocumentada.

Tan sólo en el año 2010 el INM llevó a cabo 70 mil aseguramientos en estaciones migratorias y en el 2011 se registraron 61 mil eventos de extranjeros repatriados, de los cuales 59 mil eran centroamericanos. De este total, los guatemaltecos son los que registran un mayor número de eventos de repatriación, seguidos de hondureños y salvadoreños¹⁴³. Este patrón de nacionalidades coincide con el de las víctimas extranjeras rescatadas por PROVÍCTIMA, FEVIMTRA y OIM (ver capítulo 3).

En los últimos años, la consideración de México como país de tránsito de migrantes ha adquirido prioridad ya que se han revelado e intensificado diferentes problemáticas y violaciones a sus derechos básicos, como son: secuestros, trata de personas y extorsiones, principalmente vinculadas a la delincuencia organizada.

Para combatir las violaciones a los derechos humanos de los migrantes en tránsito son necesarias acciones coordinadas en los ámbitos federal y estatal, sobre todo en aquellas entidades federativas que se han identificado como principales rutas de migración irregular

en tránsito: Chiapas, Tabasco, Veracruz, Tamaulipas, Puebla, Guanajuato, Distrito Federal, Estado de México (ver capítulo 7). La trata de personas y la migración son problemáticas que están vinculadas y que actualmente vulneran los derechos básicos de los migrantes.

ANÁLISIS MULTIVARIANTE¹⁴⁴: LAS ZONAS Y LOS MUNICIPIOS MÁS CRÍTICOS

Los distintos factores analizados anteriormente constituyen factores que, en sí mismos, pueden contribuir a la situación de vulnerabilidad de ciertos grupos poblacionales a ser víctimas de trata de personas. Sin embargo, la posición de vulnerabilidad se potencia cuando dos o más de estos aspectos coinciden en un mismo individuo o en una misma comunidad.

Al analizar todos estos aspectos en conjunto, se confirman varios patrones.

Por un lado, la mayor parte de las dimensiones analizadas muestran una desigualdad en el acceso a oportunidades educativas y laborales para las mujeres en general y para las mujeres indígenas en particular. Esto es razón suficiente para que estos grupos poblacionales sean considerados como prioritarios en el diseño de políticas públicas de prevención y combate a la trata de personas.

Por otro lado, es posible identificar regiones y zonas geográficas que, a lo largo de este estudio, se han mostrado como focos rojos en términos de su rezago social y de factores que podrían propiciar la captación de víctimas potenciales para la trata con distintos fines de explotación. La región del sur-sureste es una de ellas, además es posible identificar dos zonas importantes que deberían ser prioridad para la aplicación de políticas de prevención: la zona entre los estados de Sinaloa, Chihuahua y Durango y la zona de la frontera entre los estados de Nayarit, Jalisco y Durango.

Otra zona donde se concentran distintos factores de vulnerabilidad, y que además coincide con algunas entrevistas e investigaciones especializadas sobre el tema, es el corredor conformado por los municipios del norte de Puebla, norte de Veracruz y sur de San Luis Potosí (Mapa 4.6).

Al contrastar las zonas vulnerables con los municipios donde FEVIMTRA llevó a cabo APs en el 2008-2009 (único período para el cual se tiene información desglosada a nivel

¹⁴⁰ INEGI, *Censo de Población y Vivienda*, 2010.

¹⁴¹ CONAPO, *Nuevos patrones de la migración México-Estados Unidos*, (México, 2010). Disponible en: http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/intensidad_migratoria/pdf/Nuevos_patrones.pdf [Fecha de consulta: 31 de mayo de 2012].

¹⁴² INEGI, *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2009 Panorama sociodemográfico de México, Principales resultados* (México, 2011). Disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/hogares/enadid/enadid2009/ENADID_2009_Pan_Soc.pdf [Fecha de consulta: 31 de mayo de 2012].

¹⁴³ INM, "Boletín Anual de Estadísticas Migratorias", 2010 y 2011. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Extranjeros_Alojados_y_Devueltos_2010 [Fecha de consulta: 31 de mayo de 2012].

¹⁴⁴ El análisis multivariante es un método estadístico que permite estudiar la contribución de varios factores al comportamiento de una variable independiente en particular. Con base en este método se pueden agrupar un conjunto de observaciones (en este caso municipios) según el comportamiento de los factores analizados.

municipal) se observa que éstos últimos pueden estar cerca de zonas vulnerables, pero no necesariamente se empalman (Mapa 4.6).

De hecho, el análisis estadístico de algunas variables sociodemográficas y socioeconómicas en estos municipios sugiere que su caracterización es completamente distinta a la descrita a lo largo de este capítulo. Los municipios identificados por FEVIMTRA se encuentran generalmente en zonas urbanas o semiurbanas, en centros turísticos, fronteras o enclaves de distintas actividades económicas, esto explica que tengan menores niveles de analfabetismo, marginación y pobreza; y mayores niveles de población ocupada y educación.

La explotación de las víctimas de trata de personas se registra generalmente en este tipo de municipios donde hay mayor poder adquisitivo y se puede generar la demanda, tanto sexual como laboral. Este patrón también se debe a que la persecución del delito es más fácil de llevar a cabo

en esta etapa, cuando las autoridades pueden identificar a las víctimas y probar el delito con mayor claridad.

Las otras etapas de la trata de personas, sobre todo la captación, se registran en los municipios caracterizados a lo largo de este capítulo como zonas vulnerables. Más aún, las otras etapas son más difíciles de perseguir por la sutileza con la cual actúan los tratantes y por ello no se reflejan en las APs de FEVIMTRA (capítulo 6).

De este análisis se concluyen dos cosas: Primero: se necesitan políticas públicas en materia de prevención que sean más ambiciosas y que ataquen las causas de raíz de la trata de personas. Segundo: los esfuerzos de investigación deben mejorarse para conseguir APs y consignados en las etapas previas a la explotación.

MAPA 4.6

MUNICIPIOS PRIORITARIOS SEGÚN ANÁLISIS MULTIVARIANTE Y MUNICIPIOS
DONDE SE HAN REGISTRADO APs DE FEVIMTRA (2008-2009)



Fuente: Elaboración propia con base en datos presentados a lo largo de este capítulo, incluye: relación hombre-mujer; % de población migrante (mujeres); % de población mayor de tres años que habla lengua indígena (mujeres); % de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela (mujeres); % de población de 8 a 14 años analfabeta (mujeres); % de población de 15 años y más analfabeta (mujeres); grado promedio de escolaridad de las mujeres; % de población ocupada y % de población desocupada (mujeres); grado de marginación por municipio; y % de población en pobreza extrema.

4.2 RELACIÓN DE ESCUELAS-CENTROS DE ENTRETENIMIENTO¹⁴⁵

La falta de oportunidades educativas que pronto se verá reflejada de forma alarmante (por el proceso de transición demográfica)¹⁴⁶, sumado a las condiciones de vulnerabilidad de los jóvenes y las situaciones estructurales de deterioro de la sociedad, hace a la población juvenil susceptible de ser víctima de la delincuencia o, en su defecto, de formar parte de ella.

Los jóvenes y adolescentes son grupos poblacionales en los que se debe centrar la atención, puesto que “es la etapa en donde se toman decisiones y se tiene repercusiones en la vida futura” (Programa Nacional de Población, 2006).

El que transiciones de vida tan relevantes como el abandono de la escuela, el inicio de la vida reproductiva y el hecho de asumir responsabilidades económicas ocurran a temprana edad coloca a los jóvenes en una situación de vulnerabilidad difícil de revertir porque la etapa de la vida que la sociedad reserva para la formación y el desarrollo del capital humano se ve severamente acotada.

Las consecuencias para el futuro de estas generaciones se agravan por la creciente segmentación de los mercados laborales que castiga la baja calificación y premia a los estratos más calificados de la fuerza de trabajo. Ello origina que difícilmente puedan salir del círculo de la pobreza y de la marginación.

Es por ello que el Estado Mexicano debe de dotar de oportunidades y condiciones de educación, salud y empleo a los grupos en situación de vulnerabilidad y a personas de menor edad. Sin embargo, existe una brecha entre la oferta de espacios destinados al desarrollo educativo de este grupo poblacional y la oferta de espacios donde los jóvenes conviven con diversas actividades de riesgo. Un indicador de esta brecha es la relación escuelas de nivel medio superior / centros de entretenimiento por región geográfica (Figura 4.8).

Como puede apreciarse, la región occidente concentra un mayor número de centros de entretenimiento que escuelas de nivel medio superior y superior. La revisión de este

indicador por estado señala que Chiapas, Quintana Roo y Guerrero muestran el menor número de escuelas de nivel medio superior.

Las condiciones se agravan cuando la evaluación se hace para el nivel superior pues es la región sur la que presenta un menor número de universidades y los cinco estados que presentan menos de diez universidades por cada 100 centros de entretenimiento son Oaxaca, Chiapas, Quintana Roo, Veracruz y Nayarit.

La mayoría de estos cinco estados se caracterizan por contar con importantes centros de atracción turística que pueden constituir áreas de tolerancia para el desarrollo de distintas conductas y prácticas culturales que pueden ser propicias para la captación de jóvenes por parte de grupos delictivos dedicados a distintas actividades, incluyendo a la trata de personas (ya sea como víctimas o como tratantes).

Otros estados que requieren atención al formular políticas públicas específicas en materia de prevención para la población joven son Oaxaca, Guerrero y Baja California Sur, pues cuentan con menos de veinte centros de educación media superior por cada 100 centros de entretenimiento.

4.3 DISCRIMINACIÓN HACIA LAS MUJERES¹⁴⁷, VIOLENCIA Y FEMINICIDIOS

La discriminación niega el ejercicio igualitario de libertades, derechos y oportunidades a cualquier persona; la excluye y la pone en desventaja para desarrollar de forma plena su vida; la coloca, además, en una situación de alta vulnerabilidad. Esa desventaja sistemática, injusta e innecesaria, provoca que quienes la padecen sean cada vez más susceptibles a ver violados sus derechos en el futuro¹⁴⁸.

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Discriminación (ENDIS, 2010) se sabe que las mujeres separadas, viudas o divorciadas son las que tienen, en mayor medida, dificultades para encontrar empleo por problemas de discriminación. La encuesta también señala que aproximadamente 21.2% considera que el principal problema de las mujeres es la falta de empleo, seguida por los problemas relacionados con la inseguridad, el abuso, el acoso, el maltrato y la discriminación¹⁴⁹.

¹⁴⁵ La relación escuelas-centros de entretenimiento se construyó con el número total de escuelas de educación básica, media y superior para cada estado del país. La información proviene de la Secretaría de Educación Pública. Con respecto a las estadísticas de centros de entretenimiento, éstos provienen del Censo Económico 2009 y se refieren a unidades económicas en el manejo de bebidas y centros de entretenimiento para adultos, como bares, cantinas, table dance, hoteles y moteles.

¹⁴⁶ En el año 2015, en México, ocurrirá uno de los eventos demográficos más importantes de la transición demográfica: se hará presente “el bono demográfico”, el cual hace referencia a que el mayor volumen de la población en edades laborales ingresará al mercado de trabajo.

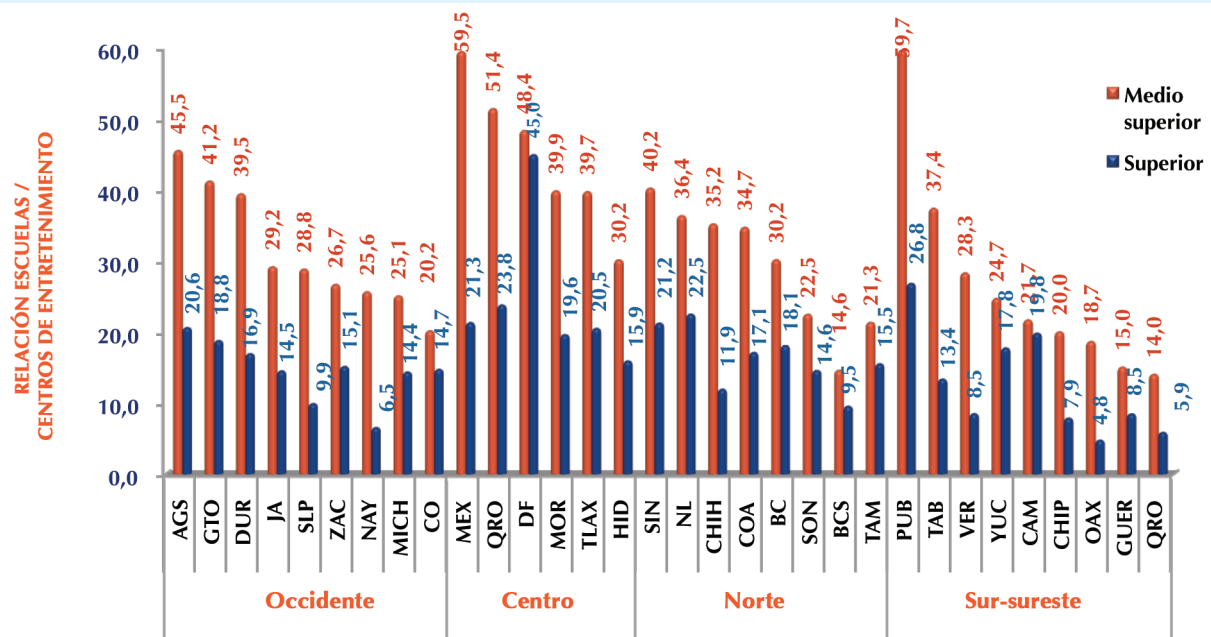
¹⁴⁷ La información de discriminación es retomada de la *Encuesta Nacional de Discriminación en México 2011*, realizada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, la cual incluyó a 52,095 personas. Es importante señalar que la encuesta se basa en percepciones, mas no refleja el número de casos de personas que han sufrido discriminación.

¹⁴⁸ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Encuesta Nacional sobre Migración en México. Resultados generales. Enadis 2010* (CONAPRED, México, 2011), p.5.

¹⁴⁹ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Encuesta Nacional sobre Migración en México. Resultados generales. Enadis 2010*, (CONAPRED, México, 2011), p.70.

FIGURA 4.8

RELACIÓN DE ESCUELAS NIVEL MEDIO SUPERIOR Y SUPERIOR-CENTROS DE ENTRETENIMIENTO EN MÉXICO, 2009



Fuente: Elaboración propia con base en Estadísticas Oficiales de la SEP y Censos Económicos 2009, INEGI.

Las condiciones de desventaja y vulnerabilidad difieren según las características de las mujeres. La edad, escolaridad, situación de parentesco al interior de las familias, situación conyugal, nivel socioeconómico, región geográfica de residencia o hablar o no una lengua indígena son factores que inciden en la mayor o menor exposición de las mujeres a situaciones de discriminación.

Los resultados sobre grupos indígenas señalan que aproximadamente 19.9% de esta población ha sido discriminada por sus características vernáculas. Es en la región de Tabasco y Veracruz donde casi seis de cada diez personas de minorías indígenas reconocen la discriminación como su principal problema. En Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro tres de cada diez opinaron lo mismo. En contraste, menos de una de cada diez personas pertenecientes a un grupo indígena en las regiones de Durango–San Luis Potosí–Zacatecas, Hidalgo–Morelos–Puebla–Tlaxcala, Baja California–Baja California Sur y Colima–Jalisco–Michoacán–Nayarit, compartieron esta opinión.

Estos indicadores hablan de la situación de vulnerabilidad que las personas indígenas viven en general y que, bajo ciertas condiciones, puede propiciar que sean víctimas de trata de personas. Por ello, se requieren acciones de política pública específicas, incluyendo la capacitación de un mayor número de intérpretes y traductores que no sólo estén capacitados en materia de derechos humanos en general, sino que también lo estén en la temática específica del delito de trata de personas¹⁵⁰.

Respecto de la población migrante, la encuesta señala que 65% de los encuestados consideran que los derechos de los migrantes son poco respetados. El 20.5% de los entrevistados cree que el principal problema de la población migrante es la discriminación.

Estas cifras (además de los propios testimonios plasmados en algunas APs, particularmente en la región sur-sureste) sugieren la necesidad de acciones de política pública específica para minimizar la situación de vulnerabilidad de los migrantes a ser víctimas de trata de personas. Por ejemplo, es necesario ampliar y focalizar programas ya existentes como el de los oficiales de protección a la infancia (OPIS), instrumentado por el INM, con la participación del DIF, SRE, COMAR, UNICEF, ACNUR y OIM.

La actual Ley Federal del Trabajo excluye a las mujeres que desempeñan trabajo doméstico. Se trata de un ejemplo de la discriminación que este grupo sufre, pues carecen de reconocimiento de la relación laboral (empleado-patrón). Como consecuencia de lo anterior, tienen un marco muy limitado para acceder a la seguridad social y prestaciones de ley, ya que las trabajadoras del hogar, por ley, sólo pueden inscribirse al régimen voluntario. Las trabajadoras no están protegidas por despido a causa del embarazo, no tienen pensión ni jubilación y también se les limita el derecho a la vivienda.

¹⁵⁰ Datos obtenidos en grupo de enfoque UNODC con funcionarios de CDI, realizada el 11 de mayo de 2012.

Según la OIM¹⁵¹, la trata de personas es una forma de violencia y discriminación basada, principalmente, en el género y las respuestas a ella deben desarrollarse a partir de la reducción de la violencia y la discriminación. Sin embargo, la violencia hacia las mujeres está lejos de reducirse. Se han clasificado cuatro tipos de violencia, entre las que se encuentran la económica, física, psicológica y sexual, los cuales pueden ser ejercidos en el ámbito público o privado.

La Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones de los Hogares (ENDIREH) llevada a cabo por el INEGI en el año 2006, señala que en el ámbito público 40% de las mujeres entre los 15 y 19 años de edad sufrieron violencia en la vía pública, 92% sufrieron intimidaciones y 42% abuso sexual. En el ámbito comunitario hubo 766,501 víctimas de violación y 108,478 fueron forzadas a ejercer el trabajo sexual. En el ámbito escolar 15.7% de las entrevistadas sufrieron algún tipo de violencia, 64% de las agresiones las realizaron autoridades de la escuela y 44% fueron perpetradas por compañeros. La distribución en el ámbito laboral muestra que 31% de las mujeres ocupadas reportó haber sufrido violencia laboral, 24% fueron víctimas de discriminación y 14% de acoso sexual.

La Figura 4.9 presenta el número de mujeres violentadas a nivel nacional por entidad federativa. Jalisco, Estado de México y Colima presentaron niveles iguales o superiores al 50%, San Luis Potosí presentó un 36.4% de mujeres que han sufrido algún tipo de violencia, mientras que los estados con menor porcentaje de mujeres que han vivido algún tipo de violencia fueron Chiapas 36.4%, Nuevo León 32.9% y Guanajuato 32%. Llama la atención la cercanía porcentual de estas tres últimas entidades citadas, dado que sus características sociales, económicas y culturales son bastante diferentes.

Los estados que concentran el mayor porcentaje de mujeres que han sufrido violencia sexual son Jalisco (7.8%), Colima y Estado de México (7.5% -ambos-). San Luis Potosí tiene un porcentaje de 4.6%. Los estados que presentaron los menores porcentajes de violencia fueron Chiapas 3.64%, Nuevo León 3.8% y Baja California con un 3.6%. La misma encuesta señala que 41.8% de las mujeres que habla alguna lengua indígena ha sufrido algún tipo de violencia a lo largo de su vida y el 33% ha sufrido violencia en los últimos 12 meses (INEGI, 2009).

El estudio titulado *Feminicidios en México: aproximaciones, tendencias y cambios 1985-2009* (2011) señala que entre 1985 y 2010 se han presentado 481 muertes de mujeres con presunción de homicidio, de las cuales 101 corresponden al período de 2001 a 2009. De acuerdo con

dicha publicación, los estados con un mayor número de muertes violentas de mujeres son Chihuahua (12.73 por cada 100 mil mujeres), Baja California (9.85), Guerrero (9.15), Durango (6.72) y Sinaloa (6.79)¹⁵².

Los niveles de violencia hacia las mujeres registrados a lo largo y ancho del país, así como los problemas de vulnerabilidad que presentan los niños, niñas y adolescentes (historias de abuso sexual y abandono) provocan que se incrementen las probabilidades de ser víctima de trata de personas en el corto y mediano plazo.

4.4 EXCLUSIÓN Y DISCRIMINACIÓN DE LA POBLACIÓN INFANTIL

El INEGI ha dado seguimiento a las actividades que los menores de edad realizan y en diferentes años ha levantado encuestas sobre el tema de trabajo infantil. Según esta fuente de información, el trabajo infantil en México ha disminuido; durante 2009 se estimó que aproximadamente laboraban en actividades remuneradas 3.3 millones¹⁵³ de NNA entre los 5 y 18 años (INEGI, 2009).

La cifra equivale alrededor del 6% de niñas y niños entre 5 y 14 años de edad a nivel nacional. La tasa de ocupación laboral de menores de edad entre los 5 y 18 años fue de 10 por cada 100 y la tasa de ocupación laboral de niños y niñas que no asisten a la escuela para el mismo año se estimó en 41 por cada 100¹⁵⁴. A pesar de las tasas de participación señaladas, los niveles de trabajo infantil se han reducido en comparación con los niveles de 2007¹⁵⁵.

Los estados con una alta incidencia de trabajo infantil son Chihuahua, Chiapas, Querétaro, Yucatán y Morelos. El principal sector de desempeño es el sector terciario que concentra el 50.48% de los menores trabajadores. "Existe evidencia de la creciente utilización de niños y niñas [...] con fines de explotación sexual, trabajos forzosos¹⁵⁶, así como la venta o el secuestro de personas de menor edad para fines de adopción..."¹⁵⁷. Por esta causa se considera a la población infantil como un grupo en situación altamente vulnerable.

El panorama de la población infantil como un grupo en posición particularmente vulnerable a la trata de personas se completa si además se analizan los *Resultados sobre Niñas, Niños y Adolescentes de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México* (ENADIS) de 2010¹⁵⁸, esta encuesta sugiere que el 31.2% de la población piensa que los niños no tienen derechos (3.6%), o bien, deben tener los derechos que sus padres les quieran dar (27.6%).

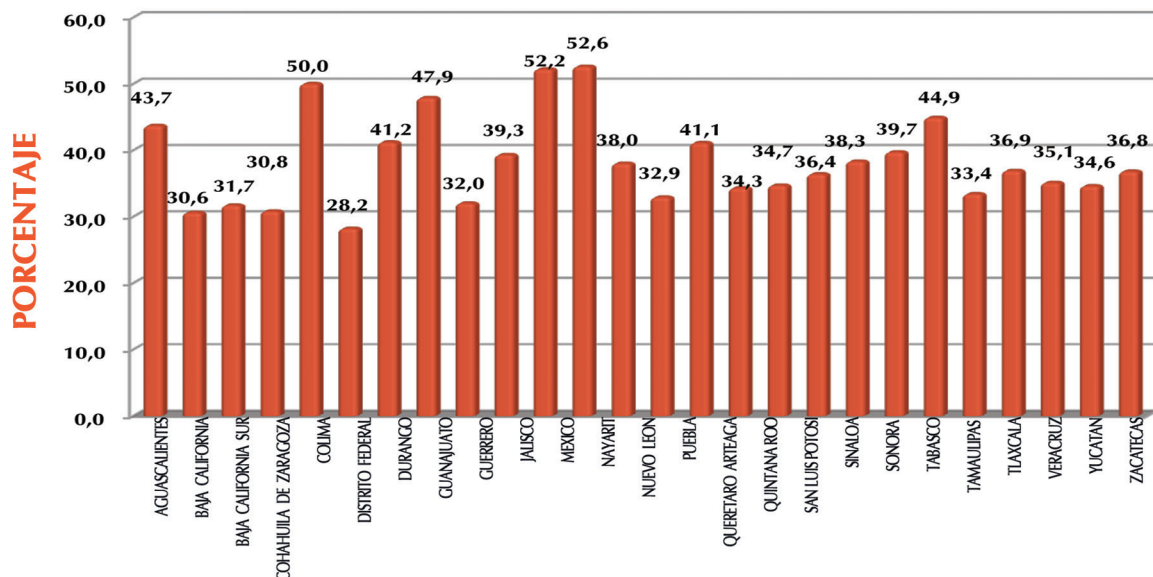
¹⁵¹ Ezeta, F., *La trata de personas. Aspectos básicos* (CIM de la OEA, OIM, INM, INMUJERES México 2006), p. 11.

¹⁵² ONU Mujeres, la Comisión Especial para el Seguimiento de los Feminicidios de la Cámara de Diputados de México, el Instituto Nacional de las Mujeres y el Colegio de México, *Feminicidios en México, Aproximaciones, tendencias y cambios 1985-2009* (México, 2011).

¹⁵³ En el año 2007, se contabilizaron aproximadamente 3.5 millones de menores de 18 años laborando.

FIGURA 4.9

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE MUJERES QUE HAN SUFRIDO ALGÚN TIPO DE VIOLENCIA EN MÉXICO



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones de los Hogares, INEGI, 2006.

Este escenario de discriminación y exclusión se agrava en el caso de algunos sectores económicos donde distintas prácticas socioculturales, las necesidades de la propia actividad productiva y otros factores de carácter estructural potencian las situaciones de vulnerabilidad a la trata con fines de trabajos forzados.

Por ejemplo, en algunas ramas de la agricultura y de la minería, la participación de las personas menores de edad en actividades riesgosas no se considera como algo peligroso o prohibido. Al contrario, se trata de prácticas que son parte del tejido social y que son reforzadas por la falta de oportunidades económicas que permitan a las familias prescindir del trabajo infantil para subsistir. Esto coincide con el papel específico que juegan los niños y las niñas

que, por sus características físicas, resultan “ideales” para extraer minerales de pozos muy pequeños o para cosechar cultivos que requieren de manos más gentiles.

4.5 DISCRIMINACIÓN HACIA OTROS GRUPOS POBLACIONALES

La discriminación en México también afecta, entre otros grupos, a personas con discapacidad, de diversidad sexual y que realizan alguna actividad laboral específica, como es el caso de las personas trabajadoras sexuales.

Por ejemplo, “una de cada dos personas lesbianas, homosexuales o bisexuales considera que el principal problema que enfrenta es la discriminación, seguida de la falta de aceptación, las críticas y las burlas”¹⁵⁹. La discriminación que sufren estos grupos abarca varios ámbitos (educativo, familiar, laboral¹⁶⁰, salud, legal y político) que a la larga pueden conjuntarse e incrementar la vulnerabilidad a distintos delitos, incluyendo a la trata de personas.

¹⁵⁴ Estos indicadores para el caso nacional son de 10.7 y 39.1 por cada 100, respectivamente.

¹⁵⁵ La encuesta de 2007 menciona que aproximadamente 3,647,067 niños entre los 5 y 17 años realizaron algún tipo de trabajo.

¹⁵⁶ Las actividades mencionadas en el texto hacen alusión a las actividades que la Organización Internacional de Trabajo describe como “las peores formas de trabajo infantil”, las cuales incluyen también: la esclavitud, la trata de personas, utilización de menores en conflictos armados, servidumbre por deudas, prostitución ajena, pornografía y actividades ilícitas.

¹⁵⁷ Ezeta, F. *La trata de personas. Aspectos básicos*, (CIM de la OEA, OIM, INM, INMUJERES, México 2006).

¹⁵⁸ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Resultados sobre niñas, niños y adolescentes de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México*, (CONAPRED, México, 2010).

¹⁵⁹ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, ENADIS 2010. Resultados sobre diversidad sexual*, (CONAPRED, México, 2011) p.49.

¹⁶⁰ El estudio Discriminación y exclusión laboral de la población transgénero de la Ciudad de México, revela una alta escolaridad entre las personas encuestadas, más del 70% manifestó contar con estudios desde bachillerato hasta licenciatura, sin embargo también reveló una tasa de desempleo de 20% y un 55% de subempleo entre la población travesti, transgénero y transexual de la Ciudad de México.

El hecho de que una persona ejerza alguna preferencia sexual diferente a la heterosexual lo posiciona en una situación de mayor discriminación y vulnerabilidad. Los roles e ideales de género predominantes, patrones culturales muy tradicionales, unidos a situaciones de pobreza y violencia familiar¹⁶¹ suman varios factores que hacen que personas homosexuales, lesbianas, bisexuales, transexuales, transgéneros y travestis decidan salir de su contexto familiar y social a poblaciones o ciudades más grandes en busca de mayor comprensión y de mejores oportunidades de trabajo.

Dentro de este grupo de población, las personas transgénero, transexuales y travestis (TTT) tienen mayores dificultades en el ámbito laboral ya que muchas veces quedan limitadas a trabajar en cocinas, salones de estética, venta ambulante y/o trabajo sexual. Para el caso de las personas TTT que se dedican al trabajo sexual¹⁶² se han registrado hechos en los que son amenazadas y se ejerce violencia física sobre ellas cuando se niegan a pagar supuestas deudas, cuotas por día u otro tipo de tributos.

Con respecto a otras situaciones de trata de personas para la población de diversidad sexual se han identificado personas que son traídas de sus pueblos al ser todavía menores de 18 años. Las modalidades de reclutamiento son variadas: engaño a sus familiares o venta. Algunos testimonios hablan de niños y adolescentes heterosexuales que son obligados a vestirse de mujer y son explotados sexualmente.

Se han conocido también testimonios de un padrote homosexual que realiza el mismo *modus operandi* que con mujeres: engancha a jóvenes a través del enamoramiento y el engaño. Este perfil de tratante se mueve o trabaja más en los espacios de encuentro para la población de diversidad sexual¹⁶³.

No hay modelos de atención integral a víctimas para este grupo de población, y menos aún albergues ni refugios especializados. La Embajada de Guatemala en México recibió a una joven de 17 años transgénero que fue rescatada en un operativo en Chiapas. Tras recibir el caso, ni personal del Consulado ni las diferentes dependencias del gobierno de Chiapas contaron con protocolos, capacitación ni infraestructura para atender a esta víctima de trata de personas¹⁶⁴.

Este tipo de situaciones constituyen un recordatorio sobre la necesidad de una política pública sobre refugios (incluyendo albergues y casas de medio camino) que cuente con presupuestos acordes a la magnitud de la problemática, objetivos bien definidos y, sobre todo, la flexibilidad suficiente para atender a víctimas de distintos perfiles (edad, sexo, orientación sexual e identidad de género) y con distintas necesidades (por ejemplo: atención de adicciones).

Otro problema en México es la discriminación por motivos de discapacidad. Por ejemplo, sólo el 34% de personas con discapacidad consideran que se respetan sus derechos y el 19.1% cuentan con ingresos suficientes para cubrir sus necesidades, lo que afecta de manera importante la calidad del empleo al cual acceden. Para el 78% de esta población resulta difícil o muy difícil recibir apoyo del gobierno y sólo para 33.4% los servicios de salud son suficientes para la atención que necesitan¹⁶⁵.

Todos estos factores obstaculizan el desarrollo humano de estos grupos poblacionales y limitan las posibilidades de acceder a un empleo y educación dignos. En un extremo, particularmente cuando estas condiciones se conjuntan con factores de corte socioeconómico (ver secciones anteriores), el riesgo a ser captados por tratantes se incrementa.

CONCLUSIONES

Como se explicó en el capítulo anterior, la trata de personas responde a múltiples causas. No respeta estatus socioeconómico, origen étnico, religión o situación conyugal. Cualquier persona, hombre o mujer, niño o niña, adulto o adulto mayor puede ser enganchada y ser víctima de este delito. Sin embargo, el análisis presentado en el capítulo 3 sugiere que los tratantes buscan ciertos perfiles de personas:

- Personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad y exclusión, principalmente de carácter socioeconómico.
- Población con ciertas características demográficas, como son: juventud, mujeres, niños, niñas o población de habla indígena.

¹⁶¹ En la investigación *Caminando hacia el norte: la pobreza y la violencia en la trata de personas de México hacia los Estados Unidos* realizado por el Sex Workers Project del Urban Justice Center con la colaboración del Instituto para las Mujeres en la Migración, dos de sus testimonios analizados corresponden a mujeres transgénero. Estas víctimas de trata de personas, afirman que todo el tiempo eran acosadas debido al prejuicio existente en contra de su identidad de género. Además de acoso verbal, vivieron situaciones de violencia de parte de sus familias y su comunidad.

¹⁶² Entrevista a la directora y al subdirector de Brigada Callejera de Apoyo a la Mujer "Elisa Martínez", A.C., realizada el 11 de mayo de 2012.

¹⁶³ Información proporcionada por Brigada Callejera de Apoyo a la Mujer "Elisa Martínez", A.C.

¹⁶⁴ Entrevista realizada a funcionarios de la Embajada de Guatemala en México, realizada el 16 de octubre de 2012.

¹⁶⁵ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, Enadis 2010. Resultados sobre personas con discapacidad (CONAPRED, México, 2012).



- Grupos poblacionales que sufren discriminación sistemáticamente por razones de diversidad sexual o discapacidad.

Personas que, además de todas las características anteriores, padecen de carencias afectivas y emocionales, baja autoestima y/o violencia intrafamiliar.

Con base en los perfiles contruidos en el capítulo anterior y en la revisión de los datos sociodemográficos presentada en este capítulo, es posible concluir lo siguiente:

- Debido a los procesos de la transición demográfica, México se clasifica como un país de jóvenes, lo que obliga a poner una mayor atención en este grupo de población.
- Entre los puntos que se deben atender con urgencia y prioridad están las demandas crecientes de los jóvenes, principalmente en los sectores educativos y de empleo.
- La falta de oportunidades sugiere un incremento en actividades delictivas y su involucramiento en las de trata de personas (víctimas o tratantes).
- Los datos indican que son las mujeres las que enfrentan las mayores desigualdades en el acceso a oportunidades educativas y laborales (sobre todo, formales).
- Estas características asociadas a la cultura de la discriminación, el machismo que se vive en México (reflejado en las denuncias de acoso) y las intenciones de cruce de la frontera por parte de las mujeres las hacen altamente vulnerables a la trata de personas.
- Entre otras áreas de política pública, el análisis sugiere la importancia de proyectos de prevención que se enfoquen en generar fuentes de empleo bien remunerado con prestaciones de ley como una vía para reducir la situación de vulnerabilidad de las mujeres a la trata de personas.
- La población de la región sur-sureste es la que muestra la mayor concentración de factores de vulnerabilidad (altos niveles de analfabetismo, menores niveles de empleo, condiciones laborales precarias, altos niveles de marginación y pobreza, flujos migratorios constantes y altos).
- El retroceso en los indicadores laborales de las mujeres, principalmente en la región sur-sureste, las expone más al riesgo de convertirse en víctimas de trata de personas.
- El análisis multivariante de distintos factores socioeconómicos y demográficos sugiere que hay 363 municipios donde la población, particularmente las mujeres, viven en condiciones de alta vulnerabilidad a la trata de personas y 464 municipios donde esta vulnerabilidad es media (ver Anexo 13).

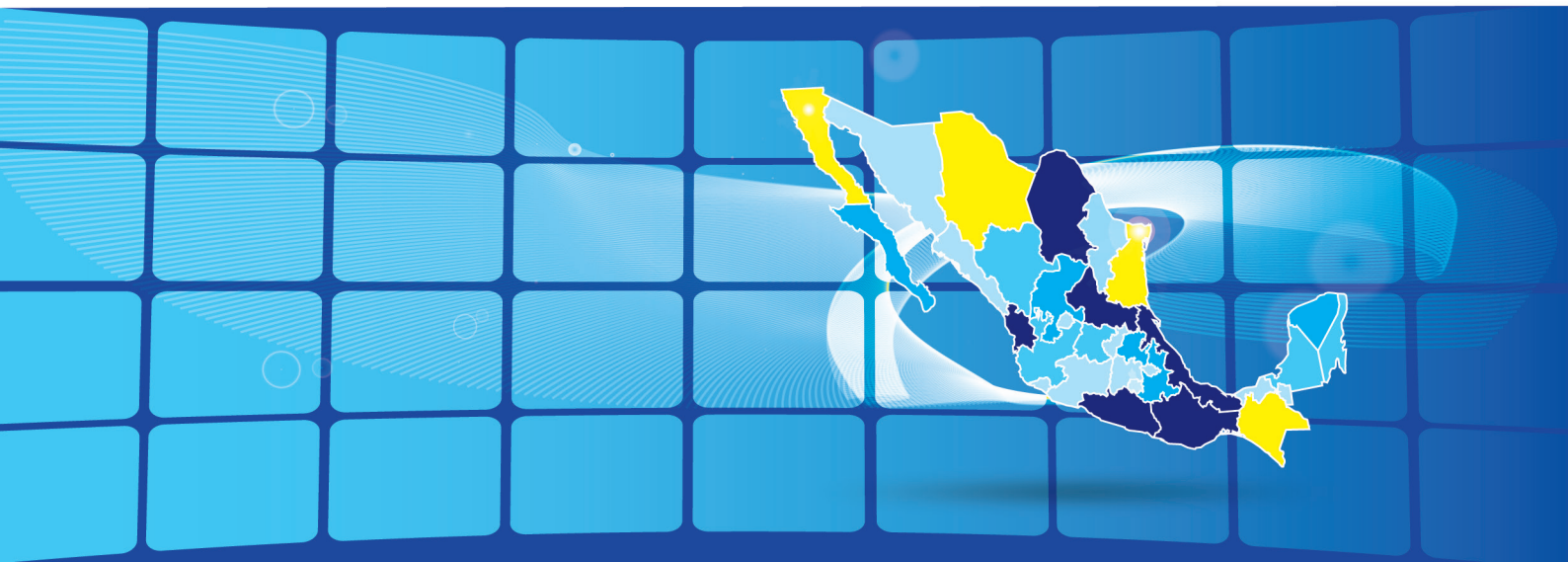
- Además de la región sur-sureste hay dos zonas que se han localizado como puntos rojos: la zona fronteriza de los estados de Chihuahua, Sinaloa y Sonora, y la zona también fronteriza de los estados de Jalisco, Nayarit y Durango.

- Las condiciones sociales para ser enganchado o, en su defecto, para pertenecer a bandas de enganchadores se presentan en distintas regiones del país. Sin embargo, la probabilidad de ser víctima de trata de personas en la región sur se ve determinada en mayor medida por las características sociodemográficas de la población.

- En contraste, la probabilidad de ser víctima de trata de personas en la región norte se explica por otros factores que incluyen el clima de hostilidad y la delincuencia.

- Se debe prestar particular atención al caso de la población indígena, sobre todo de las mujeres indígenas cuyas condiciones de vulnerabilidad y desigualdad se ven exacerbadas por cuestiones culturales.

- México se caracteriza por contar con altos flujos migratorios (como país de origen, tránsito y destino), lo que facilita que muchos de estos migrantes sean susceptibles de ser víctimas de trata de personas. Entre los migrantes, las mujeres y los menores de edad no acompañados constituyen grupos con mayor riesgo de vulnerabilidad.



INTRODUCCIÓN

La frontera norte de México colinda con los Estados Unidos de América; se extiende a lo largo de 3,152 km, desde el Monumento 258, al noroeste de Tijuana, hasta la desembocadura del Río Bravo en el Golfo de México. Son estados limítrofes, al norte del país, Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas. La frontera sur colinda, por su parte, con Guatemala y Belice, con una extensión total de más de 1,149 km, de los cuales 958 tocan Guatemala y 193 Belice. Los estados fronterizos del sur y sureste del país son: Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo. A nivel municipal, la frontera norte está conformada por 62 municipios y la frontera sur por 32 municipios. Las dos fronteras van desde el Océano Pacífico hasta el Océano Atlántico.

Las fronteras pueden ser analizadas en sí mismas, en relación complementaria una frente a la otra, o bien, como parte de un entorno más amplio. Son tres dimensiones de análisis que se complementan, lo que implica que cada dimensión tiene una existencia propia: su autonomía relativa y sus vínculos y zonas sociales compartidas con las otras dos. La ubicación geoestratégica de un país y sus fronteras contribuirá a dimensionar lo específico de cada una. En el caso de México, los países vecinos del norte y del sur son tan distintos entre sí que las equidistancias que ya pudieran verse en las propias fronteras mexicanas cobran una dimensión mayor por el tipo y grado de desarrollo social, económico, cultural, político, de construcción y actuación de los respectivos poderes gubernamentales vecinos.

En cada dimensión existe un movimiento constante, acorde con sus propias características, las necesarias y aquellas resultantes de su interacción con las otras dos. Es decir, al ser parte y expresión de los tejidos sociales fronterizos, el conjunto de relaciones que se genera produce y reproduce la sociedad en su conjunto. Es en esa reproducción social en donde se tienen que buscar y ubicar los procesos de trata de personas que en ella se gestan, ocurren o realizan de manera transitoria o como destino final.

Las fronteras nacionales son, por excelencia, espacios de tensión, conflicto, de procesos acelerados de cotejo entre identidades nacionales y de espacios, cuando menos, binacionales y biculturales. En el caso de México, las fronteras son espacios que gozan de gran estabilidad social: con ajustes territoriales, negociados política y diplomáticamente en su parte final, que se mantienen

geográficamente inalterables. Las tensiones y conflictos que llegan a ocurrir en ellas responden más a procesos amplios que a razones locales. Es en esa estabilidad relativa de las fronteras de México donde ocurren tres procesos de trata de personas: origen, tránsito y destino.

En efecto, en las fronteras territoriales de México ocurren esos tres procesos de trata de personas, aunque con lógicas, encarnación de actores sociales y razones distintas. En este capítulo se abordan estos procesos a partir de los elementos en común entre ambas fronteras y la caracterización de diferencias y similitudes a nivel municipal.

Una de las principales características que comparten las fronteras es que son espacios donde las dinámicas del cambio son más acentuadas que en otros espacios territoriales no fronterizos.

A partir del análisis presentado a lo largo de este capítulo, se concluye que ambas fronteras deberían constituir espacios prioritarios para las intervenciones de política pública en materia de prevención y combate a la trata de personas. Debido a su localización y posición geoestratégica, el control del fenómeno de la trata de personas en ambos espacios es vital para contener los circuitos nacionales e internacionales de la trata de personas que recorren el país.

Los instrumentos metodológicos utilizados incluyen la revisión de estadísticas e indicadores socioeconómicos y demográficos de acceso público; la observación directa en algunas ciudades; la revisión de APs en estados fronterizos (particularmente de Chiapas y Baja California, por contar con información más desglosada); y entrevistas a actores calificados y grupos focales.

5.1 ELEMENTOS EN COMÚN

Aunque es posible identificar procesos sociales que muestran cierta similitud en las dos fronteras, hay un elemento dominante en ellas: una relación funcional que se manifiesta a través de distintos flujos (de bienes, de personas e, incluso, de modelos culturales).

Por un lado, una de las funciones de la franja fronteriza norte de México es atender la demanda de satisfactores diversos de Estados Unidos. Por otro lado, la franja fronteriza del

sur mexicano atiende demanda de algunos satisfactores de Guatemala y Belice, a la vez que, para determinados rubros (por ejemplo, tráfico ilícito de migrantes y trata de personas), la del sur mexicano también se conecta con la demanda que proviene desde Estados Unidos y la oferta que se genera desde y pasando por Centroamérica.

En el caso de la frontera norte, la relación asimétrica entre México y Estados Unidos (un país con mayor poder económico y que suele ser percibido como un espacio que ofrece mejores condiciones de vida) se convierte en un factor de atracción para fuerza de trabajo barata y flujos migratorios irregulares, al tiempo que aumenta la condición de vulnerabilidad de estas poblaciones, principalmente de México y Centroamérica, que son susceptibles de convertirse en víctimas de trata de personas.

En el caso de la frontera sur, que se presenta como una región cuyas condiciones facilitan la trata de personas en mayor medida que en la frontera norte, se establece una relación asimétrica con los países centroamericanos que cuentan con un menor desarrollo económico.

De la misma forma que en el caso anterior, esta asimetría se manifiesta en que, a pesar de que México cuenta con una política migratoria flexible para los centroamericanos, muchos de éstos, atraídos por las condiciones de vida percibidas como más favorables, deciden continuar en tránsito hacia el norte, elevando sus condiciones de vulnerabilidad a la trata de personas.

La asimetría también se manifiesta en xenofobia y discriminación hacia la población centroamericana que, de forma similar a como ocurre en la frontera norte, tiene acceso a empleos precarios con bajos salarios y sin prestaciones sociales que aumentan su riesgo de convertirse en víctimas de trata de personas.

Aunque en los procesos socioculturales de esas dos fronteras existen diferencias también podemos encontrar algunas similitudes. Ambos procesos tienen en común modelos de dominación hombre/mujer, con algunos componentes étnicos. En particular, en la frontera norte (debido al mayor grado de desarrollo económico, social y educativo que funge como factor de atracción para personas migrantes) es donde se establece un mayor número de actores involucrados en la cadena.

Los principales volúmenes de la trata de personas con fines de explotación sexual, en concreto del Triángulo Norte Centroamericano (Guatemala, Honduras y El Salvador), ocurren principalmente en la franja fronteriza (Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo y Tabasco) y desde allí se traslada hacia otros mercados sexuales del país al mercado estadounidense¹⁶⁶.

Origen, tránsito y destino de la trata de personas con fines de explotación sexual, aunque también laboral, conectan regiones fronterizas y varios países a la vez. No obstante, la demanda viene del norte, la oferta del sur (ver el Mapa 5.1).

La observación de campo sugiere, por un lado, que las localidades fronterizas del norte mexicano son destino, así sea por horas, de visitantes de Estados Unidos de América que practican el turismo ético y sexual. Por el otro lado, las localidades del sur mexicano son receptoras de personas trabajadoras sexuales (mayoritariamente hondureñas); domésticas, lo que no las excluye del acoso y del abuso sexual (de Guatemala, la mayoría); agrícolas, y en la economía informal¹⁶⁷.

En ambas fronteras existen zonas de tolerancia en donde se desarrolla el comercio sexual que son conocidas por la población en general, véase por ejemplo, la conocida zona norte de Tijuana o Tapachula donde el trabajo sexual es tolerado y se entremezcla con la trata de personas con fines de explotación sexual.

En su dimensión fronteriza, las redes de trata de personas se caracterizan por sacar provecho de las economías de subsistencia, falta de oportunidades educativas y laborales, así como de las prácticas locales de violencia intrafamiliar y violencia sexual hacia menores de edad para atender las demandas locales y regionales.

La frontera sur tiene dos polos de atracción de trata de personas. Uno de ellos está ubicado en Tapachula y se caracteriza por la trata de personas con fines de explotación sexual, particularmente de menores de edad y mujeres jóvenes que provienen, en su mayoría, de Honduras. En este polo también se registra la trata de personas con fines de trabajos forzados, servidumbre u otras modalidades de explotación laboral, sobre todo de menores de edad de Guatemala y El Salvador. Asimismo, se observa más incidencia de mujeres indígenas guatemaltecas como víctimas de trata de personas con fines de servidumbre doméstica y comercio informal. Los niños, adolescentes y hombres constituyen las principales víctimas de la trata de personas con fines análogos a la esclavitud, particularmente algunos contratados para el levantamiento de las cosechas agrícolas, en especial en las fincas del café y en otros campos agrícolas¹⁶⁸.

¹⁶⁶ APs de PGJ-Baja California (2010-2012), PGJ-Chiapas (2009-2012) y estadísticas del DGPME de SRE (2010-abril 2012).

¹⁶⁷ Observaciones de campo y referencias documentales, inclusive OIM, *Estadísticas de los casos asistidos dentro del programa de asistencia directa a víctimas de trata de la OIM México*, 2010 y Departamento de Estado de Estados Unidos de América, *Trafficking in Persons Report*, 2011.

¹⁶⁸ Entrevista con personal de la Dirección General de Inspecciones de la STPS, realizada el 7 de agosto de 2012.

MAPA 5.1

FRONTERAS SUR Y NORTE: ORIGEN Y DESTINO DE ALGUNAS VÍCTIMAS



Fuente: Elaboración propia con base en averiguaciones previas de PGJ-Baja California (2010-2012), PGJ-Chiapas (2009-2012) y estadísticas.

El otro polo está en el corredor turístico de la Riviera Maya, con Cancún como un gran imán de turismo sexual, en una amplia gama de mercados socialmente estratificados demandantes de sexo. El perfil de los consumidores va desde los trabajadores que edifican las áreas hoteleras y los migrantes empleados en distintos servicios turísticos hasta los turistas, nacionales e internacionales, que llegan explícitamente en busca de estos servicios sexuales (cliente preferencial) o se los encuentran casualmente (cliente casual) y constituyen un valor agregado a un viaje de negocios. En este polo hay ambientes de permisividad social y porosidad institucional muy concretos que han facilitado la trata de personas con fines de explotación sexual, trabajos forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre u otras modalidades de explotación laboral, incluyendo trabajos forzados en actividades de la delincuencia organizada.

Como se mencionó anteriormente, la permisividad social se da por la conjugación de un ambiente de diversidad y movilidad continua de turistas, personas migrantes y poblaciones locales.

La porosidad institucional se manifiesta, entre otras cosas, en la expansión de infraestructura turística, la consecuente expansión urbana y la incapacidad de las autoridades locales para satisfacer el inevitable rezago en la provisión de servicios públicos (agua potable, alcantarillado, escuelas, clínicas de salud reproductiva o atención

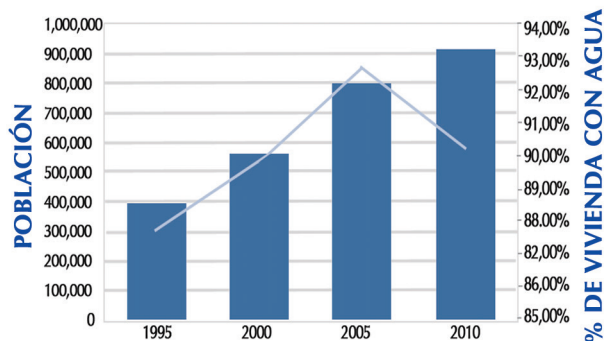
a adicciones), particularmente en áreas suburbanas, periféricas y alejadas de los centros de actividad turística.

Aunque las APs en el estado de Quintana Roo son muy escasas, los académicos, las organizaciones de la sociedad civil y otras figuras públicas sugieren la manera concreta en que estos dos factores (permisividad social y porosidad institucional) generan posibles situaciones de trata de personas. Por ejemplo, es muy común que familias que vienen de otros estados (algunos casos son Chiapas y Tabasco) y que han migrado para trabajar en el sector turístico de la Riviera Maya se vean obligadas a vivir en las áreas periféricas de los centros turísticos. Esto los obliga a dejar a sus hijos solos todo el día sin supervisión y, en algunos casos, debido a la distancia que existe respecto de los centros escolares a que registren un importante ausentismo escolar¹⁶⁹.

El fenómeno del ausentismo escolar en conjunto con la multiplicación de modelos y estereotipos de vida importados por turistas nacionales y extranjeros (o simplemente a través de la televisión) y que son inaccesibles para los grupos asentados localmente incrementan el riesgo de que los menores de edad se conviertan en presa fácil para las redes de trata de personas. Es común ver en algunas

¹⁶⁹ Entrevistas individuales al regidor del municipio de Solidaridad y líder religioso, realizadas el 11 de julio de 2012 y entrevista a funcionarios del DIF de Quintana Roo, realizada el 12 de julio del 2012.

FIGURA 5.1

REZAGO EN LA PROVISIÓN DE AGUA
Y ALCANTARILLADO EN LA RIVIERA MAYA

Fuente: INEGI (2012).

colonias marginadas de Cancún y Playa del Carmen a niñas adolescentes (algunas todavía con uniforme escolar) que acuden a centros de entretenimiento para involucrarse en el trabajo social, o bien, a niños y jóvenes varones que se dedican al narcomenudeo o a otras labores como “halcones” o, incluso, sicarios¹⁷⁰.

Algo similar sucede en la frontera norte donde los procesos de industrialización a través de la instalación de maquiladoras en ciudades como Tijuana o Ciudad Juárez sirvieron como detonantes para la atracción de población en busca de empleo desde diferentes estados de la República Mexicana, ello generó acelerados procesos de urbanización, sin tomar en cuenta una debida planificación y sin solventar las necesidades de la población relativos a servicios públicos básicos.

En ambas fronteras existen rasgos comunes en los procesos sociales y en relación con el poder gubernamental local. Por ejemplo, en ambas fronteras se identificó presencia de:

1. Violencia intrafamiliar;
2. Abuso sexual hacia menores de edad;
3. Inequidad en el acceso a oportunidades educativas y laborales entre hombres y mujeres;
4. Víctimas, victimarios y victimizantes (demandantes del servicio sexual) que se mantienen insertos en su tejido social local, realizando las labores ordinarias en el mundo formal e informal que a cada quien corresponda;
5. Trata de personas con fines de explotación sexual que ocurre de manera encubierta, aunque llega a haber casos de exposición descarada, donde la presencia y dominio de grupos altamente delictivos es clara; y

6. Crecimiento urbano, comercial, económico, de producción terciaria y turismo internacional que han incluido históricamente la permisividad del comercio sexual.

Tapachula y la Riviera Maya actúan a la par con los circuitos locales que se alimentan con migraciones internas, mayoritariamente de regiones vecinas de la frontera. Así, las redes de trata de personas han podido establecer patrones de origen y destino en el área fronteriza del sur del país. Las ciudades y poblados que más destacan son Cacahoatán, Huixtla, Frontera Hidalgo, Suchiate, Tuxtla Chico, Ciudad Cuauhtémoc, Comitán, Ciudad Hidalgo, Puerto Madero, Tapachula, Frontera Corozal, Palenque, Arriaga, Tonalá y Tuxtla Gutiérrez en Chiapas; Chetumal, Playa del Carmen, Cancún y Felipe Carrillo Puerto en Quintana Roo; Chahuites, Ixtepec, Juchitán, Salina Cruz, Tehuantepec y Huatulco en el estado de Oaxaca; Progreso, Mérida y Valladolid en Yucatán; Francisco Escárcega, Campeche y Ciudad del Carmen en el estado de Campeche; Coatzacoalcos – Minatitlán (conurbación), Acayucan – Oluta (conurbación) y Veracruz en el estado de Veracruz; Tenosique, Emiliano Zapata y Villahermosa en el estado de Tabasco.

En esa misma frontera ocurre otro proceso de trata de personas: la de tránsito, en la cual es más visible la labor conjunta de las redes de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, particularmente dirigidas a migrantes internacionales. En este proceso se observa la actuación de redes delictivas con vínculos internacionales, algunos de alcance centroamericano, otros hasta la región andina, otros más al cono sur, otros con el Caribe (Cuba y República Dominicana, en particular) y otros más procedentes de Asia y África. Es un conjunto de redes diversas de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas que tienen como actividad principal el traslado internacional e ilícito de migrantes y como actividad secundaria la trata de personas.

Por otro lado, la frontera norte, especialmente Tijuana, es nombrada en las entrevistas y grupos focales durante la realización del diagnóstico como lugar de tránsito utilizado por las redes para la trata de personas, ya sea referida a trata de personas interna como internacional.

Esta conjugación de redes que actúan en una misma frontera responde a varios procesos simultáneos que han alcanzado su actual nivel de complementariedad en los últimos años:

1. La mayor rigidez para impedir el ingreso a Europa Occidental a migrantes asiáticos y africanos que tuvieron que reorientar su destino migratorio hacia el

¹⁷⁰ *Ibid.*



norte de América;

2. Las situaciones políticas, económicas y sociales en Asia, África y Centroamérica que estimulan la emigración internacional;
3. La consecuente expansión de redes internacionales de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas ante la demanda creciente de sus servicios.

Se ha vuelto irregular debido a la conjugación de los impedimentos legales y a los riesgos mayores al generarse un nuevo nicho de mercado para la delincuencia organizada, la cual controla algunos territorios y cobra derecho de piso a las redes locales (algunas de carácter familiar) dedicadas a la trata de personas. Esto es común en ambas fronteras.

La frontera sur de México tiene una función de paso y, por tanto, en ésta lo prioritario es que todo tipo de mercancía transite lo más rápido posible, por lo que se minimiza el conflicto con quienes ocupan el mercado “fijo”, pues no les genera competencia desleal.

5.2 DIFERENCIAS ENTRE MUNICIPIOS FRONTERIZOS

Las fronteras de México son distantes en muchos sentidos, no sólo en el geográfico; son un claro ejemplo de las asimetrías y disparidades sociales, económicas, culturales y demográficas. La ubicación geográfica en la que se encuentra México hace posible que estas asimetrías sean aprovechadas para realizar todo tipo de actividades, incluidas las de los grupos delictivos organizados.

Existen dos claras razones por las que México es un gran eslabón en las actividades de la delincuencia organizada transnacional. La primera es la cercanía con Estados Unidos, particularmente porque el país vecino del norte se caracteriza por ser un alto demandante de drogas. La segunda razón es que éste también demanda fuerza de trabajo barata, lo que motiva altos flujos migratorios, principalmente de mexicanos y centroamericanos.

Los datos oficiales reflejan las diferencias entre los municipios fronterizos del norte y el sur: el atraso, el rezago y la falta de oportunidades laborales y educativas que se presentan en la región sur. Por ejemplo, los indicadores sociodemográficos ya analizados en el capítulo 4, así como los perfiles identificados en el capítulo 3, permiten señalar que son las mujeres de la región sur-sureste las más susceptibles de convertirse en víctimas de la trata de personas.

Lo anterior no se explica únicamente por los indicadores sociodemográficos, sino por la función que cumple una

frontera frente a la otra (la frontera sur es principalmente de oferta en relación al norte y de demanda en relación al sur, mientras que la frontera norte es principalmente de demanda en relación al sur y de oferta en relación al norte, por lo menos en lo que concierne a la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral) y por los objetivos que ambas cumplen ante la gran demanda de satisfactores por parte de Estados Unidos de América (la frontera sur es principalmente de tránsito y la verdadera disputa por el territorio se da en algunas ciudades fronterizas del norte).

Por lo tanto, se puede decir que la situación de la vulnerabilidad de la población en la frontera norte no está influida por las carencias económicas que se pueden presentar, ésta está determinada por la cercanía con los Estados Unidos y por la dinámica social que han marcado los grupos delictivos organizados en las poblaciones limítrofes o cercanas a la frontera norte.

Para el caso de la frontera sur, las carencias sociales, económicas y el rezago en el desarrollo, aunado a la presencia de la delincuencia organizada nacional y transnacional, además de una alta incidencia de migración de población centroamericana, hacen susceptible a la población de ser víctima de trata de personas y de otras actividades de la delincuencia organizada, en tanto que esta última daña los tejidos sociales locales. La falta de oportunidades laborales y educativas, así como la cultura permisiva que se presenta en la región provoca que la población de habla indígena asentada dentro de la misma esté en una situación de alta vulnerabilidad. También es necesario señalar que hay una mayor desigualdad de género en la frontera sur, con base en indicadores como analfabetismo, escolaridad y ocupación laboral.

Por otra parte, en el caso de la frontera norte, estos factores se combinan también con el hecho de que los nacionales de Estados Unidos de América no requieren visa para entrar a México y pueden utilizar la oportunidad para consumir servicios sexuales del lado de la frontera mexicana, incluyendo los de las víctimas de trata de personas, lo cual constituye un factor que puede propiciar la proliferación de este fenómeno.

FRONTERA NORTE

INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS

Los estados del norte del país concentran aproximadamente el 20% de la población total nacional, es decir, es la región más despoblada de México. Por sus características económicas, es la región más productiva y desarrollada de México. Aunque los municipios fronterizos del norte se caracterizan por ser poco poblados, en últimas fechas se han registrado desplazamientos de localidades por problemas de inseguridad pública¹⁷¹. Dichos municipios también se caracterizan por tener altos índices de masculinidad, es decir existe una presencia más alta de hombres en comparación con las mujeres.

Una explicación que podría dar respuesta a los altos índices de masculinidad se sustenta en el paso frustrado de hombres migrantes, tradicionalmente mayores en número que las mujeres y que tienden a residir ahí debido a que no pudieron cruzar la frontera para llegar a Estados Unidos. Otra posibilidad es que el índice de masculinidad alto podría deberse a que el aumento de la delincuencia ha desplazado mano de obra para el cuidado de la frontera y sus localidades de poder, pero aún no hay suficiente evidencia empírica que sustente esta segunda hipótesis.

PROCESOS MIGRATORIOS

Los niveles de migración permanente¹⁷² que se registran en los municipios son relativamente bajos pues se sitúan entre el 5 y 10% de la población. En el caso de los hombres, el nivel máximo es del 10% y corresponde al municipio de Guerrero y al 10.29% en el estado de Coahuila. Por otra parte, según el INM, en los estados fronterizos se repatriaron 5,514 extranjeros en estaciones migratorias¹⁷³ durante el 2011, ésto significa alrededor del 86% de hombres¹⁷⁴.

¹⁷¹ De acuerdo con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2012), en 2012 han sido 160 mil los desplazados en México. Los estados que han registrado mayores niveles son Chihuahua, Tamaulipas, Nuevo León, Durango, Sinaloa, Michoacán y Guerrero, según el informe.

¹⁷² Población de 5 años y más que residía en otra entidad hace 5 años.

¹⁷³ Se debe señalar que los datos estadísticos de migración son un poco complejos y se deben de tomar ciertas consideraciones para la presentación de los mismos. En primer lugar, la estadística se refiere a eventos que ocurren y no por personas. Es difícil reportar las estadísticas totales, dado que en el registro oficial solo se presentan los que intentaron cruzar, pero los que ya cruzaron no están penalizados por la nueva Ley de Migración.

¹⁷⁴ INM, "Boletín Anual de Estadísticas Migratorias", 2010 y 2011. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Extranjeros_Alojados_y_Devueltos_01 [Fecha de consulta: 1 de septiembre de 2012].

INDICADORES EDUCATIVOS

Con relación a las características educativas para los municipios de la frontera norte, el grado promedio de educación es alto y los niveles de analfabetismo en la mayoría de los municipios son reducidos, tanto para hombres como para mujeres.

Es importante señalar que las mujeres en los municipios del norte presentan niveles educativos más altos que los varones (ver Figura 5.2).

La mencionada información revela menor discriminación y vulnerabilidad hacia las mujeres (en comparación con las mujeres del sur). Refleja un proceso de, relativamente, mayor integración de ellas en la vida cotidiana, así como una mayor oferta de oportunidades laborales y educativas que ayudan a mejorar su nivel de vida y reducir los casos de víctimas de trata de personas.

INDICADORES LABORALES

El norte de México ha sido destino de migraciones internas atraídas por iniciativas gubernamentales de desarrollo, como la instalación y funcionamiento de industrias maquiladoras. El desarrollo económico de la frontera norte también se centra en el comercio y sector servicios. Aunque en la actualidad se encuentra en un proceso de desaceleración económica, los niveles de ocupación que se presentan en la región son comparables con la media nacional. La región norte se ha caracterizado por presentar altas tasas de ocupación y bajos niveles de pobreza.

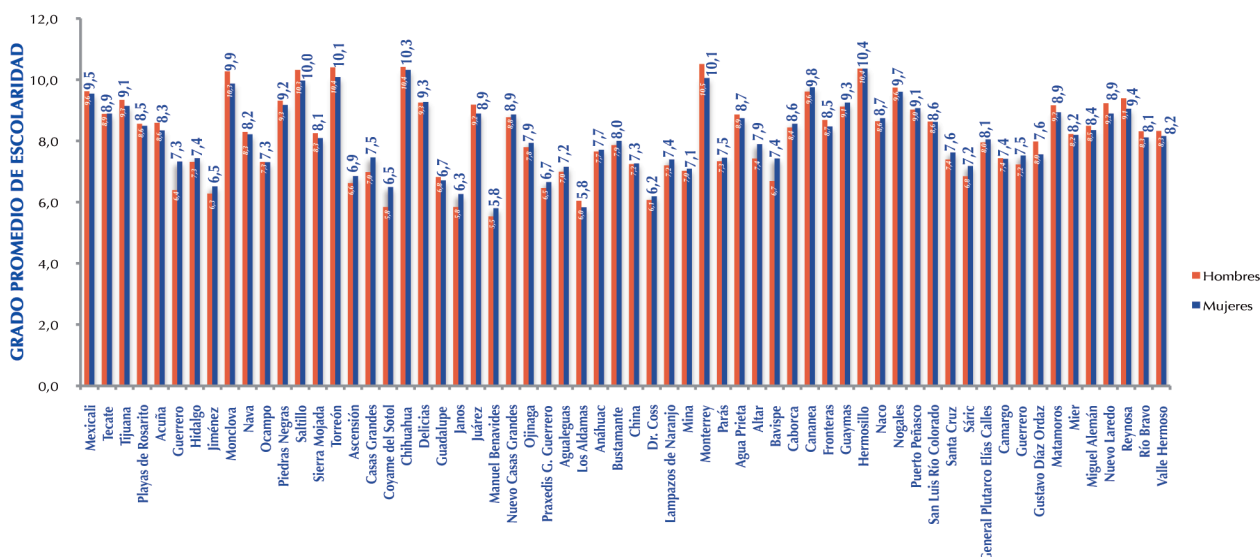
Los datos señalan que 41% de la población presenta algún grado de pobreza, pero sólo un 5% de la población presenta niveles de pobreza extrema.

Los indicadores sociodemográficos y de ingreso están lejos de incidir en la población susceptible de ser víctima de trata de personas o, en su defecto, de la delincuencia organizada. Los indicadores expuestos con anterioridad reflejan altos niveles en la calidad de vida de la población en general, respecto de la frontera sur, asimismo, muestran una alta escolaridad, lo cual (en la mayoría de los casos) es indispensable para acceder a empleos formales y mejor remunerados.

Hasta el momento se ha observado que en la frontera norte existen indicadores sociodemográficos que no parecen mostrar una alta vulnerabilidad social de la población a caer víctimas de las redes de trata de personas, al menos no en comparación con la frontera sur. Sin duda, hay casos en los que la víctima fue enganchada en un ambiente de desesperación económica y en este sentido hay que tener cuidado de que los indicadores generales de mayor bienestar relativo a nivel región, estado o municipio no

FIGURA 5.2

GRADO PROMEDIO DE ESCOLARIDAD DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS (POR SEXO), MUNICIPIOS DE LA FRONTERA NORTE, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de población y vivienda 2010: INEGI.

contribuyan a invisibilizar el fenómeno en localidades o barrios específicos donde dichos indicadores son menos alentadores. Después de todo, los mapas presentados en el capítulo 3 muestran que, incluso en sus rangos más bajos, es posible encontrar hasta 10% de población en situaciones de marginación y pobreza extrema (en comparación con el rango más alto que oscila entre 50 y 80%). Sin embargo, los indicadores sociodemográficos presentados anteriormente parecen pesar menos en comparación con otras regiones del país.

Por estas razones, se requiere indagar acerca de otras condiciones que podrían favorecer la trata de personas en la frontera norte, como destino y como tránsito para satisfacer la demanda de fuerza de trabajo barata y servicios sexuales generada por Estados Unidos de América. Dicho de otra forma, no son los indicadores de vulnerabilidad los que, de manera mecánica y aislada, explican la inseguridad pública y la trata de personas en ciudades del norte del país, sino otros factores, como las porosidades institucionales específicas y otros procesos sociodelictivos, además de la posible descomposición del tejido social.

Merece la pena destacar que en la franja de la frontera norte existe una economía informal, paralela a la formal, ligada a los grupos de delincuencia organizada.

Estos grupos delictivos diversifican sus “negocios” ilícitos donde incluyen tráfico de droga, tráfico ilícito de armas, secuestro, extorsiones y trata de personas, lo que genera un ambiente de familiarización o normalización que va en aumento por parte de la población dentro de contextos de

violencia y que están al margen de la ley.

INDICADORES DE VIOLENCIA FAMILIAR

Otro elemento que puede aumentar la situación de vulnerabilidad de la población para convertirse en víctima de trata de personas es la violencia familiar. Como lo demuestran varias averiguaciones previas y la experiencia de las trabajadoras sociales, peritos y psicólogas de FEVIMTRA/PGR¹⁷⁵, así como de algunas procuradurías generales de justicia estatal es frecuente encontrar antecedentes de diversos tipos de violencia, incluyendo de abuso sexual, sobre todo en las edades más tempranas de las víctimas. Esto contribuye a que la víctima (y muchas veces los victimarios) aprendan y usen este medio para socializar y comunicarse. Este es uno de los factores que dificultan la identificación y auto identificación de las víctimas, pues éstas pueden llegar a aceptar la violencia y el abuso como algo natural.

Del total de denuncias presentadas entre los años 2001 a 2004 a nivel nacional ante el DIF, 38.83% fueron presentadas en los estados fronterizos, lo que equivale a 48,882 denuncias. Con respecto a las fronteras, el 78.41% tuvo lugar en los estados del norte. Los datos para la región norte señalan que del total de denuncias recibidas por el DIF, en el 49% se comprobó el maltrato hacia los menores de edad, sólo el 13% de las denuncias recibidas fueron llevadas ante una agencia del MP, de éstas: 3.75% fueron de abuso sexual y 0.14% de explotación sexual.

¹⁷⁵ Grupos de enfoque UNODC con personal de diferentes áreas de FEVIMTRA, realizados el 5 y 12 de marzo.

Según el estudio de la *Red por los Derechos de la Infancia en México; La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales, en la región noreste del país, para el periodo 2001 al 2009*, y utilizando como base las cifras del DIF, la tendencia general es que el maltrato infantil va en aumento¹⁷⁶. En general, para los estados mencionados los porcentajes de casos de niños y niñas maltratados son similares, con excepción de Durango y Tamaulipas donde el número de niñas supera al de los niños¹⁷⁷.

No hay duda de que este contexto de violencia familiar y maltrato infantil es propicio para la trata de personas.

Como lo sugieren varias APs llevadas a cabo por la UECTP-BC, hay casos de víctimas menores de edad que fueron enganchadas por las redes de tratantes, por medio del engaño o del enamoramiento, en su intento por escaparse de alguna situación familiar de violencia, maltrato o alcoholismo¹⁷⁸.

REGULACIÓN LEGISLATIVA DE LA TRATA DE PERSONAS

Una de las condiciones que favorecería la trata de personas podría encontrarse en la legislación existente para combatir y prevenirla. Cuatro de las seis entidades de la frontera norte cuentan con leyes especiales sobre la materia (las excepciones son los estados de Chihuahua y Coahuila), pero sólo Baja California y Sonora cuentan con instrumentos alineados con el Protocolo de Palermo, y, únicamente, Sonora cuenta con una reforma integral que evita obstáculos operativos como duplicidad en la tipificación del delito y confusión entre trata de personas y otros delitos. Los otros estados de la frontera norte cumplen con estas condiciones de manera mínima, parcial o limitada.

LA TRATA DE PERSONAS EN LA FRONTERA NORTE

Como se mencionó anteriormente, la relación funcional entre los dos lados de la frontera, lo cual abarca una mayor permisividad para ciertas actividades de lado mexicano en comparación con el lado estadounidense, también influye sobre el fenómeno de la trata de personas en algunas

ciudades fronterizas del norte del país. El caso más claro es Tijuana, lugar donde varias víctimas rescatadas en el transcurso de 2012 refirieron que el grueso de los victimizantes (clientes) eran de origen estadounidense¹⁷⁹.

A manera de recapitulación, se puede señalar que la mayor parte de los estados de la frontera norte cuentan con leyes estatales para combatir la trata de personas. Al menos en teoría, esto debería favorecer que el problema se torne visible para las autoridades y se promueva la denuncia y persecución del delito. Desafortunadamente, la frontera norte se caracteriza por un número particularmente reducido de APs y de sentencias dictadas. De las APs sobre el delito de trata de personas en el fuero común entre 2009 y 2011, 81% se concentran en nueve estados, de los cuales sólo el estado de Chihuahua está situado en la frontera norte. Algo similar sucede en el caso de las APs del fuero federal, las cuales se concentran en estados del centro y sur del país como D.F., Tlaxcala, Veracruz y Oaxaca.

Lo señalado significa que hay una brecha importante entre los lineamientos establecidos en las leyes y códigos penales y su impacto en la realidad. Con base en los distintos grupos focales y entrevistas llevadas a cabo por UNODC, se detectaron distintos factores que determinan la distancia entre los ordenamientos jurídicos y su impacto sobre las posibilidades de persecución del delito. La capacitación y la creación de unidades especializadas contra la trata de personas, la coordinación interinstitucional, tanto vertical como horizontal, y la colaboración estrecha con la sociedad civil constituyen cuatro elementos indispensables para maximizar dicho impacto.

Como en otras regiones de la República Mexicana, las acciones emprendidas para el combate de la trata de personas se han enfocado mayoritariamente en la persecución del delito y dentro de esta estrategia se ha centrado la atención en la trata de personas con fines de explotación sexual.

En las modalidades de trata de personas que fueron documentadas para la frontera norte se encontraron diversas finalidades de explotación sexual: pornografía infantil y turismo sexual, donde ciudadanos norteamericanos cruzan la frontera en busca de relaciones sexuales con niñas, niños y adolescentes, destacando Tijuana y Ciudad Juárez como las ciudades en donde más se da este fenómeno¹⁸⁰.

Otra modalidad que también se menciona en las entrevistas y grupos de enfoque realizados por UNODC, tanto para la frontera norte como para la sur, es la venta de menores de edad, ya sea por parte de sus padres o a través de algún intermediario. Los fines de la venta pueden ser para adopción ilegal o para fines de explotación del menor de edad, ya sea sexualmente o para trabajos forzados.

¹⁷⁶ Red por los Derechos de la Infancia en México, *La violencia contra los niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales*. Ensayo temático de La Infancia Cuenta en México 2010 (REDIM, México, 2010), p.50.

¹⁷⁷ *Ibid*, 51.

¹⁷⁸ Relación de actas de averiguación previa del delito de trata de personas, 2009 y tarjetas informativas de la PGJ-Baja California.

¹⁷⁹ *Idem*.

¹⁸⁰ Observación en campo y grupo de enfoque UNODC en Baja California, entrevistas a varias organizaciones de la sociedad civil en Baja California y de Ciudad Juárez (Chihuahua) llevadas a cabo durante la realización del diagnóstico.



Esto no quiere decir que no existan otras modalidades de trata de personas en la frontera norte donde, por ejemplo, las condiciones laborales de trabajadores agrícolas en San Quintín se hallan en una delgada línea de difícil precisión entre distintas situaciones de violación a los derechos laborales y la trata de personas con fines de trabajos forzados en trabajo agrícola¹⁸¹.

Cabe mencionar el impacto de la inmersión de niños, niñas y adolescentes de la frontera norte dentro de los grupos delictivos organizados. Estos grupos ofrecen a menores de edad en la frontera norte las recompensas, el reconocimiento y el dinero que no encuentran en la sociedad de manera legal. Además, el narcotráfico tiene un impacto cultural sobre esta población, ya que la identidad cultural de muchos de ellos se está transformando en querer ser líder de un grupo criminal, en exaltar los actos de los narcotraficantes y en querer emularlos¹⁸².

La pandilla local es normalmente la manera más sencilla para niños y niñas de entrar en interacción sistémica con la delincuencia organizada. En este caso, el rol principal de los niños se limita al narcomenudeo y a la protección de las actividades que realizan las organizaciones delictivas. El narcotráfico aprovecha la situación de desamparo en la que se encuentran niños y niñas y los explota. Los más pequeños son utilizados como vigías o informadores, o se les usa para abordar los trenes y monitorear así la cantidad de migrantes que llegan cada día. A partir de los 12 años se les emplea para cuidar casas de seguridad, controlar que nadie se escape y para el traslado de droga. Los más grandes trabajan en ejercicios más violentos, como secuestros y asesinatos, y todos portan armas. Las niñas están involucradas sobre todo en el empaquetamiento de la droga¹⁸³.

Entre 2008 y mayo de 2010, la Policía Federal detuvo en operativos a 148 niños y niñas en Chihuahua, 28 en Baja California, 14 en Tamaulipas, 13 en Sonora, 12 en Nuevo León, en este orden se dieron los casos más numerosos en todo el país¹⁸⁴.

En arreglo a la nueva Ley General de trata de personas recién aprobada en México¹⁸⁵, éstos hechos encuadrarían en el artículo 25 y se consideraría a los afectados como víctimas de trata de personas, lo cual llegaría a igualar,

incluso, a superar los casos de trata de personas que se han registrado con fines de explotación sexual.

Otro elemento que podría explicar la distancia entre la trata de personas como fenómeno sociodelictivo y el número de averiguaciones previas en el caso de los estados de la frontera norte se da debido al ambiente de relativa violencia que se vive en la franja fronteriza por la disputa por el territorio a manos de los grupos delictivos organizados, ello podría significar un mayor miedo a denunciar cualquier delito (no sólo la trata de personas) por parte de la sociedad y podría contribuir a la porosidad institucional en la materia debido a la prevalencia de otras prioridades operativas y estratégicas en materia de procuración de justicia.

Por otra parte, en los estados del norte parece haber una mayor denuncia de delitos contra las y los menores de edad, aunque también se reproducen problemas identificados a nivel federal, como la cifra negra del abuso y la explotación sexual, así como la inconsistencia en el registro de casos. Dentro de este rubro, el abuso y la explotación sexual de menores de edad merece especial atención por sus posibles vínculos con el delito de trata de personas. En este sentido resulta significativo que entre 2000 y 2004 los estados del norte concentraron el 78.41% de las denuncias de maltrato de menores de edad recibidas por el DIF en los estados fronterizos y que del total de denuncias presentadas ante el MP, aproximadamente el 15% fueron denuncias de abuso y explotación sexual.

FRONTERA SUR

INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS

Los estados del sur-sureste del país concentran el 28.28% de la población total nacional, convirtiéndola en la región más poblada del país. En los estados del norte existe un proceso de transición demográfica avanzado, mientras que los estados del sur presentan un proceso de transición medio. La falta de controles de natalidad o, en su defecto, la poca aplicación de ellos en la región sur-sureste no ha afectado el aumento poblacional, esto explica en parte el volumen y la estructura de la población en la región, pero principalmente el del grupo poblacional joven e infantil¹⁸⁶.

La dinámica demográfica que se presenta entre los estados del sur es muy similar (tardía para todos los estados que la conforman) y para el caso de las áreas municipales las tendencias son similares. Los municipios fronterizos del

¹⁸¹ Grupo de enfoque UNODC a diferentes dependencias estatales y organizaciones de la sociedad civil de Baja California, realizados el 9 y 10 de agosto de 2012.

¹⁸² Red por los Derechos de la Infancia en México, Infancia y Conflicto Armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos de los Niños relativo a la participación de niños en los conflictos armados, REDIM, México, 2011) p.36.

¹⁸³ *Ibid.*, pp.36-37.

¹⁸⁴ *Ibid.*, p.39.

¹⁸⁵ Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, publicada el 14 de junio de 2012.

¹⁸⁶ Se explica en parte porque en la función de crecimiento total de la población debe de considerarse el crecimiento social (migración-emigración) y natural (nacimientos-defunciones) de la misma.

sur de México presentan una pérdida de hombres, lo cual se ve reflejado en el índice de masculinidad. En promedio los 32 municipios que conforman la frontera presentan un índice de 97 hombres por cada 100 mujeres.

Cerca de 20 municipios presentan cifras entre los 90 y 96 hombres por cada 100 mujeres, esta pérdida relativa de hombres se puede suponer al proceso migratorio que enfrentan la mayoría de los jóvenes en edades laborales que habitan en estos municipios. La falta de oportunidades laborales y educativas presentes en la zona hacen que la migración interna o internacional sea la válvula de escape para mitigar las carencias sociales que se viven día a día.

PROCESOS MIGRATORIOS

Los niveles de migración reciente en los municipios fronterizos del sur son altos. A nivel regional, 2.09% de la población total dijo haber migrado en los últimos 5 años. Los municipios que muestran migración permanente por arriba del promedio regional son: Benito Juárez 14.28%, Isla Mujeres 9.28%, Cozumel 7%, Carmen 7.57%, Candelaria 6.65%; Escárcega 4.42%, Tuxtla Gutiérrez 2.38% y Benemérito de las Américas 2.98%.

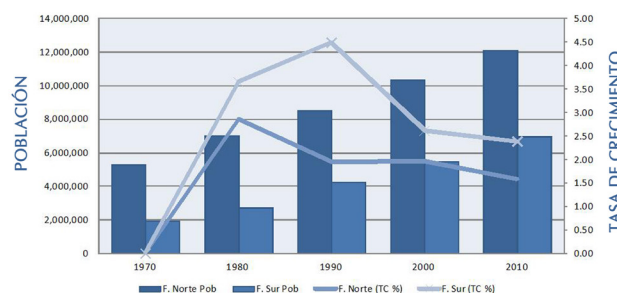
Lo expuesto se debe a dos razones: que son centros turísticos o, en su defecto, municipios cercanos a centros turísticos y que son ciudades que concentran, principalmente, actividades de servicios, lo cual genera polos de atracción y desarrollo económico, así como oportunidades laborales. Este es el caso de la Riviera Maya.

Otro polo de atracción es Chiapas, con población mayoritariamente de Guatemala, que cruza la frontera ya sea para trabajar en las fincas cafetaleras, en la construcción o como trabajadoras domésticas, constituyéndose de esta forma como migrantes laborales temporales. Las estadísticas del INM muestran el número de población indocumentada que cruzó la frontera sur. El 86% de ellos fueron varones, aunque en los últimos años el porcentaje de migrantes mujeres y niños no acompañados ha ido en aumento. Este incremento de flujos migratorios de mujeres y niños se da por dos causas:

Primero, para el caso de las mujeres que migran en busca de trabajo y oportunidades para mejorar sus condiciones de vida. Segundo, los niños y niñas migran también por razones laborales o porque se reunirán con los padres o la familia. Lo anterior obliga a centrar la atención en la migración de éstos dos últimos grupos poblacionales ya que en su trayecto de traslado son blanco fácil para los tratantes debido a sus condiciones de alta vulnerabilidad y fácil sometimiento. En general, no se ofrecen las condiciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes de origen centroamericano que están

FIGURA 5.3

COMPARATIVO DEL CRECIMIENTO POBLACIONAL DE LA FRONTERA NORTE Y LA FRONTERA SUR



Fuente: Elaboración propia con base en Censos de Población y Vivienda 1970, 1980, 1990, 2000 y 2010.

en tránsito, quienes son captados por las redes de trata de personas y por las redes del narcotráfico (de hecho, la aparición de algunos grupos de delincuencia organizada en la región y su incursión en las actividades de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes puede significar un proceso similar de corporativización, burocratización y control violento de las rutas como ocurre en la frontera norte, aunque aún falta mayor evidencia empírica al respecto).

En el estado de Chiapas, por ejemplo, se han registrado casos de mujeres hondureñas y guatemaltecas que son enganchadas con promesas falsas de empleo o que son empleadas originalmente como meseras en bares de localidades fronterizas para luego ser obligadas a ejercer el trabajo sexual¹⁸⁷.

INDICADORES EDUCATIVOS

La pobreza y marginación, sumados a la baja escolaridad y la falta de empleo que se tiene en la región fronteriza, vulneran a la población y la hacen susceptible de ser enganchada, particularmente en el caso de las mujeres. La baja escolaridad en la población implica cierto grado de ignorancia y desconocimiento de algunos temas, incluidos los relacionados con el cuidado y seguridad personal. De esta manera, el mismo fenómeno mencionado anteriormente (mujeres enganchadas con falsas promesas y tratadas con fines de explotación sexual en bares) también se ha registrado para el caso de mujeres de origen chiapaneco.

En la región fronteriza sur se tiene un grado promedio de escolaridad de 6.77 años, para los hombres 7.06 y para las mujeres de 6.5 años. La región y su clasificación por sexo se encuentran por debajo del promedio nacional (8.6). Sin

¹⁸⁷ Sentencias de Trata de Personas en Chiapas, 2009-2012. Documento interno de la PGJ-Chiapas.



embargo, algunos municipios presentan niveles muy por debajo incluso del promedio regional, tal es el caso de: Maravilla Tenejapa (4.44), Marqués de Comillas (4.72) e Independencia (4.95), de hecho, sólo once municipios están por arriba del promedio nacional. La diferencia escolar entre hombres y mujeres es significativa; en algunos municipios muestran rezagos para las mujeres hasta de un año y medio año de escolaridad, como ocurre en Frontera Comalapa donde los años promedio de escolaridad para los hombres es de 6.54 y 5.73 para las mujeres y Maravilla Tenejapa en donde la edad promedio de escolaridad para los hombres es de 4.93 y las mujeres de 3.93.

El porcentaje de la población analfabeta en la región se encuentra por arriba del promedio nacional, situación que además se recrudece para el caso de las mujeres. De esta manera, la baja escolaridad y los altos niveles de analfabetismo de este grupo son sólo una muestra más de las condiciones de desigualdad, atraso y discriminación que la población femenina sufre en la zona, lo cual origina que ellas sean un blanco fácil para ser reclutadas. De esta manera, la limitada escolaridad de la mayoría de los afectados y afectadas implica ocupaciones de baja remuneración como obreros, trabajadores agrícolas, empleadas de bares, bailarinas o empleadas domésticas¹⁸⁸.

INDICADORES LABORALES

La frontera sur de México es un espacio territorial que por años dependió del sector agrícola y de la pesca y, posteriormente, de actividades diversas en las ramas de la construcción y los servicios¹⁸⁹. Los niveles de población ocupada en la región son en general bajos. En los municipios donde se presentan altas tasas de ocupación es debido a que son municipios turísticos o centro de desarrollo. Las tasas de ocupación para estos municipios por sexo también son más altas que el promedio nacional y regional. Sin embargo, el resto de los municipios que conforman la región presentan niveles por debajo de la media nacional y regional. De acuerdo con datos de CONAPO y CONEVAL, los municipios que conforman esta franja fronteriza se clasifican en un nivel alto de marginación. El porcentaje de población en pobreza es de 73.65%, 29% en pobreza extrema y 45.5% en pobreza moderada. Los municipios que presentan los niveles de pobreza extrema más altos son: Maravilla 68.23%, Las Margaritas 60.76% y Bejucal de Ocampo 51.35%, todos localizados en el estado de Chiapas.

¹⁸⁸ Tal es el caso de Isla Mujeres con 60.90%, Cozumel con 59.63%, Benito Juárez con 59.63%; Tuxtla Gutiérrez con 55.22%, San Cristóbal con 54.21% y Campeche con 54.61%.

¹⁸⁹ Armijo Canto, Natalia, Frontera sur de México: los retos múltiples de la diversidad, (México, s/f). Disponible en: <http://www.seguridadcondemocracia.org/mys/cap2.pdf> [Fecha de consulta: 22 de septiembre de 2012].

Los datos sociodemográficos de la frontera sur permiten cuatro conclusiones importantes:

1. Los municipios fronterizos del estado de Chiapas están entre los más vulnerables a la trata de personas. Una explicación de ello son los altos niveles de pobreza presentes en ellos.
2. La circunstancia de ser migrante irregular en tránsito y el incremento de los flujos migratorios irregulares aumenta la posibilidad de ser víctima de trata de personas. Este fenómeno aumenta la operación de un alto número de personas vinculadas a las redes de tratantes y de grupos delictivos organizados, lo que facilita la actuación de enganchadores.
3. Las poblaciones están en situación de alta vulnerabilidad debido a los rezagos sociales, económicos y educativos que históricamente tienen lugar en la región. Los grupos étnicos de la región viven con una vulnerabilidad incrementada, principalmente las niñas y mujeres adolescentes de los grupos étnicos, quienes suman distintos factores de vulnerabilidad.
4. Se observa que, a diferencia del norte, las características sociodemográficas y el clima social presentado en la región se suman para incrementar la vulnerabilidad de la población a ser enganchada.

En contraste con los estados del norte, los indicadores sociodemográficos de la frontera sur muestran un alto nivel de vulnerabilidad social a que las personas sean captadas o enganchadas por las redes de trata de personas. Tal como se realizó previamente, se indagará sobre algunas condiciones que exacerban la vulnerabilidad de la población local y de las personas migrantes en tránsito en la frontera sur, como la presencia de legislación sobre la trata de personas.

INDICADORES DE VIOLENCIA FAMILIAR

En relación con la violencia familiar que constituye otro elemento que aumenta la vulnerabilidad de ser captado o enganchado por las redes de trata de personas se encuentra que en la frontera sur existe el 21.5% de las denuncias recibidas por los estados fronterizos; sólo en el 15% de ellas se comprobó el maltrato, 9.8% y 0.14% de las denuncias presentadas ante el MP fueron por abusos y explotación sexual, respectivamente.

Con respecto a la violencia contra menores de edad, parece que existen menos denuncias que en los estados de la frontera norte, sin embargo, en ambas regiones parece haber un subregistro, tanto del delito de abuso sexual como de explotación sexual. Este último delito, al

no estar restringido al ámbito familiar y ser realizado por organizaciones delictivas que ocultan su actividad (y que amenazan a quien denuncia), puede tener vínculos con la trata de personas, lo que significa que, de no modificar las condiciones para la denuncia de este tipo de transgresiones a la ley, se espera también un grave subregistro para el delito de trata de personas.

Las situaciones de violencia familiar, el abuso sexual y el maltrato de menores de edad son factores que generan familias expulsoras, una autoestima limitada en niños, niñas y adolescentes, así como una habitualización de un entorno de relaciones violentas que se transforma en terreno abonado para convertirse en una potencial víctima de trata de personas en cualquiera de sus modalidades.

REGULACIÓN LEGISLATIVA DE LA TRATA DE PERSONAS

Al igual que en los estados de la frontera norte, la mayor parte de las entidades en la frontera sur cuentan con leyes estatales de trata de personas (con excepción de Campeche), aunque falta incluir el delito en el código penal (ver Anexo 4). En el caso de Quintana Roo se cuenta con una legislación que atiende la mayor parte de los lineamientos que apunta el Protocolo de Palermo y con una legislación que los atiende parcialmente en el caso de Chiapas. Desafortunadamente, en ambos casos se carece de reformas integrales que eviten duplicidad u otros problemas al momento de operar la norma. De nuevo, como sucede en el caso de la frontera norte, hay una brecha importante entre los ordenamientos jurídicos y su impacto en el área de procuración de justicia. En el caso de Chiapas se ha sorteado esa brecha de manera parcial a través de mayores capacitaciones y coordinación interinstitucional pero, desafortunadamente, éste no es el caso de Quintana Roo donde el tema no ha recibido suficiente atención y el comité interinstitucional contra la trata de personas se encuentra prácticamente congelado.

LA TRATA DE PERSONAS EN LA FRONTERA SUR

En la frontera sur se observa un subregistro de las denuncias de explotación y abuso sexual hacia menores de edad. Una diferencia con respecto a la frontera norte es que se han reportado casos donde, debido a los usos y costumbres practicados por algunas comunidades indígenas¹⁹⁰ se ha “normalizado” el abuso y explotación sexual de menores de edad.

Tapachula en Chiapas, al igual que Cancún y Playa del Carmen en Quintana Roo se han constituido como lugares de alta incidencia de explotación sexual infantil, donde menores de edad participan en la pornografía o son como reclamo para turistas considerados como oferta sexual. Algunos factores que favorecen estos fenómenos son, como se dijo anteriormente, la normalización de la

sociedad ante estos hechos, pero también tolerancia de las autoridades y ciertos niveles de corrupción que lo alimentan¹⁹¹.

En resumen, se encuentran algunas condiciones similares entre los estados de las fronteras sur y norte. La mayor parte de los estados cuenta con leyes estatales de trata de personas (aunque queda pendiente la inclusión del delito en el código penal), pero se presenta un mayor número de APs gracias a la visibilización del problema mediante las campañas informativas sobre la trata de personas (especialmente en el estado de Chiapas). Tal como ocurre en la frontera norte, no hay APs en todos los estados y prácticamente no se han dictado sentencias, lo cual es una situación que se presenta también a nivel federal.

En Chiapas, por ejemplo, la mayoría de casos de APs y sentencias corresponden a trata de personas con fines de explotación sexual. Como ocurre en la frontera norte, esto no significa que no existan otras modalidades que se estén desarrollando en la realidad, como es la trata de personas con fines de trabajos forzados en el sector agrícola: fincas de café, bananera, caña de azúcar, entre otros, los cuales constituyen espacios socioterritoriales que reúnen características para ser lugares potenciales de explotación de trata de personas debido al ocultamiento por la lejanía de algunas fincas, también porque los dueños finqueros aprovechan la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran un gran número de población en la frontera sur ante la falta de oportunidades de trabajo¹⁹².

A diferencia de la frontera norte, en la frontera sur el involucramiento de menores de edad con grupos de la delincuencia organizada es menor. La detención de este grupo de población durante operativos por parte de la Policía Federal en el período que comprende desde 2008 a mayo de 2010 ubica a los estados de la frontera sur mexicana en los últimos lugares en casos registrados: Tabasco: 7; Quintana Roo: 4; Campeche: 2; y Chiapas: 2.

¹⁹⁰ De las cuales, un alto volumen de esta población está asentado en la región sur del país.

¹⁹¹ Red por los Derechos de la Infancia en México. *La violencia contra los niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales*. Ensayo temático de La Infancia Cuenta en México 2010 (REDIM, México, 2010), p.41.

¹⁹² Entrevista a personal de STPS, realizada el 17 de agosto de 2012.



CONCLUSIONES

Las fronteras de México comparten condiciones comunes que permiten el surgimiento y la operación de los sistemas de trata de personas en sus territorios, tales como: la violencia familiar; la violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes; las inequidades educativas y laborales entre hombres y mujeres; la inserción de los actores de la trata de personas (víctimas, victimarios y victimizantes) en el tejido social local; la apariencia o simulación que rodea a las formas de explotación vinculadas con la trata de personas (especialmente con fines de explotación sexual); además de que los modelos de desarrollo han incluido históricamente la permisividad del comercio sexual. Cabe señalar que los sistemas de trata de personas también aprovechan la permeabilidad social existente en las zonas fronterizas y la baja presencia del estado en el control y regulación de las actividades ilegales que ocurren en estos territorios.

A pesar de compartir estas condiciones, los factores de corte socioeconómico parecen tener un peso mayor para explicar la manifestación del fenómeno de la trata de personas en la frontera sur, mientras que las condiciones de violencia y densidad delictiva (particularmente en relación con los grupos de delincuencia organizada) tienen un peso relativamente mayor en el caso de la frontera norte.

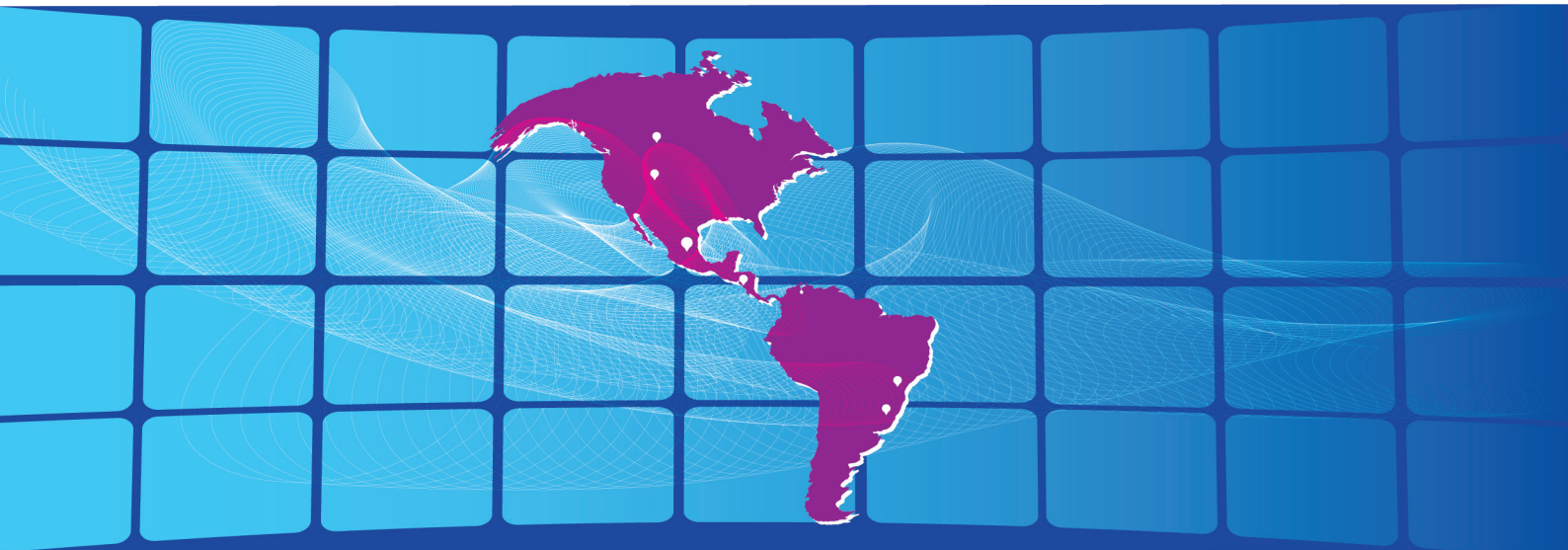
Los circuitos de la trata de personas, que generalmente se mueven de sur a norte, deben entenderse en el contexto de la posición geopolítica de México respecto de su vecino del norte y sus vecinos del sur; lo anterior explica que el flujo de trabajadores y víctimas de trata de personas entre la frontera sur y la frontera norte sea predominantemente unidireccional.

Adicionalmente a este gran circuito sur-norte (Centroamérica-México-Estados Unidos), las víctimas de trata de personas del sur de México y de Centroamérica también atienden la demanda de mano de obra barata y servicios sexuales en las regiones del sur-sureste, centro y occidente de México. Hecho que sucede de manera especial en los polos de desarrollo, agrícola y de servicios.

Dada su importancia para entender el fenómeno y la dinámica de la trata de personas, estas dos fronteras deberían ser prioridad para la aplicación de políticas públicas de prevención y combate a la trata de personas. Se trata de dos eslabones vitales de la cadena de subsistencia de los circuitos de trata de personas, tanto con fines de explotación sexual como trabajos forzados.

Un combate frontal a la trata de personas en la frontera sur contribuirá a limitar enormemente la captación de víctimas que luego son trasladadas y explotadas en las regiones centro, occidente y norte del país, así como

en Estados Unidos. Un combate frontal a la trata de personas en la frontera norte contribuiría a limitar la demanda de víctimas provenientes del sur de México y de los países de Centroamérica para ser utilizadas con fines de explotación sexual y trabajos forzados. Por ello se requiere que las estrategias nacionales de combate y prevención contemplen acciones, programas y proyectos diferenciados y específicos para ambas fronteras.



INTRODUCCIÓN

El panorama de la trata de personas en México no estaría completo sin el análisis de las rutas y el *modus operandi* de los grupos delictivos involucrados en la comisión de este delito. Si bien es cierto que las vulnerabilidades de corte socioeconómico y psicosocial analizadas en capítulos anteriores juegan un papel vital para entender este fenómeno, es necesario entender también la manera en cómo una víctima que cumple con cierto perfil se encuentra en un momento y lugar específico con el tratante que la recluta inicialmente.

No sólo existe diversidad en la participación del grupo delictivo organizado (GDO), también en cuanto a modalidades de ejercer el delito (*modus operandi*) y las rutas utilizadas para los diferentes actores que operan y se benefician del delito de trata de personas.

En cuanto a los delincuentes involucrados en este delito se reconocen principalmente tres niveles de actuación: un primer nivel en el que intervienen los familiares de las víctimas y/o los parientes. Un segundo nivel en el que intervienen grupos delictivos que operan principalmente en una región o territorio determinado y que pueden aprovechar nexos con redes locales y transnacionales (por ejemplo: ayuda de profesionales o ex funcionarios públicos) para llevar a cabo sus actividades delictivas. El tercer nivel de organización delictiva incluye a grupos que se dedican a otros negocios a escala transnacional, como el narcotráfico, el tráfico de armas o el tráfico ilícito de migrantes y que, como parte de sus múltiples negocios, cobran “derecho de piso”¹⁹³ en lugares donde hay condiciones socioculturales, socioeconómicas e institucionales que son propicias para la manifestación del delito de trata de personas.

En el segundo y, sobre todo, en el tercer nivel existen grados de complejidad y sofisticación que permiten la emergencia de jerarquías internas. Las figuras centrales o aquellos que ocupan la posición más alta en las redes dedicadas a la trata de personas no necesariamente son los más visibles o los más importantes en la práctica cotidiana, sino aquellos que permiten la conexión con otras redes delictivas y con actores e instituciones en el ámbito de la legalidad.

¹⁹³ El término “derecho de piso” se usa coloquialmente para referirse a la extorsión que aplican algunos grupos delictivos a otras actividades ilícitas (por ejemplo: tráfico ilícito de migrantes), mientras que el término “cuotas de protección”, generalmente se refiere al cobro que algunos grupos delictivos aplican a actividades de corte legal (por ejemplo: bares). Fuente: grupos de enfoque y entrevistas en Tijuana y Baja California, 10 de agosto de 2012.

En el caso de las rutas utilizadas por los tratantes, se ha encontrado que éstas responden a las principales vías de comunicación del país y puntos de entrada internacional. Las rutas también coinciden con las utilizadas para otros delitos, particularmente el tráfico ilícito de migrantes.

El concepto de rutas debe complementarse, además, con la noción de espacios socioterritoriales. Es decir, aquellos lugares que presentan mayor tolerancia legal y sociocultural al delito de trata de personas y que, por lo tanto, pueden funcionar de manera simultánea como origen, destino y punto de traslado de las víctimas. Rutas y espacios socioterritoriales contribuyen a entender la manifestación del fenómeno en su dimensión territorial.

Finalmente, el *modus operandi* abarca una variedad de formas que dependen del perfil de las víctimas, del lugar de México en donde el delito es perpetrado, de la vinculación con otras redes y sistemas delictivos y, en gran medida, de la capacidad de adaptación de los grupos delictivos a nuevas circunstancias y escenarios, incluyendo los esfuerzos oficiales para perseguir el delito.

La combinación de GDO, *modus operandi* y rutas se expresa con mayor gravedad en aquellas entidades federativas que combinan una alta densidad de delitos vinculados a los GDO con una larga historia de violencia e ilegalidad socialmente acumulada, como es el caso de algunas entidades de la región norte del país. Sin embargo, no debe descartarse la posibilidad de que los grupos delictivos pertenecientes al tercer nivel de análisis también ganen terreno y lucren con el delito de trata de personas en otras regiones, incluyendo el sur-sureste.

Los análisis presentados en este capítulo se basan principalmente en la revisión de la bibliografía existente, en entrevistas y grupos de enfoque con informantes calificados, información de campo y análisis de las síntesis y narrativas de APs en algunos estados de la República Mexicana.

En cuanto a la metodología y los datos recopilados para la realización de los mapas sobre rutas y espacios socioterritoriales, la información proviene de trabajo de campo, información documental, hemerográfica, entrevistas con informantes calificados, boletines de seguridad de SEDENA, PGR, SEMAR, cartografía nacional de carreteras y aeropuertos, así como de análisis de casos y síntesis de APs.

6.1 MODUS OPERANDI

La trata de personas en México se puede explicar por diversos factores, incluyendo las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de las víctimas, así como del contexto político, sociocultural y económico de los lugares en los cuales se lleva a cabo este delito. Estas condiciones de vulnerabilidad que se manifiestan en espacios socioterritoriales bien definidos son aprovechadas por los tratantes y constituyen una explicación de su *modus operandi*.

En general, existen dos tipos de trata de personas: una denominada de tipo transnacional, que se caracteriza porque la captación ocurre en el país de origen o residencia de la víctima y la explotación en un país diferente. En este proceso hay cruces de fronteras marítimas, aéreas o terrestres por parte de las víctimas. La segunda forma de trata de personas es la de tipo interno, cuando el proceso de captación, traslado y explotación de la víctima sucede dentro de las fronteras del país.

Si bien no hay indicadores certeros que permitan estimar qué proporción de la trata de personas en México es de carácter interno y qué proporción de carácter externo, hay indicadores sustitutos que permiten hacer algunas estimaciones. Por ejemplo, los datos de PROVÍCTIMA, algunas PGJs y FCC muestran que el 80% de las víctimas atendidas hasta el momento son de nacionalidad mexicana y 20% de otras nacionalidades.

Por otra parte, la trata de personas opera en varias fases que determinan el *modus operandi* de los grupos delictivos involucrados en el fenómeno: captación o reclutamiento, traslado y explotación. De manera transversal a estas tres fases se deben analizar también los distintos métodos utilizados por el tratante para someter a su víctima, la relación entre los grupos delictivos dedicados a la trata de personas, y redes y grupos delictivos dedicados a otras actividades ilícitas.

CAPTACIÓN (O RECLUTAMIENTO)

Las formas de reclutamiento que se han identificado en México incluyen principalmente el engaño, la seducción o enamoramiento, la captación con ayuda de otras víctimas, Internet, la venta (particularmente en el caso de niños y niñas) y la adopción ilegal.

ENGAÑO

El engaño puede consistir en una falsa oferta de trabajo, de un viaje o de otra oportunidad para conseguir mejores condiciones de vida y salario¹⁹⁴.

En el caso de la trata de personas con fines de explotación sexual, el engaño a menudo consiste en ofertas de trabajo en agencias de modelos, la búsqueda y la selección de candidatos, la intermediación laboral y la contratación, directa o por delegación¹⁹⁵.

Un ejemplo en el caso de la trata de personas con fines de trabajos forzados es el de los jornaleros agrícolas migrantes. Es común que los tratantes se aprovechen de que los jornaleros viajan de manera itinerante para participar en distintas cosechas a lo largo del año y en diversas regiones de México.

El jornalero, que a menudo viaja con su familia, puede encontrarse con un enganchador, figura clave en el proceso (ver Cuadro 6.1), quien le ofrece trabajo en algún lugar del país y algún cultivo en particular. Si dicho enganchador es simplemente el agente de un productor que no respeta los derechos laborales de los jornaleros o el integrante de una red de tratantes de personas no hay manera de saberlo¹⁹⁶.

Más aún, las condiciones laborales de los jornaleros, independientemente del fenómeno de la trata de personas, implican pocas garantías sin ningún contrato de trabajo u observancia de sus derechos laborales.¹⁹⁷ Esto hace difícil que los jornaleros distingan entre situaciones laborales irregulares y casos extremos que cumplen con los supuestos del delito de trata de personas.

De acuerdo a la Encuesta Nacional Jornaleros Agrícolas 2009, los jornaleros migrantes provienen de municipios de alta (24%) y muy alta marginación (34%) y la proporción es mucho mayor en el caso de aquellos jornaleros indígenas (85% provienen de municipios de alta y muy alta marginación).

Estas condiciones de pobreza y marginación se combinan con otros factores que facilitan el reclutamiento por parte de los enganchadores y el sometimiento a través de otros participantes en la cadena de la trata de personas. Por ejemplo, el hecho de estar lejos de sus lugares de origen

¹⁹⁴ Averiguaciones previas en Baja California y Chiapas, y grupos de enfoque llevados a cabo por UNODC en diversos estados de la República Mexicana.

¹⁹⁵ Organización Internacional del Trabajo, *Trata de Seres Humanos y Trabajo Forzoso como Forma de Explotación*. Guía sobre la Legislación y su Aplicación (Ginebra, 2006), p. 30.

¹⁹⁶ Entrevista al Director General Adjunto de Planeación y Promoción Social de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios de la SEDESOL, realizada el 14 de agosto de 2012; y datos del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan A.C., *Migrar o morir: El dilema de los jornaleros agrícolas de la montaña de Guerrero*, (México, 2005), p.39.

¹⁹⁷ Grupos de enfoque UNODC con diferentes dependencias estatales en San Luis Potosí; entrevistas a funcionarios de SEDESOL y STPS, llevadas a cabo para la realización del presente diagnóstico; y ECPAT, *Trata y explotación sexual comercial de niños, niñas, y adolescentes en la frontera de México con Belice*, 2011.



también reduce las posibilidades de tener una red social en el lugar de trabajo, contribuye al aislamiento y aumenta la vulnerabilidad de los jornaleros migrantes. Las barreras del idioma y la discriminación son factores que pueden sumarse y facilitar la labor del enganchador.

Los hechos referidos no se presentan exclusivamente en el sector agrícola. En el caso del sector minero, la CNDH ha resaltado el aislamiento geográfico de algunos campos de extracción minera como elemento que dificulta la supervisión y cumplimiento de las reglas de seguridad, contratación y derechos humanos¹⁹⁸. A este aislamiento geográfico se tienen que añadir los escasos recursos de la STPS que sólo cuenta con 776 inspectores para todo el territorio mexicano¹⁹⁹.

Aunque no todas las situaciones irregulares que se registran en algunas minas pueden calificarse como trata de personas, las condiciones de aislamiento son propicias para la participación de los GDO en la extracción minera²⁰⁰, lo que aumenta la situación de vulnerabilidad que algunos trabajadores enfrentan en este sector.

SEDUCCIÓN (O ENAMORAMIENTO)

Muchas víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual son captadas inicialmente mediante la seducción o el enamoramiento. Los tratantes mismos pueden enganchar a las víctimas o contratar a agentes para que actúen como novios potenciales con la finalidad de reclutar a las personas que cumplen con ciertas características físicas y que muestran cierta condición de vulnerabilidad de carácter económico, emocional o de otro tipo. Dicha situación de vulnerabilidad es usada como oportunidad para ofrecerles una relación amorosa, tentándoles con regalos (para la víctima y su familia), seduciéndoles y convenciéndoles para migrar fuera de su localidad²⁰¹.

La relación con los perfiles de las víctimas y los factores causales es clara. A menor grado escolar y pertenencia a contextos rurales e indígenas será más fácil para los explotadores utilizar la seducción como medio de enganche y sometimiento.

En algunos estados como Tlaxcala, San Luis Potosí y Chiapas, se han dado casos en los cuales el tratante puede llegar al extremo de casarse con la víctima como parte del engaño y la simulación²⁰².

¹⁹⁸ CNDH, *Informe especial sobre las condiciones de seguridad e higiene en la zona carbonífera del estado de Coahuila* (México, 2011).

¹⁹⁹ Entrevista a funcionarios de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, STPS, realizada el 17 de agosto de 2012.

²⁰⁰ CNDH, op. cit.

²⁰¹ APs consultadas en Baja California y Chiapas y grupos de enfoque UNODC realizados en diversos estados de la República Mexicana.

CUADRO 6.1

EL ENGANCHADOR: FIGURA CLAVE PARA ENTENDER LA TRATA DE PERSONAS DE CARÁCTER LABORAL EN EL SECTOR AGRÍCOLA

La lógica de explotación y la salida casi inmediata del jornalero de un circuito laboral oficial se hace muchas veces en torno a los “enganchadores”. Esta persona ejerce de intermediario indispensable entre “los jornaleros agrícolas y el contratista” (Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, 2011). En apariencia tienen cierta proximidad con el jornalero, ya que “suelen ser originarios de las mismas comunidades o hablar una lengua indígena” (*Ibid.*).

La proximidad resulta fundamental en el caso de poblaciones indígenas altamente marginadas y representa un momento clave en el proceso de migración hacia el campo. A partir del establecimiento de contacto con el enganchador, quien cobra una comisión por su servicio, el jornalero se encuentra integrado en mecanismos que quedan fuera de los procesos oficiales y legales de contratación, y contribuyen a su condición de invisible. En este momento clave, el gobierno ya puede haber perdido el contacto con el trabajador, el cual, en muchos casos, no volverá a integrarse a un circuito legal. De hecho, el enganchador, quien conoce las “reglas” del juego y está en contacto con los contratistas, expone verbalmente las condiciones de trabajo al jornalero (salario, transporte, alojamiento) sin que se firme algún contrato ni se le garantice nada a este último.

El enganchador encarna la naturaleza de la relación en la cual entra el jornalero: inestable, peligrosa y basada en un mecanismo típicamente “mafioso” de confianza, con un intermediario inevitable entre el trabajador y su empleador. Podemos entender la figura del enganchador como un individuo, pero resulta claro que también se le tiene que considerar como parte de una red de agentes, más o menos organizados. La ausencia de estatuto legal y la simple relación con un enganchador le impedirá al jornalero tener acceso a cualquier programa de apoyo o de denuncia en el futuro.

De aquí se desprende la incoherencia de ciertas políticas públicas, ya que por sus propios requisitos instalan al jornalero en una posición insostenible. Al no estar presente desde el inicio, el gobierno parece perder relevancia, ya que, una vez en las rutas o en los campos de producción, los jornaleros “desaparecen”. Es imprescindible que las políticas públicas se enfoquen en este momento clave del reclutamiento, en particular en regiones como la sierra de Guerrero, Oaxaca y Chiapas.

Fuente: Elaboración propia con base en SEDESOL, Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas (ENJO), 2009; entrevista al director general adjunto de planeación y promoción social de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios de SEDESOL; y Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, *Migrantes somos y en el camino andamos*, 2011.

CUADRO 6.2

ESPACIOS PROPICIOS PARA LA TRATA DE PERSONAS CON FINES DE TRABAJOS FORZADOS - EL CASO DE LOS “POCITOS” EN EL SECTOR MINERO

Se le llama pocito a un sitio de extracción minera ilegal “de 20 a 100 metros de profundidad, en los cuales se trabaja de forma rudimentaria, sin hacer uso de la tecnología que permite la [extracción] en condiciones de mayor seguridad”. Estos sitios de extracción ilegal, muy difíciles de detectar por su tamaño y su localización, no presentan ninguna garantía para el trabajador y, muchas veces, por el tamaño de la mina y de sus corredores se requiere el trabajo de niños, los únicos capaces de entrar en obras tan pequeñas.

La invisibilidad de los pocitos lleva riesgos evidentes de violación a derechos laborales (y en un extremo, de trata de personas con fines de trabajos forzados) ya que muchos de estos sitios se encuentran en zonas donde la población es altamente marginada y considera el pocito como oportunidad de sobrevivencia. En la mayoría de las veces los trabajadores no cuentan con ningún contrato ni prestaciones sociales, así como protección e indemnización en caso de accidente, cuando las jornadas de trabajo ascienden a 12 horas.

Dentro de los pocitos, la CNDH identifica tres perfiles distintos: la minería artesanal, la minería irregular y la minería vinculada con la delincuencia organizada. De estas tres categorías, la minería irregular involucra sitios de extracción que cuentan con registro, pero que no cumplen con el régimen laboral obligatorio. En Coahuila, por ejemplo, “menos del 8.66% de las empresas concesionadas están registradas en el IMSS (tercer trimestre de 2010), lo cual significa que se están explotando las concesiones bajo el esquema de subcontratación” (CNDH, 2011). Muchas veces estos pocitos pueden encontrarse alrededor de una mina que cuenta con todos los permisos legales y por ello, las inspecciones en el sector minero no pueden limitarse a verificar el cumplimiento de las normas de las empresas de mayor tamaño, sino que deben abarcar este fenómeno periférico que concentra las mayores situaciones de vulnerabilidad y podría producir una gran cantidad de víctimas de trata de personas con fines de trabajos forzados.

Fuente: CNDH, Informe especial sobre las condiciones de seguridad de higiene en la zona carbonífera del estado de Coahuila, México, 2011; Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL), Informe Háblame desde allá abajo, Organización Familia Pasta de Conchos y CEREAL, 2011.

Esta forma de enganche ha alcanzado tales niveles de sofisticación que algunos testimonios hablan incluso de tan sólo 30 días entre el momento en que la víctima conoció al tratante y el momento en el que ésta llegó al lugar de explotación²⁰³.

Parte de la estrategia del tratante también es la de lograr que su víctima se embarace. De esta manera, una vez que los hijos de las víctimas nacen, éstos pueden constituir un elemento adicional de amenaza. En muchos casos, pueden quedarse en una ciudad diferente con los padres de la víctima o del propio tratante, quienes muchas veces no están completamente al tanto de lo que está sucediendo. El tratante puede usar como medio para someter a su víctima la amenaza de que no verá a su hijo o de que no se enviará dinero para la manutención del mismo.

Otra modalidad de amenaza utilizada por los tratantes es decirle a la víctima que la denunciarán ante las autoridades por dedicarse al trabajo sexual. Esto se debe a que en algunos estados la patria potestad es retirada a las madres cuando se dedican a ello²⁰⁴.

Cuando se usa la seducción, el momento de reclutamiento es normalmente entre los 16 y 19 años.

Esta característica es fundamental pues son mujeres con bajos niveles educativos que en algunos casos viven situaciones de violencia intrafamiliar y que pueden ser madres solteras²⁰⁵.

Si la víctima tiene mayor grado escolar o pertenece a comunidades urbanas (generalmente marginales) se utilizará el secuestro o la promesa de un empleo (edecán, mesera, bailarina o modelo). Si la víctima tiene niveles educativos y socioeconómicos altos, el uso de redes sociales e Internet será una estrategia factible para su captación.

Se han identificado casos de niñas y adolescentes cuya principal vulnerabilidad es psicosocial, más que de carácter socioeconómico. Los testimonios sugieren que los antecedentes de maltrato infantil, específicamente el abuso sexual, juegan un papel determinante²⁰⁶.

²⁰² Grupos de enfoque UNODC realizados en San Luis Potosí, Chiapas y Quintana Roo.

²⁰³ Grupo de enfoque UNODC con organizaciones de la sociedad civil en Tlaxcala, realizado el 24 de julio de 2012.

²⁰⁴ Entrevista con integrantes de Brigada Callejera de Apoyo a la Mujer “Elisa Martínez” A.C., realizada el 11 de mayo de 2012.

²⁰⁵ Grupo de enfoque con integrantes del Centro de Atención a la Familia Migrante; Centro “Fray Julián Garcés” de Derechos Humanos y Desarrollo Local; Colectivo de Mujer y Utopía, A.C.; Observatorio contra la Violencia Social y de Género en Tlaxcala; y Centro de Atención a la Familia Migrante, realizada el 24 de julio de 2012.



El estatus legal e idioma son otras variables que facilitan el sometimiento de las víctimas. Por ejemplo, las mujeres migrantes irregulares o personas indígenas monolingües están en mayor situación de vulnerabilidad a ser sometidas al trabajo sexual en condiciones deplorables y a sufrir mayor violencia física, o ser doblemente victimizadas y tratadas con fines de explotación en labores domésticas. De acuerdo con información recopilada por UNODC, esto sucede en Chiapas, Oaxaca y Guerrero.

El control y sometimiento ejercido por los tratantes se ha ido sofisticando. El asunto del dinero es el principal gancho, más allá de la violencia física, porque las ganancias que reciben las víctimas de trata de personas son mayores que las oportunidades en el mercado laboral. Por ejemplo, en el caso de adolescentes que son reclutados para pornografía se les promete que nadie se va a enterar, que es para una película en el extranjero y les ofrecen una ganancia, encubriendo el elemento de explotación²⁰⁷.

CAPTACIÓN CON AYUDA DE OTRAS VÍCTIMAS

La gravedad del fenómeno y la afectación psicológica sobre las víctimas determina que en algunos casos las personas abusadas por años naturalicen las situaciones de abuso y violación y se vuelvan parte del negocio de la trata de personas.

Una vez que la víctima conoce el negocio y el trabajo, puede “subir de categoría” y se hace acreedora a un estatus aparentemente más alto. Esa sí que adquiere un nuevo rol y ahora se dedica a captar y a “capacitar” a mujeres recién reclutadas²⁰⁸. Ostentan riqueza y un nivel de vida aparentemente mejor al acercarse a las víctimas potenciales y utilizan los mismos medios de un tratante.

En muchos casos puede ser que una víctima potencial contribuya a reclutar durante las primeras etapas de la trata de personas, sin estar consciente o darse cuenta de lengañodelo tratantes, cuando ninguna de ellas ha entrado todavía en la fase de explotación. Este hecho es común cuando una joven invita a sus amigas a entrar a una agencia de modelos, o bien, a incursionar en el trabajo sexual, inicialmente de manera voluntaria, pero luego de forma forzada²⁰⁹.

INTERNET

Aunque no hay una cifra que permita hacer una diferencia entre las víctimas que son captadas en forma tradicional o aquellas que son reclutadas vía Internet, no hay duda de que es una herramienta importante que puede potenciar las capacidades de los tratantes. En un escenario de enamoramiento tradicional, los tratantes deben tomarse tiempo para trabajar y convencer a una sola víctima; en contraste, a través de Internet, los tratantes pueden usar foros de chat, redes sociales, páginas web y otros espacios virtuales para trabajar en el convencimiento y reclutamiento de varias víctimas al mismo tiempo.

Se han identificado siete etapas en el proceso de cortejo vía Internet, el cual puede durar aproximadamente seis meses. Estas consisten en: 1) encuentro virtual en sitios que el acosador identifica como populares entre los menores de edad; 2) compartir intereses y desarrollo de amistad; 3) ganar confianza apoyando las ideas de los menores de edad; 4) obtener secretos desarrollando intimidad con el menor de edad; 5) romper barreras; 6) amenazas, por ejemplo, de revelar intimidades y otros secretos que han compartido; y 7) encuentro físico²¹⁰.

De esta manera, el Internet funciona como lugar virtual de enganche para posteriormente acercarse físicamente a la víctima e iniciar la fase de explotación. En el contexto de la trata de personas, el Internet se convierte en una herramienta ventajosa y eficaz para enganchar y explotar a niñas, niños, adolescentes, mujeres y hombres con distintas finalidades, a través de algunos portales, *blogs*, páginas de Internet, *chats* y redes sociales²¹¹.

De acuerdo con estudios recientes, en México existen 27.4 millones de usuarios de Internet, ocupa el lugar número 10 del *ranking* de usuarios a nivel mundial²¹². El 73% de los usuarios utilizan la red como una forma de comunicación social, convirtiéndose, por tanto, en una población vulnerable ante la delincuencia organizada, pues con esto se logra conocer datos personales y características de las víctimas potenciales.

²⁰⁶ Grupo de enfoque UNODC con personal de PROVÍCTIMA, realizado durante los meses de febrero y marzo de 2012.

²⁰⁷ Entrevista a la directora de ECPAT México y EDICAC, realizada el 19 de junio de 2012.

²⁰⁸ Grupo de Enfoque UNODC con psicólogas y trabajadoras sociales de FEVIMTRA, realizada el 5 de marzo de 2012.

²⁰⁹ Grupo de enfoque UNODC con diferentes actores calificados de dependencias estatales, consulados y miembros de la sociedad civil en Tijuana y Baja California, realizado el 10 de agosto de 2012 y entrevista a la subdirectora de la organización Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C., en Monterrey (Nuevo León), realizada el 6 de marzo de 2012.

²¹⁰ Alianza por la Seguridad en la Internet, publicación “*Internet en tu familia*” (México, 2011), pp. 14-15.

²¹¹ María F. Jiménez, La trata de personas y las nuevas tecnologías, II Foro Internacional Derechos Humanos y Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en la Educación, 25 y 26 de agosto de 2009. Disponible en: http://www.repositoriodigital.ipn.mx/bitstream/handle/123456789/3821/memorias2DHTIC_34.pdf?sequence=1 [Fecha de consulta: 21 de mayo de 2012]

Otro factor que puede jugar un papel facilitador para los tratantes es la presencia continua de videos o fotografías en plataformas de diálogo virtual. El 67% de los usuarios han subido un video o fotografía en Internet. De los 22.7 millones de internautas, 1.6 millones tienen entre 6 y 12 años de edad, siendo éstos los que se encuentran en situación de mayor riesgo en la red²¹³.

PROVÍCTIMA no ha localizado casos de trata de personas por esta vía, pero sí ha localizado casos de niñas menores de edad que fueron enganchadas en el Internet para otros propósitos. De acuerdo con una encuesta sobre seguridad en Internet realizada recientemente: 11% de los niños y niñas que tienen acceso a Internet se han enamorado o hablan de sexo con personas que conocen por este medio²¹⁴.

Por otra parte, el uso de Internet no únicamente conduce al enganche de las víctimas sino también a la oferta de los productos y servicios derivados del delito de trata de personas. Un ejemplo son los casos de la venta o subasta de la virginidad de menores de edad, dado que el cuerpo de una joven o un joven es máspreciado que el de una persona adulta, razón por la cual se paga un mayor precio por entrar en contacto con él²¹⁵.

El Internet ha permitido la proliferación y operación de redes transnacionales dedicadas a la trata de personas con otros fines, además de la prostitución ajena, como lo demuestra el caso de algunas redes de pornografía infantil que han sido desmanteladas recientemente y que incluían células en México²¹⁶. El Internet no sólo es usado para el reclutamiento de víctimas de trata de personas, sino para la distribución de los productos ilegales derivados de su explotación (por ejemplo: videos).

En resumen, las redes de trata de personas pueden utilizar el Internet para captar víctimas con distintos fines, aunque en el caso de la trata de personas con fines de explotación sexual los más expuestos son los niños y niñas que utilizan los celulares y el Internet. Las formas como las víctimas son captadas a través de este medio son muy variadas,

pero un estudio indica que la clave está en que éstas no sientan que existe vulneración directa a su cuerpo²¹⁷.

Las ventajas de Internet que son aprovechadas por las redes de trata de personas son el anonimato y la complicidad que brindan. Los tratantes lo utilizan para establecer un contacto o relación con potenciales víctimas (generalmente menores de edad), introduciendo paulatinamente al delito de la trata de personas, violando sus derechos humanos, de forma implícita (sutil) o explícita (demostrada).

PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD

En algunos casos se ha registrado que niñas y adolescentes son privadas de su libertad a través del uso de la fuerza. Al igual que la privación de la libertad (o secuestro) para otros fines, los tratantes normalmente aprovechan aquellos momentos de vulnerabilidad en la rutina de una víctima (por ejemplo, cuando está sola o transita por una ruta poco vigilada o con poca afluencia de personas) para llevársela por la fuerza²¹⁸.

Los tratantes prefieren evitar este *modus operandi* porque los medios utilizados (violencia física) son mucho más fáciles de detectar y tomar en cuenta en la integración del delito por parte de los impartidores de justicia que los otros, por ejemplo, cuando se utiliza el enamoramiento (engaño y/o abuso de poder).

Aunque no sea el medio utilizado más comúnmente por los tratantes, la violencia física no debe descartarse como medio para reclutar a las víctimas. Más aún, en algunos contextos y modalidades, como en el caso de las víctimas que son captadas por GDO y que son obligadas a fungir como “esclavas sexuales” es posible que la privación de la libertad y otras formas de violencia física jueguen un papel más preponderante²¹⁹.

Por último, en opinión de algunos expertos²²⁰, la transformación del *modus operandi* de la privación de la libertad al engaño o la seducción refleja también la capacidad de adaptación de algunos tratantes, quienes continuamente buscan métodos más sutiles de enganche y más difíciles de probar en un proceso penal.

²¹² Asociación Mexicana de Internet, AMIPICI A.C., Usuarios de Internet en México 2007: Uso de Nuevas Tecnologías.

²¹³ Alianza por la Seguridad en Internet A.C., CENETIC, Reporte de resultados de la encuesta básica de seguridad y privacidad en Internet, 2010. Disponible en: http://www.asi-mexico.org/joomlaspan/index.php?option=com_content&view=article&id=51&Itemid=47[Fecha de consulta: 4 de octubre de 2012]

²¹⁴ *Ibid.*

²¹⁵ Gómez Tagle López E., *La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes* (INACIPE, México, 2007), p. 138.

²¹⁶ PGR, “PGR-Fevimtra obtuvo arraigo contra un hombre por el delito de pornografía infantil”, Boletín de Prensa de PGR, 9 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol12/ Sep/b31012.shtm>. [Fecha de consulta: 12 de agosto de 2012].

²¹⁷ Gómez Tagle López E., *La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes* (INACIPE, México, 2007).

²¹⁸ Entrevista con la fiscal de FEVIMTRA, realizada el 24 de abril de 2012.

²¹⁹ Entrevista a Teresa Ulloa, directora regional de la Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe, realizada el 8 de julio de 2012.

²²⁰ Grupo de enfoque UNODC con integrantes del Centro de Atención a la Familia Migrante; Centro “Fray Julián Garcés” de Derechos Humanos y Desarrollo Local; Colectivo de Mujer y Utopía A.C.; Observatorio contra la Violencia Social y de Género en Tlaxcala; y Centro de Atención a la Familia Migrante, realizado el 24 de julio de 2012.



En la opinión de algunos expertos, el método de enganche ha cambiado paulatinamente del secuestro y la violencia física al engaño y el enamoramiento²²¹. Esto se debe a que las autoridades comenzaron a familiarizarse y perseguir el delito, obligando a los tratantes a buscar medios más sutiles de enganche, más difíciles de perseguir y de probar en un proceso penal.

VENTA

Las condiciones de pobreza, marginación y desarraigo, junto a factores locales como ciertas prácticas culturales (en muchas ocasiones mal entendidos o distorsionados), llevan a padres a vender a algún integrante del núcleo familiar, generalmente a una hija, pero también puede ser el caso de varones²²².

En otros casos, los tratantes suelen identificar a las familias más desesperadas y hacen ofertas de trabajo a las hijas a cambio de una cantidad de dinero bastante pequeña. Los precios y las condiciones varían dependiendo del estado de la República y de si se trata de áreas rurales o urbanas.

ADOPCIÓN ILEGAL

Implica el robo, desaparición y ocultamiento de la identidad de niños y niñas, muchas veces mediante partos clandestinos, violando los instrumentos jurídicos internacionales en materia de adopción.

La adopción ilegal puede tener como fines los trabajos forzados en el sector agrícola, el servicio doméstico, minas y otras actividades, incluyendo robo o mendicidad obligada. Un ejemplo es la compra ilegal de niños y niñas en zonas marginadas por parte de parejas (directamente o por medio de intermediarios) de alto nivel socioeconómico que no pueden concebir²²³.

OTRAS FORMAS DE ENGANCHE

Otras formas de reclutamiento incluyen el secuestro y, en el caso de algunas personas migrantes, el abuso de su situación de vulnerabilidad. Por ejemplo, algunas de estas personas que son objeto de tráfico ilícito de migrantes son obligadas a permanecer en países de tránsito, lo cual las hace vulnerables a la trata de personas²²⁴.

Las personas migrantes irregulares pueden ser abandonadas en el camino, por ejemplo, en la ruta hacia la frontera entre México y Guatemala donde los controles migratorios son más estrictos que en otros lugares de la región. Sin documentos y sin vínculos sociales de los que se pueden depender, las personas migrantes irregulares están en mayor riesgo de sufrir abusos y de ser reclutadas por parte de los GDO locales.

Como lo sugieren algunas APs del estado de Chiapas, es común que las víctimas que provienen del Triángulo Norte Centroamericano (Honduras, Guatemala y El Salvador) busquen trabajos temporales que les permitan sobrevivir durante su trayecto. Las mujeres y niñas pueden trabajar en un bar o un antro, inicialmente como meseras, pero su situación de desesperación económica y el temor a ser repatriadas por estar en un territorio como migrantes irregulares constituyen factores que pueden abrir las puertas para situaciones más graves como la trata de personas.

En otros casos, los migrantes son llevados a trabajar a campos agrícolas, localizados muchas veces en lugares apartados y sin comunicación. Si bien es común que este tipo de trabajadores acepten el sueldo ofrecido de manera voluntaria, muchas veces se les descuenta el costo del traslado, del hospedaje, de la comida y de otras “facilidades”, de tal manera que reciben nada o prácticamente nada de lo prometido. En un lugar remoto, muchas veces sin saber dónde están, sin ningún medio para escaparse y con el temor a ser repatriados o revictimizados por las autoridades, no les queda otra opción que aceptar este tipo de ofertas, incluso con el riesgo de sufrir la trata de personas de carácter laboral.

TRASLADO

Una vez reclutada la víctima es trasladada al lugar de destino donde será explotada, ya sea interna o internacionalmente. Los traslados se pueden hacer con o sin pasaportes, visas y documentos de identidad oficiales, pero a menudo se utiliza documentación falsa. En muchos casos, por ejemplo, se ha localizado que las víctimas son obligadas a llevar credenciales de elector falsas, lo que dificulta la identificación de menores de edad al momento de los operativos e inspecciones por parte de las autoridades (ver Cuadro 6.1).

²²¹ *Ídem*.

²²² Un ejemplo de venta de niñas se registró en Nuevo León en 2007. Los tratantes ubicaban a familias de escasos recursos económicos, a quienes les ofrecían considerables cantidades de dinero por la entrega de las menores y las reclutaban con la promesa de darles trabajo. Una vez que obtenían el consentimiento de los tutores, trasladaban a las jóvenes a Monterrey, Nuevo León, donde las obligaban a ejercer diversos trabajos sexuales. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol07/Oct/b49707.shtm> [Fecha de consulta: 23 de agosto de 2012].

²²³ Información disponible en: <http://www.informador.com.mx/jalisco/2012/353246/6/suman-11-menores-asegurados-en-caso-de-red-de-adopciones-ilegales.htm> <http://jalisco.milenio.com/cdb/doc/impreso/9105888> <http://www.jornada.unam.mx/2012/01/22/estados/033n3est> [Fecha de consulta: 4 de junio de 2012].

²²⁴ PGJ-Chiapas, Sentencias de trata de personas en Chiapas, 2009-2012, documento interno, 2012.

Las víctimas normalmente son transportadas por algún medio público de transporte. Entre la etapa de captación y traslado, cuando todavía existe confianza entre la víctima y el enganchador (sobre todo, en el caso de la trata de personas con fines de explotación sexual), éste puede mandar a la víctima sola y prometerle que la alcanzará más tarde en el destino final. Sin embargo, quien finalmente recibe a la víctima es un amigo o familiar que suele ser un tratante o dueño de un prostíbulo donde la víctima será explotada.

En otros casos, el propio enganchador puede ser el que acompañe a la víctima durante el trayecto, se quede un tiempo con ella en el destino de explotación y luego regrese a reclutar nuevas víctimas, una vez que la primera se encuentra ya atrapada en las redes de la trata de personas²²⁵.

También es frecuente la utilización del llamado “robo o suplantación de identidad”, lo que dificulta enormemente la detección y procuración de justicia. En el caso de la trata de mujeres menores de edad con fines de explotación sexual se les asigna un alias que deben usar con el cliente y con otras personas, si acaso llegaran a tener contacto: “Dulce”, “Cristal”, “Flor” o cualquier otro nombre similar, puede ser simplemente un alias o bien coincidir con alguna credencial de elector falsa.

El cambio de identidad, además, puede ir acompañado de algunos cambios físicos, como es el teñido del cabello o el uso de lentes de contacto de color, no sólo una sino varias veces. De esta manera, hay ocasiones en que la víctima es encontrada (viva o muerta) por las autoridades y la única manera de identificarla es a través de huellas dactilares.

Estas prácticas tienen tres finalidades principales. Primero: los tratantes buscan eludir la persecución del delito y la identificación de las víctimas. Segundo, los tratantes necesitan proveer “nuevos productos” en distintos mercados y por ello necesitan cambiar la imagen de la víctima constantemente²²⁶. Tercero, este constante cambio de imagen contribuye a la disociación que sufre la víctima y a la pérdida de su identidad, lo que ayuda a objetivarla y someterla.

Las víctimas, particularmente las de trata de personas con fines de explotación sexual, pueden ser violadas, torturadas, privadas de alimento, humilladas y obligadas a consumir estupefacientes durante el traslado. Esto puede ser simplemente para satisfacer el placer de los tratantes o bien, para vencer su resistencia física y psíquica, y así controlarlas de manera más fácil. Una vez que la voluntad de la víctima es quebrada ésta puede ser explotada más fácilmente.

Como se mencionó anteriormente, la falsificación de documentos o la obtención de documentos de viaje mediante prácticas fraudulentas es común que forme parte del *modus operandi* y facilite el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, tanto interna como internacionalmente. En el caso de la trata de personas de carácter internacional, los tratantes utilizan estos documentos para introducir fácilmente a sus víctimas en el país de destino, pero, sobre todo, para evitar los controles aduaneros y migratorios²²⁷.

Dichos documentos pueden ser falsificados u obtenidos por los mismos tratantes o comprados a otros GDO. Los altos niveles de corrupción en algunas oficinas públicas o entre las mismas autoridades fronterizas facilitan el uso de documentos falsos para ingresar personas ilícitamente a los destinos deseados.

Este constituye un ejemplo de cómo el sistema de la trata de personas establece vínculos con otras actividades ilícitas para poder subsistir y expandirse. De esta manera, la lucha efectiva contra la trata de personas debe incluir el combate a otras actividades y conductas delictivas que guardan una relación horizontal (tráfico de armas, extorsión, tráfico de estupefacientes) y vertical (falsificación de documentos, corrupción, tráfico ilícito de migrantes y lavado de dinero) con la trata de personas.

Paradójicamente, mientras que el fácil acceso a documentos falsos u obtenidos mediante prácticas fraudulentas constituye una herramienta indispensable para muchos tratantes, la falta de documentos puede constituir un factor que aumente considerablemente la vulnerabilidad de ciertos grupos poblacionales a ser víctimas de trata de personas.

Algunas poblaciones indígenas no acostumbran registrar a sus hijos de manera inmediata cuando éstos nacen por lo que hay una proporción importante de niños y niñas en áreas rurales, particularmente indígenas, que no cuentan con un acta de nacimiento²²⁸. De acuerdo con la opinión de actores calificados, esto podría constituir un importante foco rojo en estados con proporciones importantes

²²⁵ S. Kara, *Tráfico Sexual. El negocio de la esclavitud moderna*, (Alianza Editorial, Madrid, 2006).

²²⁶ Entrevista a Teresa Ulloa, directora regional de Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe, realizada el 8 de julio de 2012.

²²⁷ Por ejemplo, en una reciente presentación pública el INM mencionó que en 2011 hubo más de 300 falsificaciones de documentos detectadas por autoridades nacionales. UNODC, conferencia internacional sobre tráfico ilícito de migrantes. Abril 2012, Ciudad de México.

²²⁸ Según la publicación de la Red de los Derechos de la Infancia en México: *La Infancia Cuenta en la Frontera Sur de México* (REDIM, México, 2011), p.5: “en el estado de Chiapas en 2007 más de la mitad de los niños que nacen cada año no son inscritos en el Registro Civil durante el primer año de vida”.



de poblaciones indígenas como Chiapas, Guerrero y Oaxaca, pero también en algunos municipios de Puebla, Quintana Roo y San Luis Potosí donde podrían registrarse adopciones ilegales²²⁹.

El tema de la corrupción no sólo se refleja en la falsificación de documentos o la obtención mediante prácticas fraudulentas. Los rendimientos que los tratantes pueden obtener al explotar a sus víctimas les permiten comprar voluntades en distintos niveles y órdenes de gobierno. Por ejemplo, en el caso de la trata de personas con fines de explotación sexual, esta no sería posible:

- Si las autoridades locales no toleraran la operación de giros negros²³⁰;
- Si los operadores del transporte público fueran capaces (y tuvieran la voluntad) de identificar a una posible víctima de trata de personas²³¹;
- Si el personal de un hotel identificara posibles situaciones de trata de personas que se registran en sus espacios de trabajo²³²;
- Si un taxista no le diera información a su cliente sobre dónde están las casas de masaje, las zonas rojas y las llamadas “estéticas masculinas”²³³;
- Si un policía auxiliar no se hiciera “de la vista gorda” ante una posible situación de trata de personas²³⁴; y
- Si un cliente se cuestionara si el “servicio sexual” que compra ha sido posible gracias a una larga red de complicidades que dan vida a la trata de personas y culminan con el momento mismo en que la víctima es explotada.

EXPLOTACIÓN

Además de las modalidades reconocidas textualmente en el artículo 3 del Protocolo de Palermo (explotación de la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual, los

trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos), en México se han identificado otros fines más específicos como la mendicidad obligada²³⁵ o los trabajos forzados de personas menores de dieciocho años utilizadas en actividades delictivas.

La Trata de personas con fines de explotación sexual incluye la explotación para fines de prostitución ajena y, en el caso de los menores de edad, la compraventa de niños y niñas, así como adopciones ilegales para distintos fines de explotación sexual, incluyendo la pornografía infantil.

Trata de personas con fines de trabajos forzados: en este caso, el delito incluye el sometimiento de una persona a tratos inhumanos en su trabajo, esto abarca el encierro, la amenaza (sobre todo en el caso de migrantes irregulares), el maltrato y jornadas laborales excesivas por una mínima o ninguna retribución económica. La explotación en esta modalidad de trata de personas se puede dar en áreas de trabajo vinculadas con el sector agropecuario, con la industria minera, con la industria de la construcción, entre otros. O llevarse a cabo a través de menores que son obligados a limpiar parabrisas, vender flores, hacer malabares durante horarios extenuantes, sin día de descanso²³⁶.

Trata de personas con fines de extracción de órganos: aunque no hay ningún caso documentado en México, hay algunos indicios, como las largas listas de espera para el trasplante de órganos en el sistema de salud (tanto en México como en Estados Unidos) que podrían, potencialmente, generar mercados ilícitos de órganos. Sin embargo, es importante señalar que, incluso en este caso, el tráfico de órganos no es equivalente a la trata de personas con fines de extracción de órganos.

En el caso del tráfico de órganos, este delito se relaciona con un posible tema de demanda y oferta²³⁷ que no necesariamente requiere que se den los medios y actividades estipulados en el Protocolo de Palermo para que sea concretado. El tráfico de órganos, por ejemplo, se puede manifestar sin que una persona sea captada,

²²⁹ Grupos de enfoque UNODC en Puebla, San Luis Potosí y Quintana Roo; grupo de enfoque UNODC con servidores públicos de las Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; y entrevista al regidor del Municipio de Solidaridad, llevados a cabo mediante la elaboración del diagnóstico.

²³⁰ Se entiende por “giro negro” aquel establecimiento que viola el uso de suelo, que no tiene sus documentos o una licencia de funcionamiento. Entrevista a representantes de ANIDICE, 10 de octubre de 2012.

²³¹ Entrevista a oficial de género y violencia del UNFPA, realizada el 17 de julio de 2012 y entrevista a la directora general del Corredor Bilateral para la Protección de Derechos Humanos A.C., realizada el 9 de agosto de 2012.

²³² Grupos de enfoque UNODC y entrevistas a actores calificados en Baja California, Distrito Federal y Quintana Roo y entrevista a integrantes de Fundación Infancia, 14 de mayo de 2012.

²³³ *Ibid.*

²³⁴ Entrevista a Diputada Rosi Orozco, realizada el 18 de junio de 2012.

²³⁵ La víctima es obligada a pedir limosna o a efectuar actividades relacionadas para el lucro del tratante, quien es el que organiza el negocio y ejerce control sobre estas personas.

²³⁶ El 16 de julio de 2012 PGR-FEVIMTRA obtuvo sentencia condenatoria por delito de trata de personas de dos mujeres guatemaltecas que obligaban a realizar trabajos forzados a ocho menores de la misma nacionalidad en Tapachula (Chiapas), éstos eran explotados en diversas ciudades del país: Ciudad del Carmen (Campeche), Veracruz (Veracruz), Villahermosa (Tabasco) y Chiapas. Información disponible en <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol12/Jul/b26512.shtm> [Fecha de consulta: 16 de septiembre de 2012].

sometida o explotada, simplemente sucede si un órgano es extraído después de que la persona ha muerto, incluso cuando no dio el consentimiento para ello. Es así que el *modus operandi* de los delincuentes es completamente distinto.

En el caso de la modalidad de la trata de personas con fines de extracción de órganos, este fenómeno sucede cuando una persona es captada y trasladada (por medio de violencia física o engaños como lo estipula el Protocolo de Palermo) con la finalidad de extraer sus órganos y obtener un beneficio económico.

Una dificultad a la que se enfrentan los tratantes en esta modalidad es la necesidad de infraestructura y equipo médico muy costoso que pueda ser usado, no solo para extraer los órganos sino para transportarlos y utilizarlos en tiempo y forma, de tal manera que puedan obtener un beneficio económico.

En el caso de México, la revisión documental y las entrevistas a actores calificados sugieren que es sumamente improbable que esta finalidad de la trata de personas exista en el país²³⁸. Sin embargo, como sucede con otras modalidades de trata de personas que no han sido identificadas o que han sido poco documentadas en México, es vital que las autoridades estén atentas a cualquier caso aislado que sea identificado.

Si esta modalidad de trata de personas efectivamente existiera en México, la literatura internacional comparada indica que los grupos en situación de vulnerabilidad para la extracción de órganos y su venta en el mercado negro, serían los niños y niñas arrebatados de sus padres con engaños, o las y los adolescentes que son captados a través del engaño en distintos contextos, incluyendo las redes sociales.

Trata de personas con fines de trabajo forzado en actividades de la delincuencia organizada²³⁹: en el caso específico de México, esta forma de trata de personas está asociada con la operación y enfrentamiento entre GDO. El reclutamiento de menores de edad, de manera individual o que pertenecen a pandillas²⁴⁰, para ser usados como “halcones”, “mulas” (encargados de transportar pequeñas cantidades de droga), sicarios o secuestradores, es cada vez más común en algunos estados del norte del país, en áreas suburbanas de alta marginación en el oriente de la Ciudad de México y en otras ciudades de menor tamaño.

Esta forma de trata de personas debería representar un foco rojo en estados como Puebla, Distrito Federal, Estado de México, Hidalgo y Morelos²⁴¹ donde el narcomenudeo es uno de los delitos de mayor incidencia, pero también en estados del norte, donde el enfrentamiento entre GDO se ha asociado al reclutamiento de menores de edad para trabajar como sicarios, o de otras personas para trabajar

en el procesamiento de drogas y en otros trabajos forzados (cocineros, personal de limpieza, entre otros).

Por el perfil de los jóvenes que están en mayor situación de vulnerabilidad a este tipo de trata de personas (ver capítulo 3) el reclutamiento se da, en un inicio, por medio de atractivas ofertas económicas de los GDO a los jóvenes a cambio de participar en el narcomenudeo o en otras actividades delictivas perpetradas por estos grupos.

Aunque inicialmente puede haber consentimiento por parte del joven reclutado, diversas investigaciones sugieren que siempre hay un punto de no retorno después del cual es difícil zafarse de estos grupos delictivos sin ser víctimas de amenazas o nuevos engaños²⁴². En comparación con la trata de personas de tipo militar, la cual ha sido documentada en otros países, los reclutadores no tienen intenciones de formarlos y propiciar que perduren en la organización. En el caso de los jóvenes reclutados para este tipo de actividades, “los GDO los usan como carne de cañón”²⁴³.

Según datos de la PGR, el número total de niños y niñas detenidos en operativos federales contra los GDO, desde 2006 hasta abril de 2010, fue de 3,664. El rango de edad de los niños y niñas fue entre 7 y 17 años²⁴⁴.

En el caso de las víctimas que son mujeres, sobre todo menores de edad, la trata de personas con fines de narcomenudeo opera con el apoyo de células mixtas de los grupos delictivos organizados, los cuales se aprovechan de las víctimas con el doble propósito de explotarlas sexualmente y ofrecer drogas. Aunque no hay casos

²³⁷ De acuerdo con el Centro Nacional de Trasplantes de México (CNTM), al día de hoy hay 15 mil personas en México que requieren de un trasplante y siete mil 758 de ellas requieren de la donación de un riñón. Según información del mismo CNT, de diciembre de 2006 a diciembre del 2009 sólo se habían recibido 1,577 donaciones de órganos humanos en el país.

²³⁸ Entrevista al director de Derechos Humanos e Investigación Normativa en Salud, Secretaría de Salud, realizada en 2012 y Grupos de enfoque UNODC en FEVIMTRA, llevados a cabo en febrero y marzo de 2012.

²³⁹ El artículo 25 de la nueva Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos contempla que será sancionado con pena de 10 a 20 años de prisión y de un mil a veinte mil días multa a quien utilice a personas menores de dieciocho años en cualquiera de las actividades delictivas señaladas en el artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

²⁴⁰ “Reclutan Cáteles a Pandillas”, Periódico *Reforma*. Disponible en: <http://www.reforma.com/libre/online07/pre acceso/articulos/default.aspx?plazaconsulta=reforma&url=http://www.reforma.com/enfoque/articulo/676/1350991/&urlredirect=http://www.reforma.com/enfoque/articulo/676/1350991/> [Fecha de consulta: 21 de octubre de 2012].

²⁴¹ Según datos de la subprocuradora de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo de la Procuraduría General de la República (PGR).



documentados a detalle, diversas organizaciones de la sociedad civil y el registro de feminicidios en algunos estados y municipios sugieren la posibilidad de que algunas de estas jóvenes son secuestradas en estados como Nuevo León, Tamaulipas, el norte de Veracruz y el norte de Puebla con la finalidad de ser usadas como “esclavas sexuales”²⁴⁵.

6.2 LOS LUGARES DE LA EXPLOTACIÓN

Los lugares de explotación dependen en gran medida de factores de demanda, incluyendo niveles económicos altos, tolerancia social al delito y presencia desproporcionada de población masculina, sólo por mencionar algunos.

Por ejemplo, las fronteras, los puertos marítimos y terrestres, los centros turísticos, las zonas industriales y las áreas de desarrollo agrícola, entre otros, son espacios que pueden prestarse a la manifestación del delito de trata de personas a través de la mayor demanda de servicios sexuales.

Los lugares de trata de personas se ubican también en aquellas actividades económicas que no son reguladas adecuadamente. Este es el caso del servicio doméstico, el trabajo agrícola o el sector construcción; en actividades que están prohibidas por la ley y que se realizan a través del encubrimiento y la corrupción; y en actividades que emergen de la desigualdad y la pobreza sin ser reconocidas plenamente como trabajo, tal es el caso de la economía informal y la mendicidad.

Los principales lugares de explotación para los casos de trata de personas con fines de explotación sexual incluyen casas de citas, discotecas, salones de masajes, clubes privados, *table-dance*, apartamentos, hoteles en zonas turísticas, hoteles de paso, moteles, ferias sexuales (expo-sexo), casas privadas, calles, estéticas masculinas, loncherías, entre otros²⁴⁶.

Si bien muchos de estos locales tienen licencias y permisos, varios de ellos se operan en condiciones irregulares. Desde hace tiempo, varios actores nacionales

y los medios de comunicación han denunciado en distintas circunstancias, y debido a accidentes de diversa índole, la necesidad de un control de estos locales y de la implementación de estrategias para atacar los niveles de corrupción que se dan en este ámbito²⁴⁷. Se ha constatado la presencia de establecimientos que están registrados como restaurantes o fondas, aunque en realidad funcionan como bares e incluso cabarets, varios locales en el país pueden ser potencialmente propicios para el delito de trata de personas.

En muchos casos, los bares, discotecas y “antros” que son sujetos de inspecciones periódicas son aquéllos que cuentan con su registro y documentación en orden, mientras que aquéllos espacios de vacío institucional son los más propicios para la proliferación de un delito como la trata de personas.

Las inspecciones y los operativos han demostrado ser clave en el combate a la trata de personas en México. Este tipo de medidas han ayudado a incrementar el número de víctimas rescatadas y de APs. Por ejemplo, en el caso de Chiapas (uno de los pocos estados que ha logrado un número considerable de Aps (88), de consignaciones con detenido (50), de sentencias (12) y de víctimas rescatadas (183)²⁴⁸) la clausura de bares ha sido clave para lograr estos objetivos (50 entre 2009 y abril del 2012)²⁴⁹. En el caso de Oaxaca, los operativos conjuntos entre INM y PGR han llevado a la identificación de migrantes que podrían estar en situaciones de trata de personas²⁵⁰.

Otros ejemplos incluyen a Yucatán donde un cabaret fue clausurado en Mérida a raíz de un cateo que realizó la Policía Federal como parte de una operación contra la trata de personas con fines de explotación sexual.²⁵¹ En el caso de Ciudad Juárez, Chihuahua, el fiscal general ordenó la clausura de 57 antros después de investigaciones policiacas en las que surgieron indicios de que muchos delitos como la trata de personas, la desaparición de mujeres y el narcomenudeo sucedían en este tipo de lugares²⁵². En 2011, alrededor de 31 personas, 24 mujeres

²⁴² Un ejemplo son las entrevistas a jóvenes detenidos en correccionales de la Ciudad de México, en Loza, E. y Humberto Padgett, *Los muchachos perdidos: imágenes e historias de marginación* (Debate, México, 2012).

²⁴³ Entrevista al director ejecutivo, Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), realizada el 24 de mayo de 2012.

²⁴⁴ *Red por los Derechos de la Infancia en México, Infancia y Conflicto Armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos de los Niños relativo a la participación de niños en los conflictos armados*, (REDIM, México, 2011), pp. 38-39.

²⁴⁵ Entrevista a Teresa Ulloa, directora regional de Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niños en América Latina y el Caribe, realizada el 8 de julio de 2012.

²⁴⁶ Para el caso del Distrito Federal, ver CATWLC (2005).

²⁴⁷ Entrevista al presidente del consejo directivo nacional de la Asociación Nacional de la Industria de Discotecas, Bares y Centros de Espectáculos, A.C. (ANIDICE), realizada el 10 de octubre de 2012.

²⁴⁸ PGR-FEMIVTRA, *Diagnóstico nacional de la incidencia del delito de trata de personas 2009-2011*, 2012.

²⁴⁹ PGJ-Chiapas, “Trata de Personas Estatal, 2009-abril 2012”, 2012.

²⁵⁰ Entrevista a la delegada regional de la Delegación Federal del INM en Oaxaca, realizada el 8 de marzo de 2012.

²⁵¹ Información disponible en: <http://www.laicampeche.com/nota.php/yucatan/Noticias/53772/antros-cateados-por-trata-de-personas-y-explotacion-sexual.html> [Fecha de consulta: 18 de julio].

²⁵² Información disponible en: <http://monitorapcj.com/monitor/2012/05/29/investiga-la-fiscalia-denuncias-de-duenos-de-antros-clausurados-en-operativo/>

MAPA 6.1

BARES (POR CADA 100 MIL HABITANTES) Y APs SOBRE TRATA DE PERSONAS EN EL FUERO COMÚN



Fuente: Elaboración propia con base en información de DENUE-INEGI (2010) y Diagnóstico Nacional de la Incidencia del Delito de Trata de Personas, 2009-2011, elaborado por PGR-FEVIMTRA.

y 7 hombres fueron detenidos durante un operativo en el centro del D.F. y vinculados con el delito de trata de personas con fines de explotación sexual. Las personas trabajan en antros y bares del centro de la ciudad²⁵³. La trata de personas es un delito adaptable y cambiante que se transforma continuamente. Por ello, además de los establecimientos descritos anteriormente es vital que las autoridades estén alertas a otros lugares, no tan habituales o identificables, donde se han hallado casos de trata de personas.

Un ejemplo es el caso del penal de Santa Martha Acatitla, en la Ciudad de México, donde se identificaron, a través de varios testimonios de internas, que mujeres (reclusas) eran trasladadas a los juzgados por medio de órdenes de salida para realizar falsas diligencias (audiencias/citatorios). Cuando se encontraban en los túneles de los juzgados eran encerradas por sus custodias en cuartos con varones reclusos con la intención de tener relaciones sexuales, sin previo aviso y sin su consentimiento. Algunos de los testimonios de internas que se negaron a esta práctica relatan que fueron amenazadas con recibir golpes, con la denegación de permisos o con levantar reportes en su contra. Custodias y custodios e internos (varones reclusos) acordaban previamente el pago del servicio sexual²⁵⁴.

Algo similar sucede al analizar los lugares donde las víctimas de trata de personas son explotadas con fines de trabajos forzados. Hay espacios identificados, como pueden ser los campos agrícolas en la región sur-sureste

o en algunos estados de la costa del Pacífico, donde la localización de los sitios contribuye a la desvinculación de la víctima.

Algunos medios de comunicación también han reportado sobre la posibilidad de que este fenómeno se registre en áreas urbanas, relativamente más accesibles. Un ejemplo son los mismos espacios públicos donde se registra la trata de personas en su modalidad de mendicidad obligada o algunos casos donde supuestas instituciones de asistencia y rehabilitación para personas con adicciones reclutan a población en situación de calle para posteriormente obligarlos a trabajar en distintas actividades laborales²⁵⁵.

6.3 RUTAS Y ESPACIOS SOCIOTERRITORIALES

En relación con las rutas, la narrativa presente en las APs consultadas como parte de este diagnóstico²⁵⁶, identifica claramente dos patrones: si bien existe un traslado de las víctimas de trata de personas de sus lugares de origen hacia el destino (final o temporal) de su explotación y se puede identificar una posible "ruta", que en muchos casos coincide también con las rutas de tráfico ilícito de migrantes (Mapa 6.2), también es posible identificar que algunas modalidades de trata de personas, como la explotación sexual y los trabajos forzados, suceden en espacios socioterritoriales bien definidos.

Aunque hay ciertos patrones que permiten hablar de



algunas rutas es imposible hablar de lugares que son exclusivamente de origen, destino o tránsito. De esta manera, la idea de rutas debe complementarse con el concepto de espacios socioterritoriales donde una serie de factores sociales, económicos, culturales, históricos y geográficos se conjuntan para incrementar la permisividad de este fenómeno en todas sus etapas (la captación, el traslado y la explotación). Por ejemplo, hay municipios y ciudades en Baja California, Chiapas, Guanajuato y Tlaxcala, sólo por mencionar algunos ejemplos, donde se registran actividades de origen, tránsito y destino.

En la frontera sur, concretamente en el caso de Chiapas, se explota a las víctimas de trata de personas de nacionalidades centroamericanas, pero también se captan a víctimas locales para ser trasladadas y explotadas en el mismo estado o en otros estados de la República. En Baja California, por ejemplo, 38% de las víctimas son originarias de este estado y fueron captadas y explotadas localmente.²⁵⁷ Lo mismo sucede con el caso del municipio de León, en Guanajuato, el cual ha sido identificado como lugar potencial de origen, destino y tránsito de víctimas con fines de explotación sexual²⁵⁸.

Por otra parte, un elemento esencial del *modus operandi* de los tratantes, independientemente de los fines de la trata de personas, es la necesidad de desvincular a la víctima de su familia y de sus redes sociales. Ultrajada y violentada, sin ningún apoyo cercano, sin documentos y sin nadie a quien acudir, el tratante puede controlarla más eficazmente y es mucho más fácil abusar de su vulnerabilidad.

Por estas razones, aunque pueden existir ciertos patrones de “origen” y “destino”, es más probable que el traslado de las víctimas sea continuo, de una ciudad a otra, de ida y de regreso, y obedezca a una matriz mucho más dispersa de lo que otros estudios han sugerido.

Hay factores sociales, demográficos y socioeconómicos que contribuyen a la caracterización de un lugar, como

primordialmente de origen o de destino (capítulo 4), pero esto no significa que no haya víctimas del norte de país que aparezcan en el sur y viceversa²⁵⁹.

Más aún, la ruta itinerante que siguen las víctimas de trata de personas puede también responder a razones de mercado. La necesidad de proveer de nuevos “productos” en los espacios de explotación mencionados anteriormente (bares, hoteles, *table-dance*) obliga también a los tratantes a rotar a las víctimas, llevándolas de un lugar a otro²⁶⁰, vendiéndolas o explotándolas en distintos espacios donde se den las condiciones de posibilidad y realización, incluyendo la permisividad/complicidad social y los vacíos institucionales necesarios.

Además de los factores mencionados (cambios continuos y mayor dispersión de los orígenes y los destinos), la gran extensión geográfica de México, su orografía y sus múltiples puertos de entrada terrestres, marítimos y aeroportuarios, hacen difícil establecer con exactitud las rutas de trata de personas.

Hay entre 15 y 20 lugares en México que han sido identificados como lugares clave para entender el fenómeno a nivel nacional y aunque muchos se han catalogado principalmente como de origen, destino o tránsito, lo cierto es que forman parte de un conjunto más amplio de espacios socioterritoriales donde estas tres categorías se conjuntan y no siempre se pueden aplicar a la perfección.

En términos generales, las ciudades mexicanas consideradas como de “alta incidencia de trata de personas” son: Tijuana y Mexicali (Baja California); Nogales (Sonora); Ciudad Juárez (Chihuahua), Nuevo Laredo y Matamoros (Tamaulipas), Cancún (Quintana Roo), Tapachula (Chiapas), Acapulco (Guerrero), Distrito Federal, Tlaxcala, Puerto Vallarta (Jalisco), Los Cabos (Baja California Sur), Veracruz y Oaxaca²⁶¹.

²⁵³ Disponible en <http://www.eluniversaldf.mx/cuauhtemoc/nota22180.html/>

²⁵⁴ CDHDF, Recomendación 4/2010 CDHDF: Violencia institucionalizada de género: hostigamiento sexual, explotación de la prostitución ajena y trata de internas en el sistema penitenciario del Distrito Federal, 2010. Disponible en: <http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/por-ano/2010> [Fecha de consulta: 18 de julio de 2012].

²⁵⁵ Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/109737>; <http://www.youtube.com/watch?v=AbWVKdgMZFM>; <http://www.animalpolitico.com/2012/01/rescaten-en-el-df-a-11-mujeres-que-eran-obligadas-a-realizar-trabajos-forzados/> [Fecha de consulta: 19 de agosto 2012].

²⁵⁶ Informes y boletines publicados por PGR; PGJ-Puebla, Trata de Personas. Diagnóstico en el estado de Puebla 2009-2011, noviembre, 2011; relación de actas de AP del delito de trata de personas, 2009 y tarjetas informativas de la PGJ-Baja California; Sentencias de Trata de Personas en Chiapas, 2009-2012. Documento interno de la PGJ-Chiapas; y grupos de enfoque UNODC con funcionamiento de FEVIMTRA.

²⁵⁷ PGJ-BC, *Relación de actas de averiguaciones previas del delito de trata de personas, 2009* y grupo de enfoque UNODC en Tijuana, Baja California, realizado 10 de agosto de 2012.

²⁵⁸ Entrevista a la Coordinadora de Investigación de Corrupción de Menores, Pornografía Infantil y Trata de Personas, PGJ-Guanajuato.

²⁵⁹ Entrevista a Subprocuradora de Delitos contra la Mujer, PGJ-Oaxaca.

²⁶⁰ Entrevista a Teresa Ulloa, Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe, 8 de julio de 2012.

²⁶¹ La información se obtuvo a partir de cruzar datos obtenidos a través de información documental que incluye el informe del Centro de estudios sociales y opiniones públicas, H. Congreso de la Unión 2010. Disponible en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/249029/724924/file/Carpeta_Informativa_Trata.pdf; el Índice Mexicano sobre la Vulnerabilidad de la Trata de personas. Disponible en: http://www.equidad.scjn.gob.mx/IMG/pdf/indice_Mexicano_sobre_la_Vulnerabilidad_ante_la_Trata_de_Personas.pdf; fuentes hemerográficas; diversas APs referidas en boletines de prensa de la PGR; información de grupos de enfoque UNODC en los estados de la República También se obtuvieron datos del INM y de la OIM a través de entrevistas.

Cabe mencionar que algunos de estos lugares coinciden con los nodos o puntos de intersección de las rutas de migración tradicional de mexicanos y extranjeros hacia los EE.UU: Hermosillo (Sonora), Chihuahua, Monterrey (Nuevo León), Guadalajara (Jalisco), Veracruz, Oaxaca y Chiapas.

Las ciudades consideradas de “paso en las redes de trata de personas” son: Los Mochis, Culiacán y Mazatlán (Sinaloa); Manzanillo y Colima (Colima); Lázaro Cárdenas y Morelia (Michoacán); Salina Cruz, Tapanatepec e Itepec (Oaxaca); Tuxtla Gutiérrez (Chiapas); Villahermosa (Tabasco); Campeche (Campeche); Puerto Progreso (Yucatán); Puebla; Pachuca (Hidalgo); Tlaxcala; Zacatecas; Durango; Delicias y Chihuahua (Chihuahua); Monclova y Torreón (Coahuila); Ciudad Victoria y Tampico (Tamaulipas) ²⁶².

En términos generales de rutas se pueden identificar las siguientes²⁶³: Cancún-Campeche-Veracruz, Tampico y concluye en Matamoros (Tamaulipas). Tapachula-Tuxtla-Salina Cruz-Acapulco-Lázaro Cárdenas-Michoacán y termina en Ciudad Juárez (Chihuahua). Puerto Vallarta-Mazatlán-Culiacán-Los Mochis y puede concluir en Nogales (Sonora) o desviarse a Hermosillo (Sonora) o Tijuana (Baja California) para concluir. Una ulterior ruta inicia en el D.F.-Puebla-Tlaxcala y sigue en varias direcciones.

La primera ruta identificada responde a las principales zonas turísticas y de desarrollo económico de lado oriental de México. Desde Chetumal, lugar de ingreso entre la frontera de Belice y México y punto de llegada de personas del Caribe y Centroamérica, a Cancún, lugar clave para el turismo nacional e internacional y con gran demanda de servicios sexuales.

De Cancún, la ruta procede por Campeche, donde existe, por el sector petrolero, un importante desarrollo industrial químico que emplea miles de trabajadores, de allí la ruta sigue por Veracruz, principal puerto de entrada de mercancías desde Europa y territorio controlado por grupos delictivos que tienen distintas actividades ilícitas en la zona.

La zona del estado de Veracruz constituye, desde hace algunos años, un área con fuerte dinamismo económico, de desarrollo urbano, agrícola e industrial que demandan mano de obra masculina, tanto local como de otros estados. Desde Veracruz, la ruta sigue por Poza Rica hacia Tampico, Ciudad Victoria y concluye en Matamoros, Tamaulipas. Estos últimos tres lugares son referidos como puntos de intersección de las rutas de migrantes, quienes, con el afán de cruzar a Estados Unidos, viajan a Matamoros y se convierten en posibles víctimas a lo largo del trayecto por parte de los grupos delictivos organizados que operan en la zona.

Existen además rutas específicas en el interior de cada

estado de la República y que son claramente identificadas por los respectivos consejos estatales de prevención y combate a la trata de personas²⁶⁴.

Una segunda ruta es la que corre por el lado occidental de México: desde Tapachula y Tuxtla Gutiérrez (Chiapas) en donde se halla la principal entrada de flujos migratorios desde Centroamérica y por donde pasa la línea del ferrocarril conocido como la Bestia. La ruta pasa por el puerto de Salina Cruz, en el estado de Oaxaca, Acapulco y Lázaro Cárdenas. Estos últimos tres lugares son los principales puertos del Pacífico mexicano para la entrada de mercancías desde Asia y forman parte de las rutas marítimas desde Sudamérica hasta y desde Norteamérica. Ambos puertos emplean una gran cantidad de trabajadores y en el caso de Acapulco se trata de una localidad turística de renombre internacional.

Cabe mencionar que, actualmente, Acapulco y Lázaro Cárdenas son plazas comerciales disputadas por los GDO. En el caso de Acapulco, la principal forma de trata con fines de explotación sexual es la que se comete contra personas menores de edad pues es uno de los principales centros de turismo sexual en el país (capítulo 3), donde operan redes de trata de personas altamente estructuradas. Esta actividad se encuentra inserta en el tejido social por lo que es una práctica que se ha normalizado a través del tiempo.

El mercado está conformado tanto por clientes locales como por turistas nacionales y extranjeros, principalmente provenientes de Estados Unidos y Canadá (principalmente varones, pero también hay mujeres)²⁶⁵. Algunos medios han referido que la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) registró en el primer semestre de 2012, en cuatro municipios de las diferentes regiones de la entidad,

²⁶² *Idem*.

²⁶³ Archivo histórico y boletines PGR-FEVIMTRA. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/prensa.asp#> [Fecha de consulta: 23 junio de 2012].

²⁶⁴ Las rutas que se presentan en el Mapa 6.2 no son de tipo estático, tampoco son unidireccionales. No tienen que analizarse como un flujo continuo y regular (como pueden ser las rutas de migrantes irregulares o del tráfico de drogas) sino que representan lugares que, por sus características específicas (zonas turísticas, polos productivos, zonas agrícolas y puertos), tienen una dinámica muy cambiante. Mucho de este conocimiento viene de pequeños diagnósticos que se han realizado a nivel local, de lo que organizaciones de la sociedad civil han identificado y de lo que las propias víctimas o, en su defecto, algunos migrantes irregulares han narrado cuando son retenidos en estaciones migratorias temporalmente.

²⁶⁵ Secretaría de Turismo, *La trata de personas en el sector turístico: Factores que permiten la trata de personas en el sector turístico e instrumentación de mecanismos de acción para el combate a la problemática desde la óptica de la prevención* (SECTUR, Universidad del Caribe, s/f). Disponible en: http://www.sinviolencia.org.mx/images/noticias/2011/Asesoría_identificación_factores_trata_personas_sector_turistico.pdf [Fecha de consulta: 3 de marzo de 2012].

²⁶⁶ Detecta la PGJE 11 casos de trata de personas en Guerrero, 7 de agosto de 2012. Diario de Guerrero. Disponible en: <http://blogdiariodeguerrero.blogspot.mx/2012/08/detecta-la-pgje-11-casos-de-trata-de.html>

MAPA 6.2

ALGUNAS RUTAS DE TRATA DE PERSONAS, TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES Y FINALIDADES DE EXPLOTACIÓN IDENTIFICADAS



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por SSP-Puebla; PGJ-Chiapas; PGJ-Oaxaca; talleres con FEVIMTRA-PGR (funcionarios de AFI, SIEDO); distintas OSC en D.F., Nuevo León, Puebla, Quintana Roo; diversos estudios en la materia, notas periodísticas, entre otros.

al menos 11 casos de trata de personas con fines de explotación sexual²⁶⁶.

En cuanto a la trata de personas con fines de trabajos forzados en esta zona, un documento oficial de FEVIMTRA-PGR²⁶⁷ refiere un caso en el que dos víctimas menores, luego de ser separadas de sus respectivos núcleos familiares, para trasladarlos a Tapachula, Chiapas, fueron obligados a realizar trabajos forzados como limpiar parabrisas, vender flores y hacer malabares en diversas ciudades del país, entre ellas Ciudad del Carmen, Campeche, Veracruz, y Tapachula, Chiapas, durante horarios extenuantes, sin día de descanso ni recibir pago alguno.

Otra ruta identificada en lado del Pacífico mexicano es la que inicia en Puerto Vallarta y Mazatlán, lugares que se han convertido recientemente en llegadas de buques turísticos, nacionales e internacionales. En esta área el fenómeno se ha centrado en trata de personas con fines de explotación sexual, mientras que en el resto de Sinaloa se manifiesta a través de los trabajos forzados en las calles y campos agrícolas.

La ruta prosigue hacia el norte, pasando por Los Mochis y terminando en Tijuana, Baja California, considerado como lugar de alta intensidad e incidencia de trata de personas. En el caso de las principales ciudades fronterizas en el norte, cabe mencionar que éstas son localidades donde se detecta una amplia presencia de fuerzas federales, ya sea de la policía o la milicia, así como de grupos de

delincuencia organizada. Además, se encuentra aquí la zona económica más industrializada, rica y fuertemente comercial del país con la industria maquiladora que emplea miles de personas y tiene un flujo de trabajadores fronterizos sumamente importante.

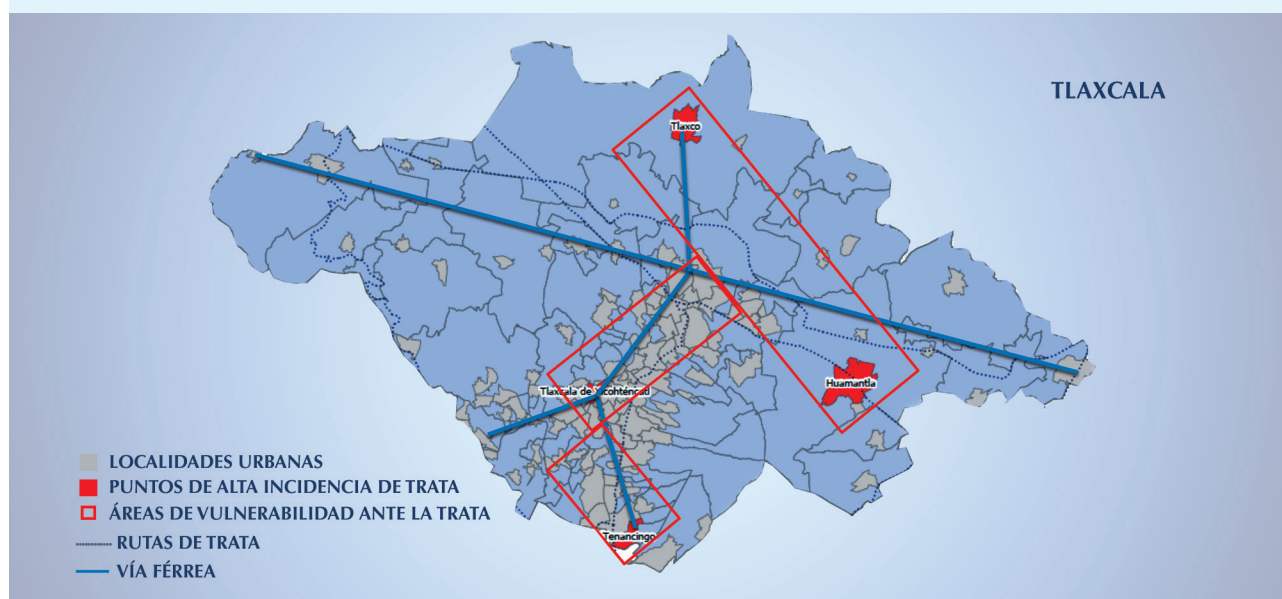
Mención aparte merece la ruta que ve a la Ciudad de México como inicio, tránsito y destino del fenómeno en todas sus expresiones. La combinación de la capital en cuanto a importante polo turístico, industrial, comercial, energético y de infraestructura presenta una característica sui generis con el resto del país y es donde la trata de personas se manifiesta en toda su complejidad.

En el Distrito Federal, los principales mercados de trata de niños, niñas, adolescentes y mujeres son quizá los más visibles pero no los únicos, éstos se encuentran en las zonas de La Merced, Avenida Eduardo Molina, Azcapotzalco, Iztapalapa, Xochimilco, Delegación Cuauhtémoc y Tlalpan.

Desde la Ciudad de México, otras rutas salen a otras partes de la República, conectándose a los corredores arriba mencionados. Un eje interesante de análisis es la ruta México D.F., Tlaxcala, Puebla. En particular la zona de Tlaxcala constituye un área tradicionalmente vinculada con la trata de

²⁶⁷ Obtiene PGR-FEVIMTRA sentencia condenatoria de nueve años de prisión contra dos personas extranjeras por el delito de trata. Boletín 256/12. Averiguación previa AP/PGR/FEVIMTRA/TRA/082/2011. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol12/Jul/b26512.shtm> [Fecha de consulta: 30 de abril de 2012].

MAPA 6.3
ALGUNAS RUTAS DE TRATA DE PERSONAS EN ESTADOS SELECCIONADOS



Fuente: Elaboración propia con base en narrativa de APs e información documental.

personas y ampliamente analizada en las investigaciones publicadas sobre el tema. Cabe señalar que el corredor industrial Puebla-Tlaxcala, sobre todo por el sector automotriz, de la cerámica y de otros insumos comerciales es un polo que atrae mano de obra de todo el país y concentra un alto número de estudiantes (Puebla es el segundo polo educativo del país, así como de negocios internacionales).

En varias de estas rutas y con referencia, por ejemplo, a la trata de personas con fines de explotación sexual, muchas mujeres mexicanas son trasladadas a ciudades por dichas vías para trabajar como trabajadoras sexuales y bailarinas en los bares. Pueden ser originarias de Campeche, Chiapas, Distrito Federal, Monterrey, Nayarit, Oaxaca, Sonora, Tabasco, Veracruz o de nacionalidad centroamericana o de otros países. Suelen ser contratadas por pocos días y en grupos de tres o cuatro para atraer a más clientes en ocasiones especiales, como ferias, aniversarios e inauguraciones de los sitios de trabajo.

En cuanto a rutas internacionales, a través de los trabajos de investigación de la PGR en México, se identifican por lo menos cuatro de traslado de mujeres, niñas y niños a otros países²⁶⁸.

La primera ruta comienza en República Dominicana hacia Costa Rica y Panamá, para de ahí ser trasladadas a México, con destino a Estados Unidos y Canadá. Desde allí, algunas de las víctimas de los tratantes viajan vía aérea a países de Europa, inclusive a Rusia.

Una segunda vía parte también de República Dominicana hacia el Caribe, incluidos Aruba, San Martín y Curazao, rumbo a Argentina. Asimismo, desde esta nación y Brasil, las víctimas llegan a Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala, México y, finalmente, Estados Unidos. De México pueden viajar hacia Austria, Suiza, Alemania, Italia, Holanda, España y otros países europeos²⁶⁹. Desde Asia se identifican rutas desde Filipinas, India, Nepal hacia Sudamérica y, posteriormente, hacia Centroamérica, México y Estados Unidos²⁷⁰.

Además de estas rutas, se han detectado circuitos compartidos entre distintos países de la región latinoamericana. Se ha registrado el caso de algunos sitios de Internet que utilizaban las mismas páginas para ofrecer servicios sexuales en distintos países con las mismas víctimas que rotaban de un país a otro (incluyendo Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela)²⁷¹.

²⁶⁸ APs de PGR y Organización de Estados Americanos, La Lucha contra la Trata de Mujeres en Centro América y El Caribe *Un Manual para Instituciones Policiales*. Disponible en: <http://www.oas.org/atip/Reports/es-svbf-handbuch-basistext-s.pdf>

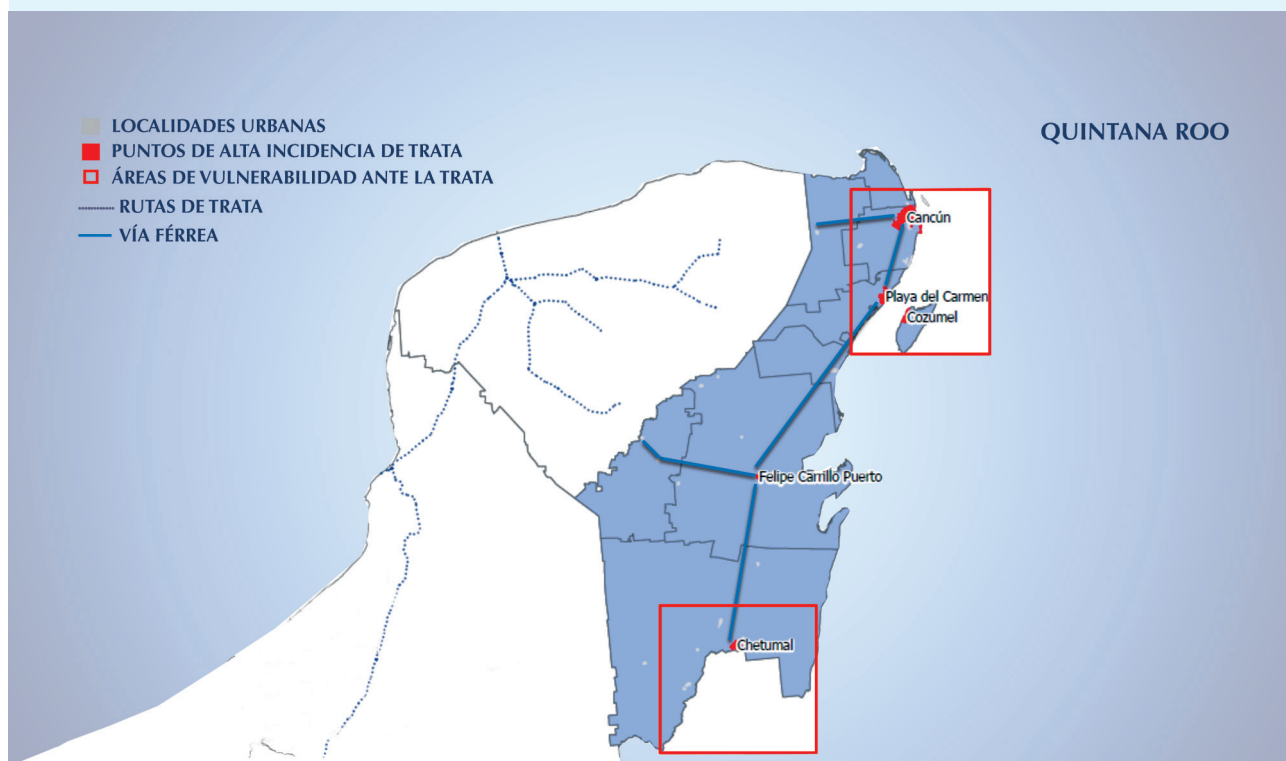
²⁶⁹ Información disponible en: <http://www.oas.org/atip/Reports/es-svbf-handbuch-basistext-s.pdf> [Fecha de consulta: 22 de agosto de 2012].

²⁷⁰ *Ídem*

²⁷¹ *Ídem*

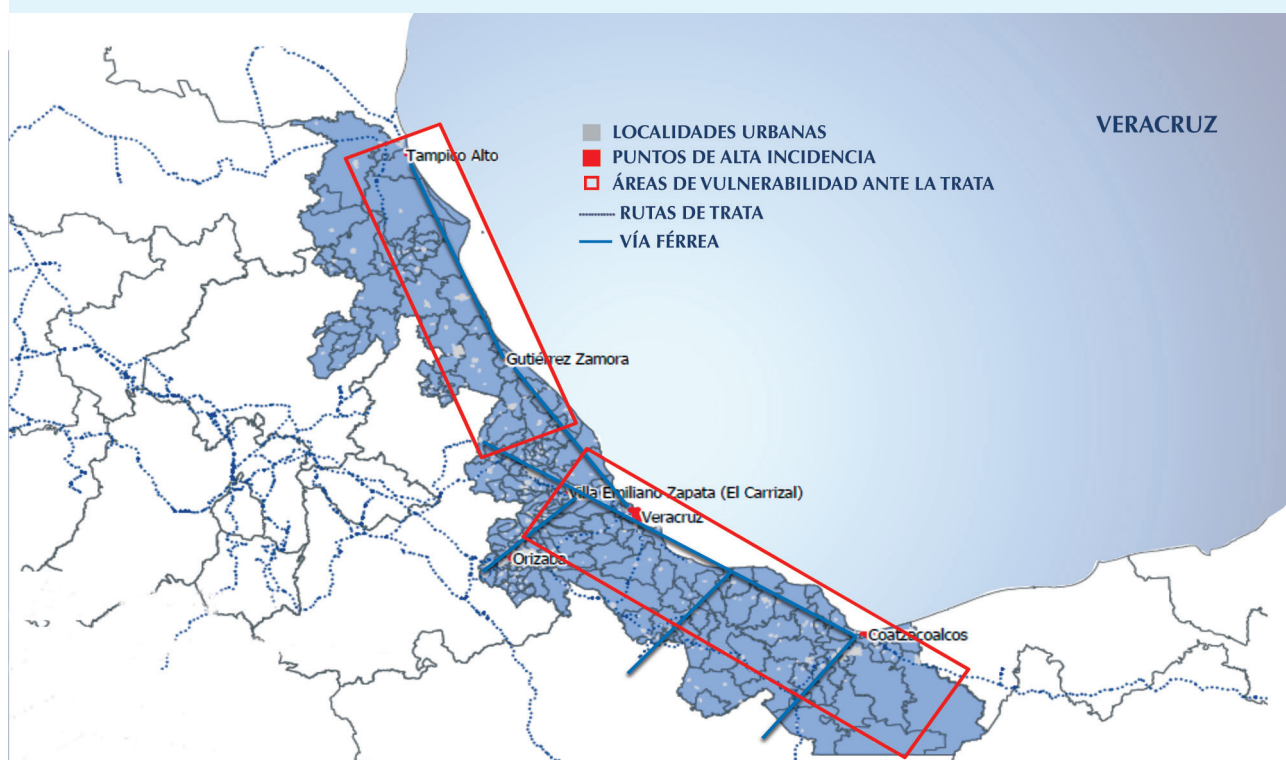
MAPA 6.3

ALGUNAS RUTAS DE TRATA DE PERSONAS EN ESTADOS SELECCIONADOS



MAPA 6.3

ALGUNAS RUTAS DE TRATA DE PERSONAS EN ESTADOS SELECCIONADOS



Fuente: Elaboración propia con base en narrativa de APs e información documental.

MAPA 6.4

RUTAS INTERNACIONALES DE TRATA DE PERSONAS



Fuente: Elaboración propia con base en UNODC; Transnational Organized Crime in Central America and The Caribbean: A Threat Assessment, 2012; APs de PGR y Organización de Estados Americanos, *La lucha contra la trata de Mujeres en Centroamérica y El Caribe: Un manual para instituciones policiales*. Disponible en <http://www.oas.org/atip/Reports/es-svbf-handbuch-basistext-s.pdf>



6.4 PERFIL DE LOS TRATANTES Y DE LOS GRUPOS DELICTIVOS VINCULADOS CON LA TRATA DE PERSONAS

Existe un debate importante sobre la tipología de los GDO que participan en el fenómeno de la trata de personas. Muchos roles, por ejemplo, el cubierto por los actores que operan fuera de las estructuras de los GDO *per se* (profesionistas que se dedican a la falsificación de documentos, transportistas, familiares, agencias de viajes, entre otros) es todavía de difícil entendimiento en un análisis de responsabilidades y jerarquías de los elementos que componen los grupos delictivos.

De acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, por delincuencia organizada se entiende a un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material²⁷².

A diferencia del delincuente que actúa en solitario, los individuos que forman parte de un grupo delictivo organizado deben responder y cumplir con una determinada función. La delincuencia organizada suele dedicarse a tareas más complejas que robos comunes o hurtos. Estos grupos delictivos se involucran en actividades como el tráfico de drogas o armas, la trata de personas, el contrabando o la falsificación²⁷³.

Es habitual que estas organizaciones delictivas estén regidas por un orden jerárquico. Los miembros de las capas más bajas deben hacer méritos para ascender y mostrar su lealtad a los jefes. La mafia (como la Camorra napolitana o la Cosa Nostra de Sicilia), los Mara Salvatrucha y los cárteles (Cártel de Tijuana, Cártel de Medellín) son ejemplos de delincuencia organizada.

Existe una enorme diversidad en el universo de la participación de los GDO en la trata de personas (Tabla 6.1). Las funciones de los varios actores involucrados en la trata de personas implica en sí una colaboración efectiva y el trabajo conjunto con otros individuos y grupos delictivos así como con la gente que ocupa cargos en posiciones convencionales, tales como los empleados del gobierno, abogados comerciales, contables, financieros expertos en

servicios públicos y notarios, todos ellos pueden o no estar conscientes de la naturaleza delictiva de sus actividades.

Este es el caso de una red desmantelada en Puebla en 2011 en la cual estaban involucrados profesionales de la tecnología informática y abogados que se dedicaban al reclutamiento de víctimas por Internet con fines de explotación sexual y pornografía en línea²⁷⁴.

El delito de trata de personas parece llevarse a cabo, generalmente, por las redes de grupos delictivos del primer nivel y, en el caso de la falsificación de documentos, con grupos muy organizados (segundo y tercer nivel) que con frecuencia involucran a las conexiones familiares y de negocios entre los mexicanos y los contactos en el exterior.

Con respecto a los delincuentes a pequeña escala, la investigación en varios contextos geográficos sugiere que estos casos tienden a involucrar a los delincuentes que reclutan a una o un pequeño número de las víctimas a través de sus redes sociales y familiares.

De lo anterior, se puede afirmar que los tratantes en México tienden a identificarse en tres niveles diferentes. Un primer nivel que incluye a familias en situación de vulnerabilidad que venden, rentan o prestan a sus hijas/hijos para conseguir dinero. En este primer nivel intervienen las redes de familiares, vecinos o parientes que viven cerca de la víctima o que tienen contactos y vínculos en otras ciudades de la República Mexicana o en los Estados Unidos de América. Un segundo nivel incluye a grupos locales, miembros de pequeños grupos de delincuentes y criminales que operan individualmente o por grupos más establecidos (el caso de grupos reincidentes como el de Tlaxcala y la amplia literatura vinculada al rol de los llamados padrotes). Y un tercer nivel que incluye a los miembros de grandes GDO transnacionales como son los cárteles del narcotráfico.

En general, estos grandes grupos operan en el negocio de la trata de personas por medio del llamado “derecho de piso”. Los pagos “por derecho de piso” o “venta de protección”²⁷⁵ obligan a los dueños de los establecimientos en los cuales existen potenciales víctimas de trata de personas, o bien, a aquellos grupos que se dedican al traslado de las mismas a un pago ilícito a los grupos criminales de mayor escala para mantener abierto su negocio²⁷⁶.

²⁷² UNODC, Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos (Nueva York, 2004), p. iii.

²⁷³ Información disponible en <http://www.organized-crime.de/OCDEF1.htm> [Fecha de consulta: 6 de julio de 2012].

²⁷⁵ Aunque este último término se aplica más bien al caso de actividades lícitas.

²⁷⁶ Entrevista a funcionaria de la PGJ-BC, realizada el 10 de agosto de 2012 y grupo de enfoque UNODC en FEVIMTRA, realizado 12 de marzo del 2012.

En caso de que no se pague la cuota establecida, los delinquentes pueden amenazar y llegar a matar a los propietarios del negocio.

En contraste, en los estados del centro y norte de la República es más frecuente la presencia de grupos del tercer nivel, debido también a que se dedican al tráfico de drogas; la disputa por el territorio y los canales de venta y entrada a Estados Unidos de América; y la necesidad que tienen estos grupos de diversificar sus fuentes de ingreso en estas regiones.

Los tratantes son principalmente hombres, aunque la participación de las mujeres es creciente y en algunas regiones y modalidades de trata de personas pueden, de hecho, desempeñar un papel importante en la cadena delictiva.

Si tomamos en cuenta el perfil de 225 presuntos tratantes para los cuales se cuenta con datos sobre edad, sexo, nacionalidad y nivel educativo²⁷⁷ encontramos que en el 99% de los casos se trata de personas mexicanas y sólo unos cuantos son extranjeros (particularmente de Guatemala, Honduras y El Salvador). Asimismo, puede observarse que alrededor de 60% son hombres y 40% son mujeres. La edad promedio es de 31 años.

Aunque no debe descartarse la posibilidad de que algunos tratantes operen a través de grandes redes y GDO, la trata de personas es a menudo perpetrada por unos cuantos delinquentes que no necesariamente están vinculados a organizaciones delictivas transnacionales. De hecho, algunos grupos delictivos tienden a especializarse en alguna parte del proceso de la trata de personas y de esta manera los delinquentes operan por etapas para llevar a cabo diversas operaciones como el reclutamiento, el transporte y la explotación de las víctimas.

Algunos individuos toman ventaja de sus habilidades o redes de trabajo para obtener ganancias significativas con este delito. Esto incluye, por ejemplo, personas vinculadas con actividades gubernamentales, tales como ex-oficiales de policía que tienen relación con funcionarios activos en diversas instituciones y tienen acceso a información confidencial.

Por otra parte, la mayoría de los grupos delictivos también opera en contubernio con actores privados como choferes de camiones o taxistas²⁷⁸, los cuales suelen estar involucrados en la transportación de víctimas de trata

de personas desde el lugar de origen hasta el destino de explotación. Algunos de ellos, incluso, colaboran, por iniciativa propia o por encargo, en el reclutamiento de las víctimas o en la promoción de los “servicios” sexuales provistos.

Por otra parte, hay información de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) que permite también identificar un importante fenómeno de trata de personas transnacional en Estados Unidos de América²⁷⁹.

En la frontera norte: Nuevo Laredo, Ciudad Juárez, Nogales y Tijuana resultan ser ciudades muy vulnerables a la trata de personas con fines de explotación sexual. Al respecto, diversos activistas citados en medios masivos de comunicación han identificado células inmiscuidas en la trata de personas en estas ciudades²⁸⁰, cuyas operaciones se centran en 10 rubros fundamentales que van desde el traslado, almacenamiento y cruce de personas hasta el manejo financiero y blanqueo de dinero, con operadores que trabajan indistintamente en México y Estados Unidos de América. Las células descritas pueden estar constituidas por cuatro o cinco individuos o por más de un centenar pero, por su naturaleza y *modus operandi*, estamos hablando de un entramado de organizaciones de los niveles primero y segundo.

En cuanto a los grupos delictivos del tercer nivel, según información de la PGR, estas redes de trata de personas las integran miembros de grupos delictivos locales, integrantes de algunos grupos delictivos, cárteles y ex funcionarios de diversas instituciones estatales y federales. La PGR presume una estrecha relación con miembros de una red transnacional que se dedica al envío de niños, niñas y mujeres de México a Estados Unidos, Europa y Rusia, así como para permitir el ingreso a México de personas de países europeos y asiáticos, sobre todo, de China y Rusia. En el caso de San Luis Potosí, Querétaro, Zacatecas, Chihuahua y Baja California, autoridades entrevistadas reportan la presencia de grupos delictivos organizados del tercer nivel que están vinculados con la trata de personas.

La PGR establece que la trata de personas está íntimamente ligada a los GDO, principalmente a las organizaciones relacionadas con el narcotráfico, cuya diversificación de actividades abarca la trata de mujeres para fines de prostitución ajena. Lo anterior coincide con la versión de algunos líderes de asociaciones de bares, discos y antros que han dejado de tener representación en toda la frontera norte (Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Tijuana, Reynosa y Matamoros) donde se ejerce el derecho de piso y donde los empresarios de este sector son coaccionados para que en sus establecimientos vendan drogas y se ejerza el trabajo sexual, lo que ha provocado el cierre de negocios²⁸¹.

²⁷⁷ La información corresponde a los estados cuyas procuradurías generales de justicia estatal proporcionaron información más desglosada: Baja California, Chiapas, Guanajuato, Michoacán y Tabasco.

²⁷⁸ Entrevistas realizadas durante el diagnóstico, dan testimonios de este fenómeno en Baja California, Quintana Roo y en algunos estados del suroeste del país.

²⁷⁹ Casos de Protección Consular Atendidos, DGPME, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2012.

²⁸⁰ Información disponible en: http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=37753&tabla=primera

²⁸¹ Entrevista al presidente del Consejo Directivo Nacional de la Asociación Nacional de la Industria de Discotecas, Bares y Centros de Espectáculos, A.C. (ANIDICE), realizada el 10 de octubre de 2012.

TABLA 6.1

FUNCIONES Y ROLES DE LOS TRATANTES DE PERSONAS EN LAS DISTINTAS FASES DEL DELITO

RECLUTAMIENTO	Personas independientes, a veces sin tener ninguna conexión con las víctimas. Ejemplos de esta forma de reclutamiento son falsas agencias de modelos, agencias de viajes, oficinas de empleo que dan falsas promesas como niñeras, trabajadores, <i>au-pairs</i>, etc. Personas de la comunidad de origen de las víctimas (amigos, familiares). En algunos casos son los propios “padrotes” los que participan en la etapa de reclutamiento.	Enganchan a sus víctimas haciéndoles creer que se puede conseguir trabajo en otros lugares.
TRASLADO	Individuos vinculados con redes o que trabajan a título personal (guías). Este tipo de función no requiere una gran especialización. Pueden ser profesionales que trabajan en sector del transporte de mercancías, del correo, etc. En el caso de operaciones transnacionales, el cruce de fronteras implica tareas más específicas y sofisticadas.	Llevan a las víctimas de trata desde y hacia ciertos puntos o en lugares distintos de la explotación. En el caso del componente transnacional, ayudan al traslado antes y después de cruzar fronteras. En este caso, las “guías” acompañan a las víctimas a través de fronteras, ya sea a pie, en barco o por cualquier otro medio de transporte. Conocen las rutas y caminos, los puntos de patrulla y la cantidad correcta de soborno de las autoridades.
EXPLOTACIÓN	Concurren varias figuras. Pueden ser los propietarios de un burdel, dueños de clubes nocturnos, dueños de una plantación, un abusador de niños que ha comprado a un niño o niña, un médico que le roba los órganos de las víctimas, etc.	Explotar y controlar a la víctima
OTRAS ACTIVIDADES Y ACTORES TRANSVERSALES	Falsificación de documentos Profesionistas, mediadores, ser oficiales de gobierno, ser funcionarios de migración o por corrupción, funcionarios aun en servicio. Halcones, guardias, contralores: figuras de la red delincriminal que intervienen en el control de las víctimas.	

FUENTE: Elaboración propia a partir de UNODC, 2012.

En este delito se ha logrado asociar a grupos delictivos de origen mexicano con grupos delictivos de origen cubano; de acuerdo con investigaciones internacionales, no sólo permiten el paso ilícito de isleños hacia México, sino de niños mexicanos hacia Estados Unidos. Las investigaciones de la Procuraduría precisan que los centros nocturnos, bares, casas de masajes, table dance, sex shops, restaurantes (sobre todo de lujo) y los spa son los negocios que la delincuencia organizada ha adquirido para disfrazar el delito de trata de personas, por el que obtienen ingresos incalculables²⁸².

En el caso de los menores de edad, la dependencia pone énfasis en que las organizaciones delictivas utilizan figuras legales como orfanatos, casas de adopción, asociaciones civiles, asociaciones religiosas y hasta estudiantiles con fines de explotación infantil²⁸³.

De manera más detallada, informes de PGR estiman que hay 47 grupos de delincuencia organizada involucrados en la trata de personas en México. Estos grupos tienen líderes de México, Centroamérica y los Estados Unidos de América y operan principalmente en la Ciudad de México y en 17 estados de la República, como los mencionados: Baja California, Chiapas, Quintana Roo y Jalisco²⁸⁴.

Para la PGR, algunos GDO han extendido sus operaciones a los delitos de secuestro y trata de personas ante la persecución que tiene sobre ellos el gobierno federal y trabajan, en su mayoría, en lugares donde se practica el turismo sexual. El mayor número de casos que la PGR ha investigado provienen de lugares donde hay playa.

En lo relativo al número de organizaciones involucradas, de acuerdo con el diagnóstico *Human Trafficking Assessment Tool* realizado por la *American Bar Association*, en México se han detectado 47 bandas dedicadas a la trata de personas para fines sexuales y laborales. Las entidades con mayor riesgo de que se cometa este ilícito son el Distrito Federal, Baja California, Chiapas, Chihuahua, San Luis Potosí, Guerrero, Oaxaca, Tlaxcala, Nuevo León y Quintana Roo.

Solamente en el estado de Guerrero la PGR identificó (en 2009) a 14 grupos de delincuentes que participaban en pornografía infantil y trata de personas. Hasta la fecha, la PGR ha iniciado acción penal en tres casos relacionados con la trata de personas, pero ninguno bajo la LSPTP. Los tres casos implican redes de delincuentes que participaron en explotación sexual de mujeres, cuyo liderazgo estaba

a cargo de ciudadanos mexicanos, de Ecuador y de Guatemala²⁸⁵.

Muchos de los tratantes que son arrestados no son más que castigados con una multa o condenados a penas relativamente bajas debido a la reclasificación del delito en lenocinio u otros delitos relacionados.

Los aeropuertos usados por estos grupos para llevar a cabo la trata de personas son (la mayoría internacionales) el de la Ciudad de México, Cancún, Mérida, Guadalajara, Monterrey, Baja California (sobre todo el de La Paz), Sonora y Sinaloa, los cuales son mencionados en las averiguaciones previas de la PGR, en ellas se señalan también a los puertos de Veracruz, Colima, Tamaulipas, sobre todo de Altamira, como las rutas marítimas utilizadas por la delincuencia organizada para lograr este propósito²⁸⁶.

Algunas entrevistas a funcionarios de distintas embajadas aluden a quejas de mujeres, particularmente de Europa del Este, que fueron traídas al país con promesas de trabajos bien pagados y que terminaron en situaciones que podrían, potencialmente, ser de trata de personas²⁸⁷. Este tipo de casos sugiere la posibilidad de que distintos GDO transnacionales estén involucrados en la trata de personas con fines de explotación sexual en México.

Finalmente y de acuerdo con informes policíacos, GDO originarios fuera de México como la Mara Salvatrucha (MS-13) también están involucrados en el control de la trata de personas en la frontera entre México y Guatemala, zona a la cual llega una gran cantidad de personas migrantes irregulares que intentan dirigirse hacia los Estados Unidos. Según esta información, sus miembros han realizado acciones para eliminar a aquellos adversarios que intentan entrar en el negocio de la trata de personas²⁸⁸.

²⁸² Información disponible en: <http://www.vanguardia.com.mx/tratantesenmexicoportunosenrusia-487156.html>

²⁸³ PGR, boletines y entrevistas con funcionarios.

²⁸⁴ Artículo "47 organizaciones en México que trafican con niños y mujeres provenientes de Centroamérica", AFP, 28 de marzo de 2007.

²⁸⁵ PGR, Averiguaciones previas.

²⁸⁶ IV informe de Labores PGR. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/4o%20Informe%20PGR%20completo.pdf>

²⁸⁷ Rodrigo Vera, "La prostitución globalizada", (PROCESO 1647, 25 de mayo de 2008).

²⁸⁸ Informe de la Comisión de Jefes (as), y Directores (as) de Policía de Centroamérica, México y el Caribe. Anuario Regional, 2010.



6.5 LAS GANANCIAS ECONÓMICAS DERIVADAS DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS

Para entender el mercado de la trata de personas con fines de explotación sexual es necesario tomar en cuenta la manera en que las ganancias derivadas de este delito pueden beneficiar a distintos eslabones de una larga cadena de complicidades. Esto incluye el costo de hoteles, los sobornos necesarios para que no prosperen denuncias, operativos y APs. Algunos actores que participan y se benefician en este mercado incluyen:

- Falsificadores de documentos, servidores públicos: pago por documentos falsos o apócrifos, ya sea credencial de elector (documento oficial de identificación en México), pasaporte, acta de nacimiento, etc.
- Autoridades municipales: pago para poder ejercer la explotación sexual en espacios públicos o establecimientos privados (bares, cantinas, *table dance*, hoteles, hostales, etc.)
- Pago a policías ministeriales para que no procedan o se congelen las denuncias y/u operativos.
- Abogados: pago para la defensa de responsables del delito de trata de personas.
- Empresarios hoteleros: pago por renta de habitación en hoteles, hostales, pensiones, quintas de lujo, entre otros.

Las ganancias varían dependiendo de la estructura y las tendencias del mercado específico, los precios, el lugar específico donde se da la explotación de la víctima de trata de personas, del servicio ofrecido, del perfil de la víctima y del perfil del cliente (Tabla 6.2).

CONCLUSIONES

Al analizar el fenómeno de la trata de personas con relación al *modus operandi*, las rutas y los grupos delictivos involucrados surgen distintas conclusiones.

Por un lado, la complejidad del fenómeno, con sus diversos fines, medios, y actores presenta características únicas. No sólo existe una diversidad en los niveles y roles de los GDO, sino que existe además una amplia gama de modalidades para llevar a cabo el delito en sus distintas fases (reclutamiento, traslado y explotación).

La trata de personas se ejecuta por medio de diversos actores y redes nacionales e internacionales que se aprovechan de las víctimas, entre otros medios, a través de engaños, falsas promesas de oportunidades y puestos de trabajo. A pesar de que la pobreza y el desempleo pueden contribuir de manera importante a la manifestación

TABLA 6.2

GANANCIAS DERIVADAS DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS

ALGUNOS ACTORES BENEFICIADOS POR LA CADENA DE COMPLICIDADES DE LA TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL

Promedio de ganancias por día por una víctima de trata de personas.	1,500 pesos
Promedio por pago de documentos falsos o apócrifos.	1,500 / 3,000 pesos
Pago a autoridades municipales/ estatales para que la víctima de trata con fines de explotación sexual pueda ejercer la trata de personas con fines de explotación sexual.	20 a 600 pesos
Pago a policías ministeriales para que no procedan las denuncias o congelar una investigación.	25,000 a 80,000 pesos
Pago a autoridades municipales para que no se lleve a cabo operativo.	800,000 pesos
Pago a abogados para la defensa de responsables del delito de trata de personas.	No menos de 100 mil pesos
Pago a hoteles, hostales, pensiones, cuartos, quintas, etc.	De 60 a 3,500 pesos

FUENTE: Observaciones de campo, revisión documental y grupos de enfoque de UNODC en diversos estados de la República.

de este delito, los factores que permiten que el fenómeno pueda crecer, son muchos. Además, la trata de personas no sólo requiere de la disponibilidad de redes delictivas de distinto tipo, sino también de la presencia de espacios o localidades donde el estado no ha podido garantizar el respeto a la ley.

Un importante hallazgo de este capítulo radica en la complementariedad entre los conceptos de rutas para el traslado de las víctimas y de espacios socioterritoriales donde los niveles de tolerancia legal y sociocultural permiten que funcionen como orígenes, destinos y lugares de tránsito de manera simultánea.

Por un lado, los esfuerzos para combatir a los grupos delictivos tienen que abarcar un mayor conocimiento de la forma en la que los GDO actúan en la trata de personas. Los niveles de sofisticación del delito son cada vez mayores y utilizan tecnologías y redes multinivel que requieren de un seguimiento policial y de un proceso investigativo especializado.

Por otro lado, el problema de la presencia (o no presencia) del Estado en el territorio para evitar una mayor escala del fenómeno tiene que vincularse con todos los aspectos aquí abordados y plantear nuevos esquemas de colaboración entre los 3 niveles de gobierno para identificar mejores formas de abordar la complejidad del fenómeno y sus respuestas.





CAPÍTULO 7

Escenario de políticas públicas

INTRODUCCIÓN

Han pasado 5 años desde que, a fines de 2007, fue emitida la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas²⁸⁹, de alcance federal, y se aprobó en el Senado de la República la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (LGPSETP)²⁹⁰ que abroga la anterior y que, por ser general, marca el cauce por el que deberán transcurrir las respuestas que se den a este fenómeno delictivo en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de los tres órdenes de gobierno.

Durante el lustro transcurrido, diversas instituciones en la federación y las entidades federativas llevaron a cabo acciones (programas y proyectos) para enfrentar el problema. En este apartado se analiza en qué consisten esas acciones, se observa si su diseño y puesta en práctica responden a la complejidad del problema descrito en los capítulos anteriores y se indaga sobre su interinstitucionalidad e interdisciplinariedad, así como la participación de la sociedad civil en ellas.

El principal objetivo es determinar qué idoneidad han tenido y en qué medida han ido conformando una política pública. Finalmente, se incluyen algunas propuestas con el fin de apoyar que las medidas de combate a la trata de personas que se adopten en todos los frentes sean más adecuadas y se enmarquen en una verdadera Política Pública de Estado integral, interdisciplinaria e interinstitucional que potencie los esfuerzos institucionales y les sume eficacia.

En este trabajo se buscó conocer, detalladamente, el universo de programas y proyectos mediante los cuales las instituciones han estado haciendo frente al problema para analizarlos e identificar en qué medida, juntos, articulan una política pública o se acercan a ello.

²⁸⁹ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 27 de noviembre de 2007. Última reforma publicada el 1 de junio de 2011.

²⁹⁰ Fue aprobada en esa Cámara el 24 de abril de 2012.

²⁹¹ Kraft, Michael y Furlong, Scott *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives* (2nd ed., CQ Press, Washington, DC, 2006); Ruiz López, Domingo y Carlos Eduardo Cadenas, *¿Qué es una política pública?*. Disponible en: www.unla.edu.mx; Aguilar Villanueva, Luis, *La Hechura de las Políticas Públicas: "Estudio Introductorio"* (2ª ed. México: Miguel Ángel Porrúa, México, 1992), p. 21.

7.1 MARCO TEÓRICO

POLÍTICA PÚBLICA E INTERINSTITUCIONALIDAD

En el lenguaje institucional se utiliza el término políticas públicas, sobre todo, como sinónimo de programas y proyectos y se puede decir que se ha abusado de este uso probablemente a partir de que el término se puso de moda en el lenguaje político como un recurso retórico.

Sin embargo, en el discurso académico, el desarrollo conceptual ha permitido llegar a definiciones más completas que atienden mejor lo que se requiere como respuestas de gobierno a los problemas sociales siempre complejos. Se hace aquí necesario fijar el alcance del concepto política pública adoptado para fines de este trabajo como el referente que permitió concluir en qué medida, con las acciones (programas y proyectos) gubernamentales, se ha logrado responder a ese concepto y qué falta para que logre hacerlo cabalmente.

Para Michael Kraft y Scott Furlong “una política pública es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos”; mientras que Domingo Ruiz y Carlos Cadenas consideran que se trata de “la decisión gubernamental [...] respecto de la resolución de un problema en la comunidad. La creación de una política pública y su consecuente implementación –dicen– es [...] para satisfacer una demanda social -y su elaboración implica- un procedimiento -complejo-”, finalmente, Luis Aguilar Villanueva define a la política pública como “una suma de decisiones y acciones que suceden a lo largo del tiempo: a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, c) los hechos reales que la acción colectiva produce”²⁹¹.

Por otra parte, la interinstitucionalidad hace referencia a la interacción de instituciones en torno a la formulación, construcción y ejecución colectiva de programas, proyectos y acciones que involucren iniciativas, recursos, potencialidades e intereses compartidos. “Constituye una alternativa relacional e interconectada frente a modelos auto centrados y aislados de organización -y- gestión [...] debe ser entendida como la coordinación de esfuerzos de las dependencias y las instituciones de la administración

pública y del sector privado que se integran con un gran sentido de colaboración²⁹² para converger en la solución de un problema que requiere del cumplimiento de sus diversas atribuciones.

Se puede observar que en las definiciones de política pública está presente la idea de un proceso, compuesto por una suma de pasos (proyectos, decisiones, programas) a cumplir durante un lapso determinado, de manera colectiva y que constituya una respuesta idónea a un problema social, complejo por definición. Un proceso de tales características solamente es posible si transcurre en el marco de un encuentro interdisciplinario, de una aproximación colegiada al problema en la que se involucren diversos profesionales a partir de sus propias disciplinas, lo cual requiere, en el espacio gubernamental, de la interinstitucionalidad y de un involucramiento de la sociedad civil, todo lo cual posibilita un abordaje integral.

PERSPECTIVAS DE DERECHOS HUMANOS, GÉNERO Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS DE LA INFANCIA

Ahora bien, el diseño y la puesta en práctica de una política pública dirigida al combate integral de la trata de personas, para que sea eficaz, debe partir del reconocimiento de que (como se puede ver al analizar capítulos anteriores, y como bien reconocen las normas legales) la trata de personas es un delito que se comete contra quienes están en situación de vulnerabilidad y que, por lo común, sufren violaciones a sus derechos humanos debido a que son discriminadas.

Es así que las víctimas de trata de personas con frecuencia son vulnerables debido a que padecen lo que se podría llamar una discriminación múltiple derivada del hecho de ser, por ejemplo: mujeres-menores de edad-personas indígenas; o menores de edad-personas indígenas-pertenecientes a grupos de diversidad sexual; o menores de edad-personas con discapacidad.

De ahí que se haya considerado fundamental que el análisis de acciones que aquí se realiza estuviera orientado por las perspectivas teóricas de derechos humanos, género y protección integral de los derechos de la infancia, gracias a las cuales se pueden identificar las razones y las formas de la discriminación de las mujeres, las personas menores de edad y otras pertenecientes a grupos marginados como las personas con discapacidad, indígenas y de diversidad sexual.

En seguida se resume en qué consisten estas perspectivas, cuáles son sus fines, y cómo pueden aportar a una toma de decisiones orientada a lograr la igualdad, no solamente de mujeres y menores de edad, sino de otros grupos cuya vulnerabilidad se debe a que no viven en condiciones de equidad con el resto de la población.

PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS

La idea de derechos humanos es el resultado de la oposición entre los actos o las situaciones en que hay abuso de poder y los esfuerzos de las personas por oponerse a ese abuso y se fue construyendo al tiempo que el principio de igualdad de todas las personas se iba erigiendo como pilar de los estados modernos o Estados de Derecho y como la guía ineludible a seguir por todo actor gubernamental o social.

Ese principio de igualdad obliga a que las acciones gubernamentales dirigidas a resolver problemas de personas afectadas por una desigualdad real contribuyan a igualar a éstas con el resto de la población. De esta manera, la solución de su problema pasa por el ejercicio de sus derechos humanos.

Así, el enfoque de derechos humanos nos permite reconocer cuándo la intervención del Estado debe, atendiendo al principio de igualdad, orientarse a lograr la equidad real de un grupo de personas y de qué manera debe hacerlo, qué acciones debe emprender para lograrlo y qué ha de orientarlas, necesariamente, a potenciar o empoderar a los desiguales (a los que están en una desventaja que les impide ejercer sus derechos) mediante mecanismos que los igualen con los demás. Este empoderamiento debe ser el fin último de las políticas públicas diseñadas para resolver problemas sociales violatorios de derechos humanos si se quiere que sean realmente igualitarias gracias a que subsanen los desequilibrios.

Para la Organización de las Naciones Unidas²⁹³, el enfoque de derechos humanos exige tener en cuenta que:

- Todas las acciones de gobierno deben orientarse al objetivo de que las personas logren ejercer sus derechos humanos tal y como se reconocen en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los demás instrumentos internacionales protectores de derechos humanos.
- El Estado debe guiarse, para diseñar esas acciones, por el principio de igualdad y por los criterios que rigen el cumplimiento de los derechos humanos: universalidad, inalienabilidad, indivisibilidad, interdependencia, participación de los titulares de derechos en el diseño y el cumplimiento de las acciones de Gobierno, y respeto de su derecho a estar informados.

²⁹² Propuesta de Modelo de Atención Integral e Interinstitucional a Víctimas de Delitos. Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A.C., julio de 2006. Disponible en: <http://www.icesi.org.mx/documentos/propuestas>

²⁹³ El enfoque basado en los derechos humanos en la cooperación para el desarrollo: hacia un entendimiento común entre los organismos de Naciones Unidas. (Segundo Seminario Institucional, Stanford, Estados Unidos de América, mayo de 2003).



Por otra parte, en el informe: Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas²⁹⁴ que constituye una guía a seguir para lograr que las acciones del Estado en materia de trata de personas respeten los derechos humanos, se propone que:

Tienen primacía los derechos humanos, por tanto, nunca pueden ser violados por las medidas contra la trata de personas. Al contrario, la aplicación de estas medidas debe atender a la idea central de que los derechos humanos de las víctimas de este delito deben ser protegidos.

La prevención de la trata de personas debe incluir el combate a la demanda y a los factores de vulnerabilidad ligados a la falta de desarrollo.

La atención de las víctimas debe tener en cuenta que no pueden ser tratadas como responsables de las circunstancias que forman parte de su victimización, como su estancia ilegal en un país al que han sido llevadas a la fuerza o mediante engaño, su falta de documentos o su participación obligada en actividades ilícitas. Cualquier acción que no tenga esto en cuenta constituye una re-victimización.

Respondiendo a esta idea, la protección y la asistencia a las víctimas son indispensables para que reparen los daños personales que la trata de personas les ha causado (como pérdida de autoestima, afectación en la salud o pérdida de redes de apoyo) y para que ejerzan sus derechos procesales, por tanto, no deben estar supeditadas a que las víctimas colaboren en la investigación, deben ser acordes con la edad y deben consistir en, cuando menos, refugio apropiado, asistencia jurídica y administrativa, psicológica y médica, y en materia migratoria.

Deben asegurarse: la aplicación de las sanciones, independientemente de la nacionalidad de los actores (gracias a la cooperación internacional) y el pago de la reparación del daño, aprovechando para ello los bienes decomisados a los delincuentes. Debe, en suma, garantizarse el acceso a la justicia.

Debe evitarse y sancionarse, cuando suceda, la participación de funcionarios públicos en la comisión del delito.

De esta manera, la óptica de los derechos humanos es de gran ayuda para construir las respuestas al delito que lleven a evitar que se cometa y a que, cuando suceda, se atienda a las víctimas y se les haga justicia. Por ejemplo, permite ver que la discriminación de los grupos de diversidad sexual ha estado sustentada en un vacío legal en la medida en que la sexualidad ha sido regulada por el derecho de manera acotada, con los fines de justificar la naturalidad de ciertas prácticas sexuales que han sido consideradas normales, y de reprimir otro tipo de prácticas

sexuales calificadas como no naturales y así legitimar solamente el ejercicio de la sexualidad dentro de ciertos parámetros moralmente aceptables en una determinada época y en un determinado lugar²⁹⁵.

PERSPECTIVA DE GÉNERO

La teoría de género parte del principio de igualdad para apoyar la reivindicación que las mujeres hacen de su derecho a que, en todos los aspectos de su vida, se asegure el ejercicio de sus derechos humanos tanto como se garantiza el de los hombres y ayuda a identificar las formas de discriminación violatorias de derechos humanos que lastiman de manera diferenciada a hombres y mujeres.

Se trata de una construcción conceptual que aporta argumentos nuevos a la teoría de los derechos humanos con el fin de analizar cómo se construye socialmente la posición de desigualdad real de las mujeres, que es contraria a su igualdad esencial.

Parte de observar cómo las características que diferencian a las mujeres de los hombres son de dos tipos: las primarias o de sexo, que son aquellas con las que nacemos, nos son inherentes y constituyen una constante; y las secundarias o de género, que son dadas socialmente, provienen del contexto en que vivimos y están condicionadas por él: por su sistema de valores, así como por los intereses que lo determinan.

Hace ver cómo la identidad sexual queda cubierta por la identidad de género, cómo ésta va soslayando la singularidad de cada mujer y de cada hombre y va encajonando a unas y a otros en dos grupos diametralmente opuestos porque “supuestamente”:

- No se pueden mezclar las tareas, gustos, capacidades y obligaciones que sólo son de las mujeres con las características que sólo son de los hombres, por ejemplo: las mujeres deben ser recatadas, los hombres deben ser osados.
- No tiene el mismo valor: lo masculino domina y define a lo femenino, inclusive llega a verse como el paradigma de lo humano (así: la sensibilidad-femenina— es comúnmente percibida como falta de objetividad —masculina—).

²⁹⁴ Publicado en 2002. Texto presentado al Consejo Económico y Social como adición al Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (E/2002/68/ADD.1).

²⁹⁵ Tomado de *Los derechos sexuales desde una perspectiva jurídica*, Pedro Morales Ache. Disponible en: www.decidiresunderecho.org/files/DSRperspectivajuridica.pdf En este trabajo se argumenta, desde las perspectivas de derechos humanos y de género, en favor de la visibilización normativa de los derechos sexuales de distintos grupos poblacionales.

- No pueden evadirse, so pena de señalamiento y exclusión social (de esta manera, una joven seducida es vista como carente de recato; un hombre prudente es visto como pusilánime).

En suma, la perspectiva de género muestra que la pertenencia a uno o a otro sexo tiene repercusiones diferenciadas en la vida de los hombres y de las mujeres y hace ver que las acciones de gobierno dirigidas a resolver un problema social deben tomar esto en cuenta para diseñar medidas también diferenciadas; permite entender, por ejemplo, que las mujeres, las niñas y los niños conforman un grupo particularmente vulnerable a la trata de personas con fines de explotación sexual porque, tanto los tratantes como los que demandan estos servicios, participan del imaginario colectivo según el cual su sexualidad se debe a los hombres.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) define a la perspectiva de género como “una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres [que] se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género, [y] promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones”²⁹⁶.

Se puede decir que el desarrollo de la teoría de género ha conllevado un aporte a la teoría de los derechos humanos de trascendencia fundamental, ya que se ha revelado aplicable a cualquier caso de discriminación el método mediante el cual se identifica la connotación discriminatoria para, con base en su reconocimiento, diseñar las medidas tendientes a revertir sus causas. Esta óptica es, entonces, útil para identificar las causas que han llevado a, por ejemplo, la discriminación de los grupos indígenas y las formas como sufren dicha discriminación.

ÓPTICA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS DE LA INFANCIA

La doctrina de la protección integral de los derechos de la niñez lleva a mirar a niñas, niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos y no como sujetos pasivos de medidas de protección; de conformidad con dicha doctrina de protección y con lo establecido en la Convención de los Derechos de los Niños (CDN) es posible observar que:

- “La infancia y la adolescencia son formas del ser persona y tienen igual valor que cualquier otra etapa de la vida. Por tanto, ser niño y ser adolescente no es

ser menos adulto”²⁹⁷: es ser distinto y, primordialmente, implica estar creciendo y, por ello, depender del cuidado de los mayores.

- Esa dependencia da a los adultos poder²⁹⁸ sobre quienes son menores de edad y es necesario que se opongan límites a ese poder para que se ejerza sin abuso. Esto se logra mediante lo que se puede llamar potenciación de los derechos de la infancia, la cual está sustentada en sólidos principios jurídicos universales entre los que están el principio de igualdad y el del interés superior de la infancia.

El principio del interés superior de la infancia, desde la óptica de la protección integral de los derechos de la infancia, es, dice Cillero: “un mecanismo eficaz para oponerse a la amenaza y vulneración de -tales derechos y para- promover su protección igualitaria”²⁹⁹. De acuerdo con él, el ejercicio de autoridad respecto de los niños tiene un límite: el respeto de sus derechos humanos, el interés está en el respeto de sus derechos y es superior además está potenciado para oponerse al ejercicio abusivo del poder adulto.

Así, entonces, la doctrina de la protección integral de derechos de la infancia permite identificar cómo la trata de personas ha podido atrapar a niñas, niños y adolescentes aprovechando la desventaja social en la que se encuentran porque no son reconocidos como sujetos plenos de derechos.

OTRAS PERSPECTIVAS

En la medida en que la trata de personas es un fenómeno violatorio de los derechos humanos y en que, por tanto, resulta indispensable identificar la discriminación que está en la base de la vulnerabilidad de las víctimas, las aproximaciones conceptuales a los derechos de grupos discriminados (personas indígenas, de diversidad sexual y personas con discapacidad, primordialmente) se han tenido presentes como herramientas auxiliares de la teoría de derechos humanos, la perspectiva de género y la óptica de protección de derechos de la infancia, que son aplicables

²⁹⁶ Artículo 5, fracción 9.

²⁹⁷ Cillero, M. y Hugo Madariaga. op. cit. p. 19.

²⁹⁸ Entendido el poder como “...la facultad de imponer la propia voluntad sobre otras personas [...] a fin de que -éstas- hagan o se abstengan de algo o acepten directa o indirectamente lo que en principio se hallaban dispuestas a rechazar.” Manuel López Rey, Criminalidad y abuso de poder (Tecnos, Madrid, 1983), p. 5.

²⁹⁹ Cillero, M. y Hugo Madariaga. “El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño”, ponencia presentada en el I Curso Latinoamericano: Derechos de la Niñez y la Adolescencia, y Defensa Jurídica y Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 30 de agosto al 3 de septiembre de 1999.



en los casos que se traten de mujeres y menores de edad de todos los grupos poblacionales.

FUNDAMENTO LEGAL DEL MARCO TEÓRICO

En la Ley General aprobada en 2012 (LGPSETP) se mantiene la Comisión Intersecretarial (CI)³⁰⁰, a la que se atribuye el objeto de definir y coordinar la puesta en marcha de una Política de Estado en materia de trata de personas e impulsar y coordinar en todo el país la vinculación interinstitucional, así como vigilar su cumplimiento y evaluarlo, y se le ordena que esa política se diseñe mediante un Programa Nacional³⁰¹. Las 19 entidades federativas que han publicado leyes en materia de trata de personas establecen que es obligación del titular del Ejecutivo estatal crear un mecanismo de coordinación interinstitucional.

Diversos instrumentos internacionales signados y ratificados por el Estado Mexicano obligan a que se adopten los enfoques de derechos humanos, género y protección integral de los derechos de la infancia en el diseño y el cumplimiento de la política pública dirigida a prevenir, perseguir y sancionar la trata de personas, y a brindar protección y atención a sus víctimas.

En la Declaración y la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer³⁰² los gobiernos reconocieron que “es esencial diseñar, aplicar y hacer el seguimiento, con la plena participación de las mujeres, de políticas y programas eficaces, eficientes y que se refuercen entre sí desde una perspectiva de género [...] para favorecer el empoderamiento y el avance de las mujeres” y se comprometieron a garantizar que en todas las políticas y todos los programas quedara reflejada la perspectiva de género” y a “promover la integración activa y visible de una perspectiva basada en el género en todas las políticas y programas en materia de violencia contra la mujer”³⁰³.

Mediante la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), México se comprometió a respetar integralmente dichos derechos y a asegurar su ejercicio igualitario, atendiendo, al hacerlo, al principio del interés superior.

En concordancia con estos dos instrumentos internacionales, tanto el Protocolo de Palermo como la LGPSETP ordenan, en diversos momentos, que al responderse al problema se tomen en cuenta los derechos de mujeres y menores de edad. Así:

En el Protocolo de Palermo se establece que la capacitación a servidores públicos deberá tener en cuenta los derechos humanos y las cuestiones relativas al niño y a la mujer, de igual forma, los estados signantes dirigirán esfuerzos para mitigar los factores de vulnerabilidad frente a la trata de

personas, en particular los que llevan a que mujeres, niños y niñas sean sectores especialmente vulnerables a la trata de personas.

En la LGPSETP se perfecciona la obligación, ya presente de diversas maneras en la Ley de 2007, de atender, al cumplirla, entre otros: la perspectiva de género, entendida como una “visión [...] que permite enfocar y comprender las desigualdades socialmente construidas a fin de establecer políticas y acciones de Estado transversales para [...] [finalmente] abatir las brechas de desigualdad entre los sexos y garantizar el acceso a la justicia y el ejercicio pleno de sus derechos”³⁰⁴ [a hombres y mujeres]” y el interés superior de la infancia, “entendido como la obligación del Estado de proteger los derechos de la niñez y la adolescencia [...] atendiendo a su protección integral y su desarrollo armónico”³⁰⁵.

Respecto de este último principio, la ley indica que no se puede condicionar el ejercicio de los derechos de quienes no han cumplido 18 años, es decir, no puede quedar supeditado al ejercicio de los derechos de quienes son adultos.

Estas disposiciones convergen con la obligación, reiterada en la misma LGPSETP, de que las instituciones protejan los derechos de mujeres, niñas, niños y adolescentes; atiendan a las perspectivas de género y protección de derechos de la infancia; y pongan especial énfasis en la protección de las personas de estos grupos de población que son, por la desigualdad real que las afecta, particularmente vulnerables al delito³⁰⁶.

Por otra parte, en el Eje 3: Igualdad de oportunidades, del Plan Nacional de Desarrollo (PND 2007-2012), el Objetivo 16 consiste en eliminar cualquier discriminación por motivos de género y garantizar la igualdad de oportunidades para que las mujeres y los hombres alcancen su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos por igual, mientras que la Estrategia 16.1 se refiere a construir políticas públicas

³⁰⁰ Artículo 3 de la nueva Ley. La CI ya existía en la Ley de 2007 (a. 10), su creación atiende a la obligación de crear comisiones intersecretariales para el despacho de asuntos y la atención de actividades que deban desarrollar conjuntamente varias instituciones de la federación; Ver: Ley de Planeación (LP), artículo 19, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983, última reforma publicada el 9 de abril de 2012; y Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), artículo 21, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983, última reforma publicada el 13 de junio de 2003.

³⁰¹ Artículos 55 y 60.

³⁰² Pekín, 4 a 15 de septiembre de 1995.

³⁰³ Objetivo estratégico D.1. Adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer.

³⁰⁴ Artículo 3, fracción II de la LGPSETP.

³⁰⁵ Artículo 3, fracción IV de la LGPSETP.

³⁰⁶ Ver, por ejemplo, artículos 65, 92, 106 y 110.

con perspectiva de género de manera transversal en toda la Administración Pública Federal, y trabajar para que esta transversalidad sea posible también en los gobiernos estatales y municipales.

Además, como un primer paso para lograr la equidad entre mujeres y hombres, los tres poderes federales y gobiernos estatales han firmado un acuerdo³⁰⁷ mediante el cual se comprometen a asumir el principio de igualdad como eje rector de sus planes y acciones.

7.2 RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE PROGRAMAS Y PROYECTOS

El análisis de la información obtenida a través de cuestionarios enviados a distintas dependencias del gobierno federal y de gobiernos estatales, así como la revisión de reportes, informes y páginas de Internet, nos aportó los siguientes resultados.

LA DIVERSIDAD DE LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL

En el ámbito federal, a lo largo de los casi 5 años transcurridos desde que se aprobó la ley de la materia se han incrementando aceleradamente las acciones de combate a la trata de personas. Este aumento se ha multiplicado a partir de que se crearon la Comisión y la Subcomisión Consultiva y, particularmente, al paso de la construcción, en esta última, del Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas que significó un gran esfuerzo de coordinación interinstitucional.

La SEGOB, la SRE, la PGR y la CNDH han sido conductoras de este importante avance, en la medida en que fueron pioneras (entre las instituciones gubernamentales) en la investigación sobre el problema, la instauración de medidas para combatirlo y la capacitación, en primer término, de sus servidores públicos y, posteriormente, de los de otras instituciones gubernamentales.

Las otras instituciones que han emprendido esfuerzos en la materia son: el CENSIDA/SSA, la CDI, la CONAVIM, la FEVIMTRA, el INALI, el INDESOL, el INMUJERES, el RENAPO, la SCT, la SEP, la SSA, la SSP, el DIF, la SECTUR y el Poder Judicial de la Federación.

En cuanto a los ámbitos locales, se puede afirmar que el diseño de acciones ha sido también subsecuente a la emisión de las leyes en la materia y se ha visto acompañado o impulsado por la cooperación de instituciones federales, particularmente en lo que se refiere a capacitación.

Respecto de las instituciones involucradas en las entidades federativas, se puede afirmar que la principal participación es de los mecanismos para el adelanto de las mujeres y, en menor medida, las procuradurías generales de justicia, los sistemas DIF y las secretarías de Seguridad Pública, Turismo y Educación Pública. El involucramiento de instituciones estatales de otros sectores es casi mínimo, salvo en el caso de San Luis Potosí y Puebla, en donde reportan acciones de instituciones como los Consejos Estatales de Población y en Tlaxcala donde el Tribunal Superior de Justicia reporta una acción.

Finalmente, cabe decir que hay diversos esfuerzos que, sin referirse expresamente al combate contra la trata de personas, muy probablemente aportan a su enfrentamiento, como los Centros de Justicia para Mujeres de CONAVIM, el Programa de Intérpretes de Lengua Indígena de CDI o el programa Oportunidades, es conveniente verlos como espacios idóneos para instrumentar políticas públicas en la materia (ver Anexo 6).

Dicho esto, lo cual permite reconocer que en México, a partir de que se emitió la primera ley de la materia, se ha realizado un gran esfuerzo por combatir la trata de personas, no existe aún una política de Estado contra este delito, interdisciplinaria e interinstitucional, que involucre a los tres poderes y a los tres órdenes de gobierno, ni que responda a las características a que se refiere el marco teórico de este capítulo.

Hay, en cambio, muchas instituciones de los tres órdenes y tres poderes que están trabajando en ello. Las respuestas a los cuestionarios, por tanto, fueron muy diversas en profundidad y aportaron datos muy desiguales, lo cual limitó en algo el análisis que aquí se presenta.

LA ATENCIÓN A LAS PERSPECTIVAS DE DERECHOS HUMANOS, GÉNERO Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS DE LA INFANCIA

Los resultados del cuestionario nos dicen que: en 100 de las 111 acciones se atiende a la teoría de los derechos humanos (41 de las 41 federales y 59 de las 69 estatales); en 83 a la perspectiva de género (32 federales y 51 estatales); y en 72 a la óptica de protección integral de derechos de la infancia (35 federales y 37 estatales). Solamente 59 acciones se orientan por las tres perspectivas (29 federales y 30 estatales).

Estas cifras significan que es en un 90.1% de las acciones en donde se atiende a la perspectiva de derechos humanos (el 97.6% de las federales y el 85.5% de las estatales). El porcentaje baja notablemente respecto de las teorías que respaldan la igualdad de mujeres, niñas y niños: el 74.8% en cuanto al género (76.2% de las federales y 73.9% de

³⁰⁷ Acuerdo Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. 8 de marzo de 2007.

FIGURA 7.1

LAS ACCIONES Y PROYECTOS SEGÚN LAS PERSPECTIVAS QUE CUBREN



Fuente: Elaboración propia con base en cuestionarios de política pública aplicados (ver Anexo 6).

las estatales); y el 64.9% en cuanto a protección integral (83.3% de las federales y 53.6% de las estatales).

Se orienta por las tres perspectivas el 53.2% (69% de las federales y 43.5% de las estatales).

La información de los cuestionarios deja ver que hay menos claridad en las entidades federativas sobre los derechos de la infancia y sobre la necesidad de que las tres perspectivas sean incorporadas. Así, mientras que en lo que se refiere a la orientación de las acciones por las perspectivas de derechos humanos y género es similar en la federación y los estados, en lo que toca a la orientación por la perspectiva de derechos de la infancia hay una diferencia de 30 puntos porcentuales, y en cuanto a la orientación por las tres perspectivas en su conjunto la hay de 26 puntos.

Esto se corrobora mediante el análisis de la información encontrada en las páginas web de las entidades federativas. Unas veces porque se dice expresamente, otras porque el contenido de la información consultada lo hace suponer, se puede aventurar que la mayoría de las acciones atienden a las perspectivas de derechos humanos y de género, inclusive existen acciones de capacitación en las que la perspectiva de género forma parte de los contenidos curriculares. No sucede lo mismo en lo que se refiere a la teoría de la protección integral de los derechos de la infancia que aún no parece haber sido incorporada plenamente en el trabajo institucional ya que nunca se menciona, aunque podemos asumir que ciertos proyectos en los que participa la UNICEF deben tenerla.

Por otra parte, tanto en las respuestas al cuestionario, como en las páginas web, faltan precisiones sobre las formas de incorporar las perspectivas de derechos humanos, género

y derechos de la infancia, particularmente en las respuestas a los cuestionarios en donde se hizo una pregunta al respecto; esta falta de precisión hace preguntarse si las perspectivas se incorporaron de manera adecuada, es decir, atendiendo al principio de igualdad.

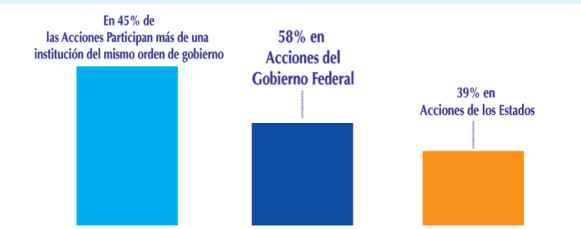
LA INTERINSTITUCIONALIDAD Y LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

LA COORDINACIÓN ENTRE INSTITUCIONES DEL MISMO ORDEN DE GOBIERNO

Las respuestas al cuestionario dejaron ver que en 50 de las 111 acciones (45%) participa más de una institución del mismo orden de gobierno: 23 de las 42 federales (54.8%) y 27 de las 69 estatales (39.1%). Como puede verse, aunque en los dos ámbitos sigue habiendo necesidad de una mejor coordinación interinstitucional, en el federal hay un mayor avance a ese respecto. La experiencia nos permite afirmar que esto se debe al funcionamiento de la CI, mecanismo que, en la Federación, fue instaurado desde 2009, mientras que en las entidades federativas el proceso de instauración ha sido posterior (Figura 7.2).

FIGURA 7.2

LAS ACCIONES Y PROYECTOS SEGÚN COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL



Fuente: Elaboración propia con base en cuestionarios de política pública aplicados (ver Anexo 6).

A ese respecto, la revisión de las 19 leyes sobre trata de personas que existen en las entidades permite ver que en todas se ordena la creación de un mecanismo de coordinación interinstitucional, mientras que una búsqueda sobre la actividad de dichos mecanismos en Internet, además del análisis de la información obtenida mediante los cuestionarios nos indican que están funcionando adecuadamente los mecanismos en 9 de esas entidades, aunque también evidencian que en otras 3, en las que aún no hay ley, parecen haberse constituido comités bajo el liderazgo de las delegaciones del INM en los estados. Es significativo que haya un estado, en donde ya exista una ley que ordena la creación de un comité, pero en la respuesta al cuestionario no se indica que, efectivamente, se haya instaurado; solamente se informa que existe uno, presidido por el INM, que aparentemente está dedicado a la atención a víctimas (ver Anexo 6).

También es relevante decir que la CNDH ha encabezado el establecimiento de, aparentemente, 12 mecanismos regionales de coordinación en los estados de Jalisco, Estado de México, Yucatán, Aguascalientes, Baja California, Sonora, Tamaulipas, Tabasco, Chihuahua y Veracruz, así como dos en Chiapas. Hay, además, noticia de la existencia de un Comité contra la Trata de Personas en Puebla y Tlaxcala que también es liderado por la CNDH.

Por lo que se refiere a las acciones en que participan instituciones de otros órdenes de gobierno, las respuestas al cuestionario dejaron ver que esa participación se da en 27 de las 111 acciones (24.3%): 12 federales (28.6%) y 15 estatales (21.7%), en 16 de ellas (5 federales y 11 estatales) la participación es también municipal.

Cabe resaltar que en 9 de las 111 acciones de las entidades federativas en que hay participación de instituciones de la misma entidad también la hay de instituciones federales. Probablemente, el que las instituciones federales hayan hecho camino en materia de coordinación interinstitucional está influyendo positivamente en el interés de las instituciones estatales de coordinarse con sus pares.

LA COLABORACIÓN ENTRE PODERES

En cuanto a la colaboración del Ejecutivo con otros poderes, sólo existe en 9 de las 111 acciones (8.1%): en 3 de ellas: una estatal y 2 federales; con el Legislativo: uno en materia de explotación sexual infantil y otro de capacitación; y en cuatro estatales con el Judicial: uno de capacitación, uno de prevención mediante divulgación y dos para construir instrumentos de combate a la trata de personas.

Los tratantes aprovechan cualquier fisura del Estado para tender sus redes, es necesario, entonces, que se fortalezca también la colaboración entre los poderes estatales a fin de establecer un frente común en contra de los delincuentes.

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Cabe mencionar que solamente hay 5 acciones (4 federales y una estatal) que involucran cooperación con otros gobiernos y 12 (4 locales y 8 federales) que involucran la de organismos internacionales. Todo indica que no se están aprovechando cabalmente ni la cooperación con otros países que es necesaria en este delito de orden muchas veces transnacional, ni la que puede tenerse con los organismos internacionales que cuentan con conocimientos y recursos de toda índole que solamente se pueden obtener desde su perspectiva.

Cabe resaltar que las acciones de protección consular que se proporcionan a víctimas mexicanas de trata de personas en el exterior se dan en el marco de acciones de cooperación de las autoridades locales y federales del país donde se encuentran las víctimas.

LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

Por cuanto toca a la participación de organismos de la sociedad civil, en las respuestas a los cuestionarios se encontró que se da en 22 de las 111 acciones (19.8%): 10 federales (23.8%) y 12 estatales (17.4%). Solamente en 5 de las 111 acciones participa una organización empresarial (4.5%: 2 federales 4.8% y 3 estatales 4.3%); en 5, solamente federales, participan instituciones académicas (8.3%).

La revisión de las páginas web también deja ver que se ha brindado apoyo a OSC para la elaboración de modelos de intervención, la instauración de servicios de atención, la elaboración de diagnósticos y la instalación de observatorios en los marcos del Fondo PROEQUIDAD (17 proyectos), el Programa de Fortalecimiento de las Políticas Municipales de Equidad e Igualdad entre mujeres y hombres (FODEIMM-11 estados-) y el Programa de Coinversión Social.

No obstante que hay participación de la sociedad civil, se puede decir que ésta es muy escasa, lo cual conlleva un alto riesgo de que las acciones de gobierno no siempre respondan a una visión certera de los problemas sociales y, por ende, no constituyan las respuestas más idóneas.



OTROS HALLAZGOS EN MATERIA DE INTERINSTITUCIONALIDAD

La información proveniente de Internet deja ver que es incipiente, aunque va en aumento, la colaboración interinstitucional. Así, las normas, lineamientos y protocolos para alguna forma de combate a la trata de personas cuya creación se anuncia ahí son institucionales y, en poca medida, regionales, pero no se informa sobre ninguna que se refiera a la acción coordinada interinstitucional. No se han desarrollado todavía las herramientas (conocimientos, normas, protocolos y modelos) para el abordaje interinstitucional e interdisciplinario adecuado de la persecución y sanción del delito, y la protección y atención a las víctimas, sus familiares y los testigos.

El reporte internauta de acciones con nombres similares desde varias instituciones hace pensar que se trata de los mismos, lo cual implica cierta comunicación y coordinación interinstitucional en su cumplimiento, sin embargo, el que no se mencione que el trabajo se hizo en colaboración con otras instituciones es indicio de que esta es incipiente. También es indicador de cierta colaboración el reporte de diversos foros de discusión en los que han participado servidores públicos de instituciones diversas y de actividades de capacitación compartidas.

Por otra parte, las respuestas a la pregunta del cuestionario tendente a conocer en qué momento del desarrollo de la acción comienza la participación interinstitucional nos sugieren que en la mayoría de los casos ésta no sucede desde el momento del diseño del proyecto. Más bien, se trata de iniciativas construidas en una institución a las que posteriormente, ya diseñadas, se invita a compartir a una o varias instituciones. No hay ningún caso en que el diseño se haya dado interinstitucionalmente desde el principio.

Por experiencia sabemos que las iniciativas casi siempre son creadas en una institución con la idea de valerse por sí misma en su ejecución pero que, una vez que aparecen dificultades (presupuestales, normativas) o necesidades operativas para cumplirla, se buscan otras instituciones que participen en una parte del cumplimiento.

Finalmente, cabe decir que se observa una duplicidad de trabajo en algunos rubros, como en el que concierne al seguimiento de la evolución legislativa.

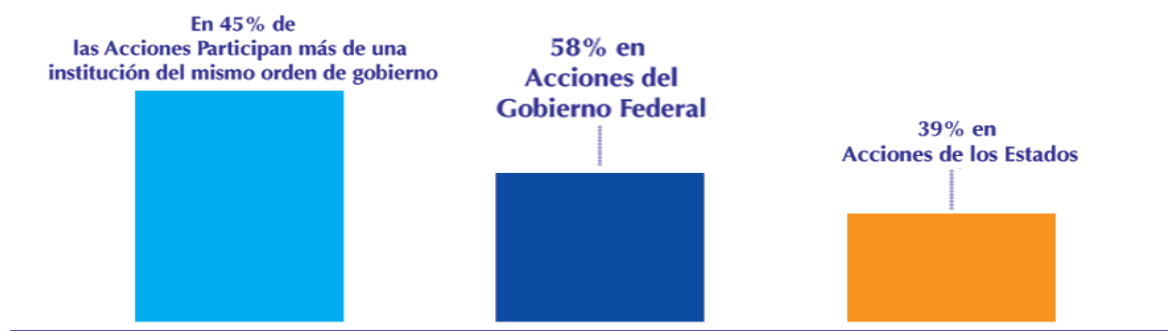
LOS FINES DE LA TRATA DE PERSONAS A QUE SE REFIEREN LAS ACCIONES

Respecto del fin de la trata de personas al que se orientan: 12 de las 111 acciones se refieren a la trata de personas con fines de explotación sexual (10.8%), 5 a fines de explotación laboral (4.5%), 21 a fines sexuales y laborales (18.9%), 66 a todos los fines de la trata de personas (59.5%); y 7 no se refieren a ninguno (6.3%). Estas últimas se refieren a programas educativos que están orientados a fortalecer las capacidades de los alumnos para defenderse de la trata de personas, aunque no aluden al tema directamente. En ningún caso se reportaron acciones relativas a otros fines de la trata de personas.

El alto porcentaje de acciones dirigidas al combate de todos los tipos de trata de personas, la mayoría de los cuales se refieren a divulgación y capacitación a servidores públicos, es indicador de que en este primer momento de aprendizaje sobre la materia se está respondiendo a la necesidad que tienen por igual la sociedad civil y los servidores públicos de adquirir conocimientos básicos generales, indispensables para después abordar las especificidades y focalizar esfuerzos en función de las poblaciones más vulnerables a los distintos tipos de trata de personas.

FIGURA 7.3

LAS ACCIONES Y PROYECTOS SEGÚN LOS FINES DE LA TRATA DE PERSONAS A LOS QUE VAN DIRIGIDOS



Fuente: Elaboración propia con base en cuestionarios de política pública aplicados (ver Anexo 6).

Este hallazgo se corrobora con la información derivada de las páginas web y los informes institucionales que indican que se ha puesto énfasis en la prevención de la trata de personas con fines de explotación sexual, aunque ya existen experiencias de prevención del trabajo infantil.

LAS MATERIAS QUE ABARCAN LAS ACCIONES

Para fines de este estudio se buscó información sobre las acciones en materia de:

- Prevención, compuesta por la difusión o la divulgación, y por otras medidas tendientes a aminorar los factores de riesgo, como, por ejemplo: el incentivo a proyectos productivos.
- Mejoramiento del servicio público, que abarca la capacitación a los servidores públicos para proporcionarles los conocimientos que les permitan dar la respuesta que se requiere y la creación de herramientas (mecanismos, normas y protocolos) para dar esa respuesta de manera interdisciplinaria, sea en el interior de las instituciones, o bien, de manera interinstitucional.

De las 111 acciones sobre las que se reportó en las respuestas al cuestionario: 25 (10 federales y 15 estatales) se refieren a la prevención, 20 (9 federales y 11 estatales) al mejoramiento del servicio y 64 (23 de las 42 federales y 41 de las 69 estatales) a la prevención y al mejoramiento del servicio (57.7% del total, 54.8% en la federación y 59.4% en los estados).

Como se verá enseguida:

- El 96.6% de las 89 acciones de prevención sobre las que se reportó se refieren a divulgación o difusión, solamente el 7.9% está dirigido a atacar factores de riesgo distintos a la falta de información sobre la trata de personas o los patrones culturales discriminatorios, por ejemplo: la marginación.
- El 86.9% de las acciones para el mejoramiento del servicio (84) se dirigen a la capacitación de servidores públicos y no a la creación de herramientas.

LAS ACCIONES EN MATERIA DE PREVENCIÓN

De las 89 acciones que se refieren a la prevención, 86 se refieren a divulgación y/o difusión; 61 por medios electrónicos (17 por televisión, 18 por radio y 26 por Internet); 41 por medios impresos; 59 por talleres; 11 por otras vías, como charlas y eventos entre la población vulnerable, participación en foros y paneles especializados en la materia, y visitas a centros de trabajo; y 4 más se refieren a divulgación, difusión u otras formas de

prevención, como la formación de docentes en derechos humanos y género para que sean reproductores en el aula.

Solamente 7 tienen como fin atacar factores de riesgo distintos a la falta de información sobre la trata de personas o los patrones culturales discriminatorios como la marginación.

Faltan, entonces, más acciones que se vinculen a otros componentes de una prevención multifactorial, misma que pueda atacar los agentes de riesgo que llevan a que las personas más vulnerables como mujeres, niñas, niños, adolescentes y hombres en pobreza extrema caigan en la trata de personas. Por otra parte, la búsqueda en las páginas web no ha aportado indicios de que las acciones gubernamentales que hasta ahora se han dirigido a atacar la pobreza extrema, la falta de oportunidades u otros factores de riesgo hayan incluido entre sus objetivos el de contrarrestarla.

Ahora bien, de las acciones de difusión y divulgación: 31 están enfocadas a mujeres (34.8%), 38 a menores de 18 años (42.7%), 24 a indígenas (27%), 17 (19.1%) a migrantes, 11 (12.4%) a población en pobreza extrema, 33 (37.1%) a población abierta y 36 (80%) a otras como: personas extraviadas, personas con discapacidad, integrantes de comunidades educativas, personal de empresas, jornaleros agrícolas, turistas, familiares de migrantes, trabajadoras sexuales³⁰⁸, clientes de servicios sexuales, personas adultas mayores, jóvenes de entre 12 y 29 años. Como puede verse, la gran mayoría está dirigida a algún grupo vulnerable.

La información obtenida en las páginas web deja ver que, entre las acciones de divulgación y difusión han tenido mayor auge las de difusión por medio de campañas mediáticas masivas (sobre todo, en el marco de la campaña “Corazón Azul” contra la trata de personas), así como de material audiovisual e impreso y de foros de discusión y difusión enfocados en alertar sobre la trata de personas a toda la población. Sin embargo, también permite observar cómo, a partir de que se han dado a conocer los factores de riesgo de grupos de población en situación de vulnerabilidad:

- Se han diseñado y llevado a cabo acciones específicamente dirigidas a quienes forman parte de algunos de esos grupos, particularmente personas migrantes, tanto extranjeras en México como mexicanas en México y en el exterior; indígenas; niños, niñas y adolescentes; hombres y mujeres en situación de extrema pobreza; y hombres para de construir estereotipos discriminatorios. Estas acciones

³⁰⁸ En las respuestas es común que los funcionarios públicos sigan utilizando términos como “prostitución” y sus derivados para referirse al trabajo sexual.

se han llevado a cabo, primordialmente, en escuelas y en comunidades.

- Se han dado estímulos a acciones de prevención de algunas OSC que aparentemente son focalizadas.
- Se ha impulsado la adopción de compromisos de la IP para prevenir que ocurra el delito en sus empresas, y la sensibilización de prestadores de servicios turísticos.

No hay evidencia de acciones dirigidas específicamente a contrarrestar la demanda de servicios y trabajo en explotación fruto de la trata de personas. No existe ninguna que tenga por objeto disuadir, por ejemplo, a quienes consumen los “productos” y “servicios” asociados a la trata de personas con fines de explotación sexual o a quienes enganchan a personas sin cumplir las normas laborales.

CUADRO 7.1

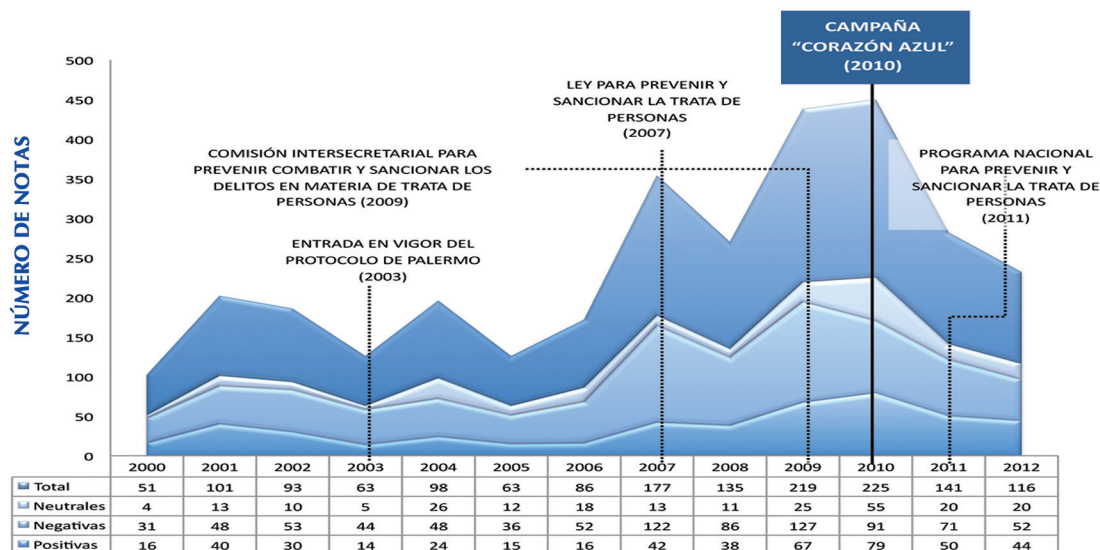
LA IMPORTANCIA Y EL IMPACTO DE LA CAMPAÑA “CORAZÓN AZUL”

La campaña “Corazón Azul”, lanzada por primera vez en México en 2010, ha jugado un papel preponderante en la difusión y sensibilización de la población sobre el delito de trata de personas a nivel nacional y sobre las diversas formas de prevenirlo. “Corazón Azul” se ha consolidado como un sello emblemático de la lucha contra la trata de personas y ha contribuido a movilizar voluntades y recursos por parte del gobierno a nivel federal, estatal y municipal, así como agencias internacionales, organizaciones de la sociedad civil, académicos y público en general. A través de sus distintos instrumentos, “Corazón Azul” ha generado una mayor cobertura sobre el tema de la trata de personas e incrementa y mantiene, de manera significativa, su posicionamiento en la agenda pública.

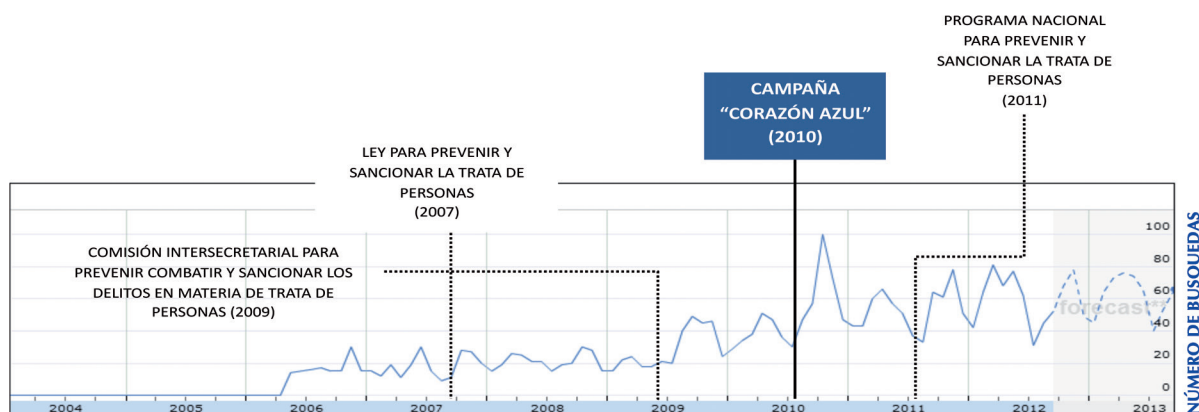
Como se muestra en la siguiente gráfica, el aumento en la cobertura de los medios impresos no sólo ha sido sobre la campaña en sí misma (noticias neutrales). La atención que los medios prestan a la posible existencia y a las actividades delictivas de los tratantes (noticias negativas), así como la cobertura de las acciones de prevención y combate a la trata de personas por parte de distintas autoridades también han aumentado a partir del lanzamiento de “Corazón Azul”. El impacto de la campaña es claro: desde su lanzamiento, la cobertura de medios impresos sobre el tema ha aumentado en 48% promedio anual. La campaña también ha contribuido al mejor uso de los términos en los medios para referirse al fenómeno de la trata de personas.

EL POSICIONAMIENTO DEL TEMA “TRATA DE PERSONAS” EN MEDIOS IMPRESOS

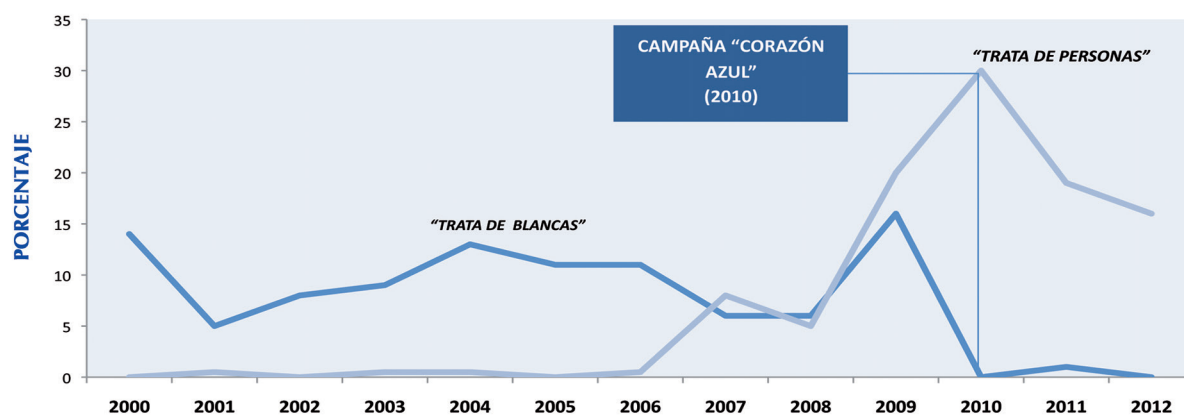
Y EL IMPACTO DE LA CAMPAÑA “CORAZÓN AZUL” (2000-2012)



ESTADÍSTICAS DE INTERÉS DE BÚSQUEDA DE GOOGLE



ESTADÍSTICAS DE INTERÉS DE BÚSQUEDA DE GOOGLE



Fuente: Elaboración propia con base en búsqueda hemerográfica en periódicos, tales como: *El Universal*, *Reforma*, *Excélsior* y *La Jornada*, (2000-2012).



LAS ACCIONES PARA EL MEJORAMIENTO DEL SERVICIO PÚBLICO

- Las formas de mejorar el servicio

De las 84 acciones para el mejoramiento del servicio sobre las que versan las respuestas al cuestionario: 73 se refieren a la capacitación a servidores públicos (86.9%), 46 son también de capacitación a otros prestadores de servicios (54.8%), 20 se refieren al rediseño de procedimientos (23.8%), 31 al diseño de nuevos procedimientos (36.9%) y 3 a la creación una herramienta de trabajo (3.6%).

Estos datos dejan ver que se está poniendo el mayor esfuerzo en la capacitación de servidores públicos y, aunque en menor grado, en la de otros prestadores de servicios que, en la iniciativa privada y en las organizaciones de la sociedad civil, son vistos como aliados naturales. Por otro lado, aparentemente, sólo el 41.7% de estas acciones fueron de capacitación especializada o aplicada. Es claro, entonces, que uno de los retos actuales para las instituciones es desarrollar herramientas y procedimientos, lo cual explica en parte la falta de acciones sobre diseño y aplicación de modelos, protocolos, lineamientos, rutas críticas y normas técnicas, entre otros.

La información obtenida en las páginas web permite ver que en la mayoría de las instituciones federales se ha puesto el acento en acciones de capacitación a servidores públicos, muchos de ellos impartidos por las OSC con subvención gubernamental, y otros proporcionados por organismos de cooperación bilateral y multilateral (como USAID y OIM). Estas acciones abarcan los aspectos de la actuación policial, la investigación del delito, la detección de víctimas y su protección y atención, pero son muchos más las que versan sobre la atención. En cuanto a instituciones federales, destaca el trabajo de la SCT, la SECTUR, FEVIMTRA/ PGR y la CNDH.

Sin embargo, esta información también deja en evidencia que diversas dependencias se han ocupado en el diseño de ese tipo de herramientas de trabajo, particularmente para la protección y atención a las víctimas, aunque también en relación con la actuación policial, la investigación del delito y el trato a personas en situación de vulnerabilidad, como la población migrante.

Por otra parte, la experiencia permite decir que la PGR ha realizado un esfuerzo importante en cuanto a la promoción de la denuncia y la creación de espacios seguros para hacerla (incluyendo el número 01 800 00 854 00 de FEVIMTRA/PGR), en colaboración con un número importante de instituciones de los tres órdenes de gobierno, y ha emprendido, en coordinación con el Poder Judicial de la Federación, un trabajo tendente a la homologación de criterios de los servidores públicos en los ámbitos de la

procuración y la impartición de justicia.

Finalmente, en los medios electrónicos se aprecia que hay investigación académica sobre el problema y, de hecho, que muchas instituciones llevan seguimiento de la evolución en materia legislativa y en algunas se prevé la promoción de mejoras legales.

- Las áreas de servicio a mejorar

Cuando indagamos qué áreas de servicio se han pretendido mejorar con estas 84 acciones, en las respuestas al cuestionario encontramos que: 40 acciones buscan mejorar la persecución y la sanción del delito (47.6%), 33 la investigación y la inteligencia (39.3%), 12 los servicios periciales (14.3%), 55 la identificación de víctimas (65.5%), 37 la atención de urgencia (44%) y 32 la atención con fines de reinserción (38.1%).

Al comparar esta información con la que nos indica que el mayor esfuerzo de mejoramiento del servicio está dado por la capacitación de los servidores públicos, podemos ver que gran parte de las acciones que pretenden optimizar la persecución y la sanción del delito son, precisamente, de capacitación, mientras que son pocas aquellas que consisten en la creación o mejora de herramientas.

Cabe decir que, si bien es plausible que se esté haciendo un esfuerzo tan importante por mejorar, mediante la capacitación, un área que hasta ahora se ha visto deficiente, también debe apuntarse que, para asegurar una persecución del delito adecuada es conveniente crear las herramientas que ayuden a quienes la realizan, de conformidad con los estándares internacionales y en atención a las perspectivas de derechos humanos, género e infancia (que no se han incorporado a los programas de estudio y son muy nuevas para la mayoría de las personas). Mientras los servidores públicos no cuenten con estas herramientas se corre el riesgo de que, entre otras fallas, permanezcan la falta de preservación de pruebas o colaboración de víctimas empoderadas y capaces con el agente ministerial o la deficiencia en peritajes, por poner algunos ejemplos, lo cual abona a que las consignaciones no sean exitosas.

Obsérvese, por otra parte, que existe poca información disponible sobre el trabajo dirigido a inteligencia (es más escaso aún sobre servicios periciales) cuando se trata de delitos que frecuentemente se cometen en redes complejas que implican largos procesos de investigación especializada y cuando quienes suelen ser sus víctimas no se reconocen como tales y su denuncia debe ser suplida por peritajes cuyo uso no se ha generalizado.

En cuanto a la atención a víctimas, los cuestionarios arrojan que hay más acciones sobre atención de urgencia (37, el

CUADRO 7.1

LOS RETOS EN MATERIA DE ASISTENCIA Y PROTECCIÓN A VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS EN MÉXICO

De acuerdo al Art. 6 del Protocolo de Palermo, todo individuo que es identificado como víctima de trata de personas debe recibir atención inmediata que incluya garantías sobre su seguridad personal y para su familia. El Estado deberá también coadyuvar a su recuperación física, psicológica y social, proporcionando alojamiento, asesoría jurídica, asistencia médica, psicológica y de trabajo social, así como oportunidades de empleo, educación y capacitación. La política de atención en la materia debe también tomar en cuenta la edad, sexo y necesidades especiales de las víctimas de trata de personas.

Desafortunadamente, los avances en materia de servicios y centros de atención especializados con programas de atención integral a víctimas de trata de personas en México son todavía escasos. Hasta la fecha los modelos para operar los refugios especializados han sido diseñados por cada institución que presta este servicio, pero todavía faltan “modelos tipo” de atención integral a víctimas de trata de personas estandarizados y certificados en el país, los cuales unifiquen líneas de acción y criterios básicos de actuación y/o la construcción de modelos de funcionamiento consensuado con el objetivo de ofrecer protección y asistencia integral y de calidad a víctimas y personas que han vivido una situación de trata de personas.

El cuenta con el Refugio Especializado en Atención Integral FEVIMTRA/PGR y, en colaboración con organizaciones de la sociedad civil, también gestiona asistencia y protección a víctimas de trata de personas que no pueden ser atendidas en dichas instalaciones. Sin embargo, todavía existen importantes limitantes que sólo han sido subsanadas parcialmente gracias a la participación activa de algunas organizaciones de la sociedad civil.

Dos organizaciones que cuentan con refugios especializados y que han hecho una labor extraordinaria al rescatar y atender a víctimas de trata de personas son Fundación Camino a Casa, A.C. y Pozo de Vida, A.C., ambas ubicadas en el Distrito Federal. Existen otros que están en proceso de construcción y que brindarán atención a víctimas de este delito; uno de ellos estará a cargo de la Red Binacional de Corazones, A.C., en Tijuana y otro estará en Puebla, gestionado por la Promotora Organización Ciudadana de Seguridad y Justicia, A.C.

También cabe destacar la labor del Corredor Bilateral para la Protección de Derechos Humanos, A.C., el cual cuenta con un equipo de respuesta inmediata que incluye intervención de crisis, identificación y asesoramiento de trata de personas y asistencia en los Estados Unidos de América y México. Entre los servicios que ofrece se incluye también un albergue.

Hay otras organizaciones que se ven obligadas a atender a víctimas de trata de personas, incluso cuando no cuentan con refugios especializados o medidas de seguridad adecuadas. Algunos ejemplos incluyen a Fundación Casa Alianza I.A. Alternativas Pacíficas, Orfanatorio Emmanuel, CATWLAC o algunos de los refugios de la Red Nacional de Refugios (RNR) en todo el territorio mexicano.

Otras carencias para la atención integral a víctimas de trata de personas en México son: la inexistencia de casas de medio camino, la falta de modelos de atención que incluyan la problemáticas de adicción a consumo de drogas que algunas víctimas de trata de personas padecen o la atención y protección a víctimas de trata de personas que no son mujeres (niños, hombres, personas de la diversidad sexual, sólo por mencionar algunos).

Todas estas acciones son loables, pero se requiere de una colaboración más estrecha entre gobierno y organizaciones de la sociedad civil para formular una política pública consensuada y coherente en materia de atención integral a víctimas de trata de personas. Los esfuerzos de aquellas organizaciones que cuentan con refugios y modelos de atención probados deben replicarse y multiplicarse para estar a la altura del reto que implica la situación de la trata de personas en México. Por otro lado, en el caso de aquellas que trabajan el tema de manera tangencial (por ejemplo, a través de otras temáticas como derechos humanos, violencia de género y protección de los derechos de la infancia) es necesario fortalecer su labor a través de esquemas de capacitación especializada, formación de recursos humanos, financieros etiquetados y medidas de seguridad.

Para estos fines es necesario explorar, no sólo la coordinación entre gobierno y sociedad civil, sino la posible colaboración de agencias de cooperación internacional que en los últimos años han mostrado un interés creciente en el tema.

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas a informantes calificados y grupos de enfoque UNODC con FEVIMTRA.



44% de las 84 acciones para el mejoramiento del servicio) que sobre atención para la reinserción (32, el 38.1%) y un análisis cualitativo de las acciones deja ver que sólo 2 se refieren a refugios para víctimas de trata de personas³⁰⁹.

No hay ninguna acción sobre albergues o casas de medio camino.

Esto corrobora lo que se conoce por experiencia: que el trabajo a este respecto es incipiente; es fácil imaginar que ello se debe a que la creación de estos espacios conlleva grandes esfuerzos administrativos y presupuestales (ver Cuadro 7.2).

En cuanto a la protección: 39 acciones se refieren a la de víctimas (46.4%), 23 a la de testigos (27.4%) y 26 a la de familiares (31%). Además, existen 19 acciones (22.6%) que se refieren a la canalización a otras instancias, la búsqueda y localización de posibles víctimas, la reparación del daño, la capacitación a docentes, y la protección de servidores públicos encargados de la investigación del delito.

Cabe señalar que este trabajo de canalización de las víctimas en algunos casos ha sido reportado por instituciones que no tienen la atribución de atenderlas o protegerlas, como la SCT, lo cual significa que en poco tiempo se han ido comprometiendo en la detección y se han preocupado por canalizarlas debidamente. Este es uno de los logros más importantes del trabajo en la CI que merece la pena resaltar y replicar en todo el país. Falta, sin embargo, un mayor trabajo con testigos y familiares.

- La población a la que está dirigido el servicio a mejorar.

De las 84 acciones de mejoramiento del servicio: 29 están dirigidas a mejorar el servicio brindado a mujeres (34.5%), 30 a menores de 18 años (35.7%), 22 a indígenas (26.2%), 16 a migrantes (19%), 12 a población en pobreza extrema (14.3%), 41 a otras personas, como estudiantes, personas extraviadas y personal de las empresas (48.8%), y 29 a población abierta (34.5%).

LA POBLACIÓN BENEFICIADA Y EL ÁMBITO TERRITORIAL EN EL QUE HABITA

De las 111 acciones:

- Sólo en 57 se especifica el número de población beneficiada (51.4%), en el resto, probablemente no se tiene prevista o no se tiene clara porque solamente sería medible a partir de encuestas de impacto a mediano plazo, lo que implicaría un gasto importante. En 27 (24.3%) este número se desagrega por sexo y sólo en 12 (10.8%) por edad.
- La mayoría de las acciones están dirigidas a población abierta. Solamente se reporta población

beneficiada por municipios respecto de 23 acciones (20.7%) en Tlaxcala, Yucatán, zona metropolitana de Jalisco, San Luis Potosí, Puebla, Coahuila, Morelos y Sonora. La CDI, respecto de 2 acciones, reporta que la población beneficiada se ubica en 21 estados en donde habita población indígena. La SRE reporta que con 1 acción se ha beneficiado la población mexicana principalmente en Estados Unidos y, en menor medida, en España, Alemania, Chile, Francia, Gran Bretaña, Canadá y Guatemala; la SSP y la SCT, cada una a través de 1 acción, identifican a población que viaja (probablemente migrante) en principales aeropuertos, puertos y puntos fronterizos, en terminales aéreas y de transporte de pasajeros y turismo, puertos y autopistas. En una de las acciones referidas por la SEP, se menciona el apoyo a jornaleros agrícolas en 29 estados.

EL PRESUPUESTO ETIQUETADO A TRATA DE PERSONAS, Y LA INVERSIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS Y HUMANOS EN LAS ACCIONES LLEVADAS A CABO O PREVISTAS

EL PRESUPUESTO ETIQUETADO

Si se analizan los presupuestos de egresos del orden federal, podemos ver que únicamente ha existido presupuesto etiquetado para el tema de la trata de personas en 2008, 2011 y 2012, en 2009 y 2010 no lo hubo en ninguna institución. Sin embargo, sabemos que en FEVIMTRA/PGR parte del presupuesto que se ha destinado anualmente para la igualdad de las mujeres se ha ejercido en acciones de combate a la trata de personas y la atención a las víctimas en consecuencia, se puede deducir que en otras instituciones ha pasado lo mismo.

Sin embargo, la SEGOB ha usado parte del presupuesto destinado para la igualdad entre hombres y mujeres, específicamente del Programa Divulgación de las Acciones en Materia de Derechos Humanos, para instrumentar medidas que abordan el tema de la trata de personas. En el caso de la SRE, el Programa de Protección y Asistencia Consular (también dentro del presupuesto destinado para la igualdad de hombres y mujeres) incluyó acciones que abordaban la materia³¹⁰.

³⁰⁹ Dos acciones se refieren al tema de refugios, pero solo hay un refugio de FEVIMTRA-PGR.

³¹⁰ El monto ejercido por programas que incluyen acciones para la igualdad entre mujeres y hombres fue de 2 millones en el 2010, en el caso de SEGOB y de 5 millones en el 2010 y 20 millones en el 2011, en el caso de SRE. Ver Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas, *Informe de Actividades 2009-2011*.

FEVIMTRA/PGR y la SECTUR también lo han hecho de manera similar al ejercer parte del presupuesto de distintos programas en acciones de combate a la trata de personas y la atención a las víctimas de este delito³¹¹.

En 2008, el presupuesto para el tema de la trata de personas se asignó a la creación de un refugio en la FEVIMTRA; en 2011 a la atención a víctimas en una OSC; y en 2012 a la prevención, la protección y la atención en la SEGOB, a la atención en PROVÍCTIMA y a la divulgación en el D.F.

Como puede verse, en el orden federal:

- El presupuesto etiquetado a trata de personas no ha sido constante desde 2008.
- Entre 2008 (70 millones para un programa de atención) y 2012 (90 millones, para dos programas de atención y uno de divulgación) hubo un aumento considerable del monto etiquetado (de 20 millones).
- También aumentó el presupuesto etiquetado para la igualdad entre mujeres y hombres en la PGR, parte del cual, como ya se dijo, muy probablemente fue ejercido en la FEVIMTRA en acciones sobre trata de personas.

LA INVERSIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS Y HUMANOS

- La inversión de recursos financieros

Las respuestas al cuestionario solamente contienen datos sobre presupuesto respecto de 30 de las 111 acciones sobre las que se reportó que:

Los datos obtenidos sobre presupuesto llevan a pensar que la federación aporta la mayoría de los recursos que se dedican al combate a la trata de personas, lo cual está en concordancia con el hecho de que, como ya se vio antes, son las instituciones federales las que han impulsado el tema a partir de que se emitió la ley de 2007.

Un análisis sobre los datos presupuestales debe también incluir una reflexión sobre las dificultades que, según la experiencia de UNODC, llevan a que sea muy complicado el ejercicio de estimar el presupuesto en materia de trata de personas. A ese respecto cabe decir que:

- Por un lado, falta precisión en los anexos de cálculo presupuestales sobre los rubros en los que deben ser gastados los recursos y/o las unidades que deben ejercerlo; de esta manera, la decisión sobre los montos asignados a cada proyecto no está en manos de quienes conocen el tema y combaten el delito, sino de las áreas centrales administrativas, que por lo común, no consideran prioritario este combate.

- Por otra parte, cuando se trata de gastar en cuestiones que resultan novedosas en el marco institucional gubernamental, particularmente en lo que atañe a una atención integral a las víctimas (como los insumos para la higiene personal, los alimentos, los gastos de emergencia en operativos o en rescates, las terapias diversas, las actividades educativas y deportivas), generalmente hay enormes dificultades impuestas por los requisitos, los trámites ajenos a las urgencias y las restricciones hacendarias. Particularmente en las instituciones donde no hay antecedentes de atención a las víctimas como se requiere en el caso de la trata de personas, por ejemplo, las de procuración de justicia, este tipo de dificultades ensombrece mucho el actuar de los servidores públicos e impide un desempeño óptimo.
- La inversión de recursos humanos

Las respuestas al cuestionario contienen datos sobre recursos humanos (número de personas y niveles de puesto) respecto de 67 acciones. Los datos que nos aportan, sin embargo, son pocos y pocas veces completos, por lo que no resultan comparables ni suficientes para hacer un análisis.

LOS INDICADORES DE CUMPLIMIENTO/ IMPACTO

En las respuestas al cuestionario, solamente se consignan 72 acciones que prevén indicadores (64%). De ellas, 58 los tienen de cumplimiento (52.3%), 11 de cumplimiento e impacto (9.9%) y 3 de impacto solamente (2.7%).

De las acciones en las que se prevén indicadores de cumplimiento, solamente en 36 casos se dice de qué indicadores se trata (32.4%), y todos ellos cuantitativos. De aquellas en las que se prevén indicadores de impacto no se dice de qué tipo.

Solamente hay 14 casos en los que se reportan resultados, en la medida del avance de cumplimiento que han tenido las acciones. Cabe recordar que es muy reciente la incorporación del tema en el trabajo de las instituciones y, por tanto, son muy nuevas las acciones.

³¹¹ En el caso de la PGR, éstos programas son: “combate a delitos del fuero federal”; “combate a la delincuencia organizada”; “promoción del respeto a los derechos humanos y atención a las víctimas del delito”; e “investigar y perseguir los delitos relativos a la delincuencia organizada”. En el caso de SECTUR, los programas son: “establecer y conducir la política de turismo” y “apoyo a la competitividad de prestadores de servicios turísticos”. Ver op. cit.



LOS OBSTÁCULOS Y LAS DIFICULTADES RECURRENTES, Y LAS ÁREAS DE OPORTUNIDAD IDENTIFICADAS; EL ANÁLISIS FODA

Las respuestas al cuestionario indican que hubo dificultades para sacar adelante 43 de las 111 acciones (el 38.7%); en 16 casos (14.4%) las dificultades se presentaron en el momento del diseño y, en 22 (19.8%), durante la puesta en marcha.

Respecto del carácter de las dificultades, en 20 casos (18%) fueron administrativas y en otros 28 (25.2%) presupuestales. En otros 11 casos (9.9%) hubo falta de voluntad política, falta de coordinación interinstitucional y/o insuficiencia de personal operativo especializado. Solamente en 3 casos las dificultades impidieron el cumplimiento de lo previsto (2.7%).

divulgación o difusión, sin atacar factores de vulnerabilidad socioeconómica como los identificados en el capítulo 3 de este diagnóstico.

CONCLUSIONES

Para este diagnóstico se realizó un análisis de acciones, proyectos y programas en materia de prevención y combate a la trata de personas en México. Se han tomado en cuenta como parámetros de análisis las perspectivas de derechos humanos, perspectiva de género y protección integral de derechos de la infancia. Asimismo, se han evaluado otros aspectos como la interinstitucionalidad y la vinculación con la sociedad civil. Los resultados indican lo siguiente:

Aunque se ha realizado un gran esfuerzo para prevenir y combatir la trata de personas, es necesario caminar hacia políticas públicas de carácter más integral; que sean interdisciplinarias e interinstitucionales; que involucren a los tres poderes y a los tres órdenes de gobierno; y que respondan a los diferentes instrumentos internacionales que obliguen a que el Estado Mexicano adopte los enfoques de derechos humanos, género y protección integral de los derechos de la infancia.

De los cuestionarios analizados, un 90% atiende a la perspectiva de derechos humanos, pero el porcentaje baja notablemente con respecto a programas y proyectos que combaten la trata de personas y que, además incorporan la perspectiva de género y la atienden desde una óptica de protección integral de los derechos de la infancia, esto es 74.8% y 64.9% respectivamente.

Con relación a la coordinación interinstitucional, ésta todavía es incipiente, pues sólo en un 45% de las acciones reportadas participa más de una institución del mismo orden del gobierno. En este sentido, hay un mayor avance en el ámbito federal en comparación con las entidades federativas.

Respecto de las materias que abarcan las acciones de prevención, la mayoría de ellas se enfocan en acciones de





EL PROBLEMA DE LA TRATA DE PERSONAS EN MÉXICO: PANORAMA GENERAL Y ESCENARIOS POSIBLES

La trata de personas en México puede afectar prácticamente a cualquier persona sin distinción de sexo, edad, origen étnico o situación socioeconómica. Hablamos de un fenómeno delictivo que puede proliferar y multiplicarse en nichos diferenciados por estrato social que, por un lado, aprovecha la tolerancia social al delito, las prácticas socioculturales propicias al mismo y los espacios de escasa presencia institucional para penetrar en la sociedad, y que, por el otro, tiene la capacidad de transformarse constantemente, de manifestarse en nuevas modalidades, de expandirse en variados mercados y de afectar a distintos perfiles de víctimas.

Como parte de esta investigación se ha identificado que la trata de personas con fines de explotación sexual es la más común o, por lo menos, la más visible y documentada. Le siguen en importancia: la trata de personas con distintos fines de trabajos forzados, la venta de niños y niñas, y el trabajo forzado en actividades relacionadas con la delincuencia organizada. Entre el universo enorme de posibles víctimas de trata de personas, los grupos e individuos en mayor riesgo son aquellos que sufren exclusión y discriminación, que viven en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de carácter sistemático, y/o que sufren de carencias afectivas o emocionales.

En este sentido, el perfil de las víctimas identificadas y rescatadas hasta el momento, en conjunto con distintos indicadores económicos y sociodemográficos, confirman que las mujeres (particularmente las niñas, adolescentes y mujeres jóvenes) son las más susceptibles a ser víctimas de este delito. Este grupo poblacional es el que padece sistemáticamente de inequidad en el acceso a oportunidades educativas y laborales, así como de estereotipos de género que las desempoderan, objetivan y contribuyen a la concepción de la mujer como una mercancía que puede venderse, rentarse y desecharse. Un foco rojo de particular preocupación es el caso de niñas y mujeres indígenas en todo el país, particularmente en la región sur-sureste, donde las condiciones de empleo, migración, y acceso a la educación son mucho más precarias y desfavorables que para la población femenina en general. Algunas prácticas culturales que promueven la venta y explotación de las mujeres también contribuyen a la vulnerabilidad de este grupo al delito de trata de personas.

La población masculina no está exenta de ser víctima de trata de personas. Los hombres también están en riesgo de este delito con fines de explotación sexual, particularmente en el caso de menores de edad, pero la evidencia sugiere que son relativamente más vulnerables a la trata de personas de carácter laboral (aunque la proporción entre hombres y mujeres seguramente depende de la industria o actividad en específico).

Desde una perspectiva demográfica, un acontecimiento que podría contribuir a la existencia y desarrollo de escenarios propicios para la trata de personas es la última etapa de la transición demográfica que experimentará México en los próximos años. Si bien hay la posibilidad de un “bono demográfico” derivado de una mayor proporción de jóvenes en edad productiva, lo cual puede, al menos en teoría, reducir las tasas de dependencia económica y contribuir a la prosperidad social y económica en general, los beneficios no serán palpables si no se satisfacen las necesidades educativas y de empleo de la población joven. Si esto no sucede en el transcurso de la siguiente década, los jóvenes seguirán estando en una fuerte situación de vulnerabilidad, no sólo a ser víctimas sino a ser reclutados como parte de las redes delictivas dedicadas a la trata de personas.

Por otra parte, la investigación llevada a cabo indica que los factores de vulnerabilidad de carácter socioeconómico (pobreza, marginación, migración, entre otros) juegan un papel importante y deberán tomarse en cuenta como criterio básico de priorización y jerarquización de la política pública para prevenir y combatir la trata de personas en México. No debe perderse de vista que la discriminación y exclusión por razones no económicas hace que otros grupos de personas (con discapacidad, de diversidad sexual, entre otros) también se consideren vulnerables y requieran de programas y proyectos específicos. A partir de un conjunto de indicadores sociodemográficos fue posible identificar 363 municipios de alta vulnerabilidad y 464 de vulnerabilidad media a la trata de personas. Las APs, la revisión documental y las observaciones de campo también han contribuido a identificar algunos sitios donde se registra el reclutamiento y la explotación de posibles víctimas de este delito.

En cuanto a las rutas utilizadas por los tratantes, se han identificado ciertos patrones geográficos que deberán estudiarse con mayor detenimiento. Sin embargo, la principal aportación de este diagnóstico sobre el tema es que las rutas, entendidas en un sentido tradicional como una serie de puntos intermedios que unen a un conjunto de orígenes y destinos, son insuficientes para entender la dinámica de la trata de personas. Por un lado, la desvinculación de la víctima de sus redes sociales y familiares es un elemento fundamental de la estrategia que los tratantes utilizan para someterla y por ello es común que las víctimas sean trasladadas continuamente de un lugar de explotación a otro. Al mismo tiempo, la idea de orígenes y destinos bien definidos pierde fuerza, sobre todo en el caso de la trata de personas con fines de explotación sexual, debido a que los tratantes deben variar su oferta de “mercancía” para satisfacer la demanda cambiante en distintos mercados. Por otro lado, es inevitable que los tratantes modifiquen sus rutas constantemente para evadir la persecución del delito.

Por estas tres razones, el concepto de rutas debe ser complementado con el estudio de los espacios socio-territoriales en los que se desarrollará el fenómeno de la trata de personas. Es decir, hay algunos lugares donde la tolerancia a este delito es tal que se caracterizan por ser orígenes, destinos y puntos intermedios de traslado, las tres cosas al mismo tiempo. Sobre el *modus operandi* de los tratantes, también se han identificado algunos patrones recurrentes como el enganche por engaño, tanto en el caso de la trata de personas con fines de explotación sexual como con fines laborales, o por enamoramiento, sobre todo en el caso de la trata de personas con fines de explotación sexual.

Los grupos y redes criminales que se dedican al delito de trata de personas presentan cambios constantes de estructuras delictivas que aprenden, innovan y se adaptan. Hay nuevas herramientas, como Internet, que pueden potenciar el *modus operandi* de los tratantes y facilitar el reclutamiento de víctimas que no responden necesariamente a los perfiles que han sido identificados en situación de mayor riesgo. Debido al carácter dinámico y elusivo que utilizan los tratantes, resulta pertinente preguntarse cuáles son los factores que explican esta constante renovación y expansión, a pesar de los esfuerzos y de las políticas punitivas aplicadas hasta el momento. La evolución de las redes dedicadas a la trata de personas en sus distintas modalidades está directamente relacionada con las oportunidades que ofrece una localidad y una sociedad en específico. Dichas oportunidades, que pueden ser vistas en términos de las condiciones socioeconómicas desfavorables, potencian dos cosas de manera simultánea, por una parte, el ingreso de nuevos integrantes a las redes criminales y, por otra parte, el número de víctimas potenciales.

Otros factores que también contribuyen a entender el marco en el que operan los tratantes son: la debilidad (o debilitada estructura institucional); la presencia irregular del poder público en el territorio nacional; su cooptación (en la mayoría de los casos focalizada y parcial); y la falta de complementariedad de los marcos jurídicos (federal y entidades federativas). Los valores y la percepción de los ciudadanos sobre la legalidad (por ejemplo, la tolerancia a la violencia y el bajo respeto al cumplimiento de la ley en distintas materias, incluyendo la normatividad laboral) constituyen también elementos que favorecen la presencia y la densidad de los grupos delictivos dedicados a la trata de personas a nivel nacional.

Estas condiciones generales propician el desarrollo de esta actividad delictiva y la hacen más redituable. De hecho, el delito de trata de personas puede generar dividendos económicos de tal magnitud que no debe descartarse la ambición de algunos tratantes, de usar sus ganancias como plataforma para expandirse e incursionar en otras actividades económicas ilegales, tanto a nivel nacional como internacional. Esto implica también ampliar su influencia en la sociedad y ganar autonomía al interior del espectro delictivo. Habría que recordar que no solo la acción del Estado en contra de determinadas economías ilegales ha tenido como efecto el desplazamiento de las redes delictivas a otras actividades, sino que el propio desarrollo de éstas les lleva a ampliar el horizonte de sus actividades o de incorporar nuevas actividades a las que ya están en curso.

Mediante procesos dinámicos, las organizaciones dedicadas a la trata de personas buscan ganar mayor autonomía, por ello pasan de depredar tejidos sociales específicos en y de la sociedad a ofrecerle más o nuevos productos ilegales que ésta misma demanda, o bien, a forzar a las víctimas a realizar nuevas actividades, siempre en consonancia con la demanda de nuevos satisfactores. La complejidad, magnitud y extensión del problema de la trata de personas en México obliga necesariamente a respuestas de política pública que sean integrales y que reflejen la concertación de distintos niveles y órdenes de gobierno; en pocas palabras, se trata de un problema que debe ser combatido con toda la fuerza del Estado. En este sentido, el inventario de programas y proyectos que se han instrumentado hasta el momento refleja un interés creciente de diversas instituciones, a veces de algunos individuos en particular, por atender el problema desde distintas perspectivas.

Es un gran avance, por ejemplo, que en los últimos cinco años se haya tipificado el delito a nivel federal y en algunos estados, incluso a pesar de distintos obstáculos que han limitado el impacto de la legislación federal y estatal en la materia. También es un avance importante la creación de una Comisión Intersecretarial para Prevenir y Sancionar la



Trata de Personas, así como la aprobación de un Programa Nacional en relación con este delito. El análisis presentado en este diagnóstico muestra que existe un número considerable de acciones, proyectos y ciertos programas aislados que han sido posibles gracias al compromiso de contadas instituciones y, en algunos casos, de voluntades individuales.

Todavía queda un largo camino por recorrer. Se requiere de un esfuerzo concertado y más ambicioso para que esta dispersión de acciones se transforme en una política pública integral. Algunos temas críticos incluyen:

- La necesidad de una política pública sobre refugios (incluyendo albergues y casas de medio camino) que cuente con presupuestos acordes a la magnitud de la problemática, objetivos bien definidos, y la flexibilidad suficiente para atender a víctimas de distintos perfiles (edad, sexo, orientación sexual e identidad de género) y con distintas necesidades (por ejemplo: atención de adicciones).
- La necesidad de continuar y ampliar los esfuerzos de capacitación especializada a jueces y agentes del ministerio público en los estados, así como prestadores de servicio.
- Mayor vinculación y coordinación con organismos de la sociedad civil.
- Esfuerzos para visibilizar la trata de personas con otros fines, además de la trata de personas con fines de explotación sexual.

A partir de estas áreas prioritarias y de las distintas problemáticas identificadas a lo largo de este diagnóstico, se plantean las siguientes recomendaciones:

RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS

1. FORTALECER LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS

-Es importante contar con una legislación que cuente con un tipo penal claro, por lo que se recomienda que las instancias gubernamentales involucradas en la persecución de este delito trabajen en conjunto con el Poder Judicial, los legisladores, las Organizaciones de la Sociedad Civil, así como con los académicos y expertos en el tema sobre el tipo penal previsto en la LGPSEDMTPPAVD con la finalidad de armonizarlo plenamente con el Protocolo de Palermo y facilitar así su aplicación y comprensión.

-Es urgente también adecuar en un corto plazo la legislación de las entidades federativas a fin de armonizar

su ordenamiento con el Protocolo de Palermo, mediante la inclusión de aspectos de prevención del delito, atención a víctimas y coordinación institucional entre las autoridades federales, estatales y municipales, en términos de la LGPSEDMTPPAVD.

-Con la finalidad de generar un marco jurídico protector de los Derechos Humanos y que prevenga el delito de trata de personas, es importante también revisar todas aquellas leyes que regulen acciones convergentes o que pudieran derivar en trata de personas como lo es la Ley de Asistencia Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004 y modificada el 23 de abril de 2013; la Norma Oficial Mexicana NOM-032-SSA3-2010, Asistencia Social. Prestación de servicios de asistencia social para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad; la Ley General de Víctimas, publicada en enero de 2013, entre otras.

-A partir de la reforma al artículo 1 constitucional y mediante el control difuso de la convencionalidad, el Gobierno mexicano está obligado a aplicar los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, firmados y ratificados por México por lo que se recomienda ampliar su difusión y los métodos de aplicación, principalmente entre las instancias encargadas de procurar e impartir justicia.

-Para la correcta aplicación de la ley y el diseño de las políticas públicas acordes, se recomienda al Ejecutivo Federal elaborar y publicar el Reglamento de la LGPSEDMTPPAVD (en tanto ésta no se reforme), así como el Programa Nacional contra la Trata de Personas 2013 – 2018, los cuales se recomienda que se elaboren en concordancia al Pacto por México.

2. VIGORIZAR A LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL

Teniendo en cuenta que la coordinación de acciones estratégicas y la vigilancia del cumplimiento en la aplicación de la legislación nacional en materia de trata de personas está a cargo de la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los delitos en materia de Trata de Personas y si se considera que la última sesión del pleno de dicha Comisión se llevo a cabo el día 16 de agosto de 2012, se recomienda:

- Reactivar las sesiones ordinarias de la Comisión Intersecretarial, de la subcomisión consultiva y los grupos de trabajo que de ella se derivan;
- Revisar y en dado caso actualizar su reglamento interno;
- Trabajar en un Programa Nacional 2013-2018;
- Solicitar presupuesto estratégicamente etiquetado.

para las acciones y programas emanados del Programa Nacional;

- Garantizar la correcta ejecución y aplicación del presupuesto asignado, así como los mecanismos de rendición de cuentas;
- Observar la renovación de las Organizaciones de la Sociedad Civil que participan en la Comisión;
- Fomentar la participación activa y acorde a sus competencias, de todas y cada una de las instancias que la componen; y
- Promover la adopción en todas las entidades federativas de los lineamientos para la emisión de publicidad que pueda ser referente a la trata de personas.

Teniendo como marco a la Comisión Intersecretarial, es necesario establecer mesas de diálogo, convenios y otros mecanismos de coordinación vertical que permitan vincular las acciones en los niveles federal, estatal y municipal.

3. ASIGNAR PRESUPUESTOS PARA LA PREVENCIÓN Y COMBATE DE LA TRATA DE PERSONAS

-Asignar un presupuesto etiquetado directamente a los municipios para la persecución y prevención del delito de trata de personas, con prioridad a aquéllos que se señalan en este diagnóstico con mayores condiciones de vulnerabilidad.

-Etiquetar el presupuesto a partir de las unidades administrativas encargadas del combate a la trata de personas y ya no por dependencia para asegurar una adecuada canalización de los mismos.

-Emprender una acción dirigida a eliminar los criterios administrativos y hacendarios que impiden ejercer el presupuesto de manera eficiente en el combate a la trata de personas.

-Incrementar el personal capacitado en las distintas dependencias que han emprendido acciones en materia de prevención y combate a la trata de personas y contar con programas de carrera de largo plazo que permitan e incentiven su especialización en el tema.

-Incrementar los recursos asignados para el trabajo en colaboración con la sociedad civil organizada.

-Etiquetar recursos para la creación de refugios, albergues, casas de medio camino y centros de atención, especializados en víctimas de trata de personas, acorde a las necesidades de cada localidad.

4. DESARROLLAR INDICADORES SOBRE INCIDENCIA DEL DELITO Y SOBRE EL IMPACTO DE LA ACCIÓN PÚBLICA PARA PREVENIRLO Y COMBATIRLO

-Este diagnóstico pone en evidencia que no se cuentan con datos y estadísticas homologadas, actualizadas y sistematizadas a nivel federal ni estatal. En ese sentido, es necesario que haya una mayor sistematización de los datos y registros estadísticos sobre incidencia de la trata de personas, de otros delitos y de otros indicadores relevantes (ejemplo: estadísticas desglosadas sobre maltrato infantil), de tal manera que sea accesible y se pueda compartir entre distintos niveles y oficinas de gobierno.

-Se requiere construir un sistema de indicadores que permita dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos en materia de prevención y combate a la trata de personas a nivel federal y estatal. Resulta vital que dichos indicadores no se enfoquen únicamente en las acciones punitivas sino en otros indicadores, de carácter cuantitativo y cualitativo, como pueden ser la recuperación de espacios públicos y el combate a la economía informal. Es vital que el Gobierno mexicano cuente con las herramientas para medir el impacto de los programas puestos en marcha para evaluar así la pertinencia de su continuidad o no y/o que éstos sean replicados, o bien, adaptados en otros estados o niveles de gobierno.

5. PROFUNDIZAR Y AMPLIAR LA CAPACIDAD DE RESPUESTA INSTITUCIONAL Y GUBERNAMENTAL

-Con miras en hacer más eficiente la investigación y persecución del delito, se recomienda que la PGR se enfoque en emprender investigaciones pro-activas y utilice diversas técnicas tradicionales y especiales de investigación, basadas en la recolección de información, el trabajo de inteligencia e investigaciones financieras paralelas y no en la denuncia o testimonios, debiendo asegurarse que el papel de la víctima en la averiguación previa sea únicamente para su protección y asistencia y no para la aportación de pruebas. Para ello es indispensable la capacitación especializada del personal forense y ministerios públicos, además de dotar a las instancias correspondientes de los recursos económicos y materiales para el análisis de evidencia y la investigación proactiva.

-Es importante contar con una unidad de la policía cibernética que esté enfocada exclusivamente a la detección e identificación de la trata de personas (posibles tratantes, investigaciones cibernéticas y detección de potenciales víctimas). Asimismo, se debe promover una legislación adecuada en esta materia.

-Como se menciona en el diagnóstico, las rutas de la trata de personas son cambiantes como el fenómeno mismo, por lo que se recomienda que los servicios de inteligencia



mantengan un monitoreo periódico de aquellas rutas conocidas o espacios socio territoriales definidos, de esa forma se puede conocer mejor su dinámica y la de los grupos delictivos, con miras a su desmantelamiento.

-El combate a la trata de personas no puede centrarse única y exclusivamente en la persecución de este delito sino en las distintas actividades y conductas delictivas que guardan una relación horizontal (tráfico de armas, extorsión, tráfico de estupefacientes, etc.) y vertical (falsificación de documentos, corrupción, tráfico ilícito de migrantes, adopciones fraudulentas y lavado de dinero) con la trata de personas, por lo que es indispensable generar nuevas estrategias y fortalecer los mecanismos de colaboración intra e inter institucional entre las instancias encargadas de la procuración e impartición de justicia.

-Es necesario garantizar la capacidad de respuesta inmediata a las solicitudes de atención, así como a las denuncias que los ciudadanos hagan a las autoridades competentes.

-La PGR debe documentar todos los casos ingresados en los ministerios públicos terminen éstos en averiguaciones previas o no. Esto fortalecerá los sistemas de información y el conocimiento del delito. De igual modo, se recomienda que una vez que se inició la averiguación previa se llenen fichas de información completas con la finalidad de obtener la mayor información posible acerca de la víctima, el tratante y la modalidad de explotación.

-Se destaca la necesidad de crear un sistema nacional de adopciones, alimentado por las autoridades federales y estatales, en el cual queden registrados bajo las normas de confidencialidad vigentes todos los procesos de adopción realizados en México y mediante el cual se vigile el cumplimiento del Convenio de La Haya de 1993 sobre protección del niño y cooperación en materia de adopción internacional. Lo que pretende este Convenio es evitar el tráfico de niños(as) y sujetar la adopción a un control administrativo sobre la idoneidad de los padres y del hijo adoptivo, privilegiando siempre el interés superior del niño. Este sistema sería una buena herramienta para prevenir y detectar las adopciones fraudulentas.

-Se recomienda la suscripción de Memorandos de Entendimiento u otro tipo de convenios con aquellos países que este diagnóstico ha identificado como de origen de víctimas de trata de personas explotadas en México y se recomienda algo similar con aquellos estados receptores de víctimas mexicanas. De este modo, se pretende que la respuesta gubernamental sea eficiente para el intercambio de información con miras al combate de la trata de personas.

6. INCREMENTAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL Y LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, TANTO EN LA PERSECUCIÓN DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS COMO EN LA PREVENCIÓN DEL MISMO

-A lo largo de esta investigación se resaltan los altos índices de vulnerabilidad en la población tanto mexicana como extranjera, ante la trata de personas con fines de explotación laboral y lo poco que esta se visibiliza, denuncia y persigue, por lo que es de suma importancia incrementar la participación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como de la Junta de Conciliación y Arbitraje. Debiéndose responsabilizar como mínimo de:

- Capacitar a todo el personal de verificación laboral para detectar a las víctimas de este delito;
- Incrementar el número de verificadores laborales con la finalidad de tener un control periódico y absoluto de la situación laboral en el país;
- Intensificar el número de visitas de verificación, particularmente en sectores específicos que han sido señalados como de alto riesgo, como el sector minero y el agrícola entre otros;
- Sistematizar las revisiones de los contratos de trabajo que celebran las personas extranjeras para trabajar en México y asumir la responsabilidad de verificar que éstos se desarrollen sin violación a los derechos humanos;
- Emitir normas internas e interinstitucionales con el objeto de supervisar la contratación de mexicanos que vayan a trabajar al extranjero;
- Generar acciones tendientes a incrementar las oportunidades de trabajo digno y dar prioridad a la población con más altos índices de vulnerabilidad ante este delito;
- Realizar convenios de colaboración con las empresas privadas y el sector público mediante los cuales se comprometan a contratar a sobrevivientes de la trata de personas.

7. LLENAR LOS VACÍOS DE PODER CON INSTITUCIONALIDAD

-La actuación estatal debe ser respaldada con instituciones que restablezcan los lazos de confianza con la ciudadanía y reconozcan las capacidades de las comunidades y sus necesidades. De no ser así, las acciones punitivas sólo brindarán victorias parciales que provocarán el repliegue temporal de las redes bajo persecución legal o la incursión de otras nuevas que les sustituyan.

-El primer paso es reconocer a las comunidades como sujetos activos en la superación de la violencia y la contención de la trata de personas. Los pobladores locales tienen un papel protagónico en las estrategias de cambio de modelo de relación hombre/mujer, menor/adulto/anciano, lo cual requiere mecanismos e iniciativas que contribuyan a la reconfiguración del tejido social.

-Los municipios juegan un papel muy importante en la prevención de este delito por ser quienes se encuentran más cercanos a la realidad social de cada comunidad, por ello es indispensable involucrarlos en las responsabilidades de visibilizar y prevenir el delito, así como de la promoción de la denuncia y, sobre todo, la detección e identificación de víctimas, por lo que se sugiere bajar la aplicación de los programas tanto federales como estatales en coordinación con los municipios y las organizaciones de la sociedad civil de cada localidad.

-Se recomienda trabajar en el nivel comunitario; realizar análisis detallados de las dinámicas de poder local, los actores y sus relaciones; desarrollar estrategias de intervención que tengan en cuenta las particularidades locales (no hay modelos únicos de valor nacional); e impulsar el cambio social a partir de los recursos comunitarios existentes y de las estructuras institucionales que correspondan. Es importante reconocer que los ciudadanos tienen un papel central en la política pública.

8. GARANTIZAR EL DERECHO A LA IDENTIDAD

-Es indispensable garantizar el derecho a la identidad, así como el uso y disfrute de derechos y libertades mediante el registro civil, por lo que es necesario modernizar los sistemas hasta hoy utilizados en las 32 entidades federativas del país, asimismo, asegurar la transparencia y agilidad en los procesos de inscripción, la accesibilidad de toda la población con oficinas fijas y móviles y generar campañas de difusión en coordinación con los municipios para que puedan brindar especial atención a las comunidades indígenas.

9. INTERRUMPIR EL FLUJO DE INTERCAMBIOS DE TRATA DE PERSONAS DE LAS FRONTERAS NORTE Y SUR

-Dado el valor estratégico de las fronteras es recomendable:

- Fortalecer la presencia y actuación de las instituciones de gobierno en las ciudades y zonas fronterizas;
- Contar con información detallada de las ciudades y zonas fronterizas a fin de identificar el tipo de demanda para cada caso y diseñar políticas acordes;
- Desarrollar programas de sensibilización enfocados en cada una de las fronteras mexicanas. Tal como se

desprende del diagnóstico, ambas fronteras presentan características propias y son diferentes entre sí; sin embargo, en ambos casos se trata de zonas que incrementan la vulnerabilidad a ser víctima de trata de personas y tienen una mayor incidencia de este delito. En ese sentido, los programas de información deben enfocarse en las necesidades de cada frontera e ir dirigidos a funcionarios públicos, población flotante, residentes y turistas; y

- Desarrollar programas que incrementen la confianza, cooperación y coordinación entre autoridades fronterizas mexicanas y de los Estados colindantes. Es vital la constante comunicación entre la Comisión Intersecretarial de México y sus pares centroamericanas para compartir programas y políticas de prevención y combate.

10. ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS Y OFENDIDOS DE LA TRATA DE PERSONAS

-Es de urgencia la elaboración de protocolos de atención holística y personalizada a víctimas del delito de trata de personas de aplicación exigible para instancias gubernamentales y de la sociedad civil. Dichos protocolos deben:

- Establecer los mecanismos necesarios para garantizar que las víctimas, nacionales o extranjeras, accedan a los servicios jurídicos, psicológicos, de salud, alojamiento, educación, recreación y empleo digno, entre otros, hasta lograr su resocialización, conforme a lo planteado en la Ley LGPSEDMTPPAVD y fundamentado en la protección a sus derechos humanos;
- Elaborarse con la participación y aval, de académicos y expertos en el tema, tanto nacionales como internacionales; y
- Crear y definir perfiles de puestos y modelos de capacitación para la certificación del personal que labora en los albergues con la finalidad de evitar la revictimización y garantizar la atención profesional y especializada para cada proyecto de vida.

-Es importante reconocer la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil en esta materia, por lo que resulta indispensable fortalecer su participación asignándoles fondos específicos para la atención a víctimas, sujetos a la aplicación de los protocolos de atención antes mencionados.

-La Secretaría de Salud debe realizar inspecciones periódicas a centros de rehabilitación, casas hogares y demás instituciones de asistencia pública y privada.



-Es urgente una mayor participación de la Secretaría de Educación Pública en los procesos de atención a víctimas, tanto para facilitar su reinserción en el sistema educativo y promover programas de orientación vocacional para la preparación en el mundo laboral como para el adecuado resguardo de los datos de las y los sobrevivientes.

-Utilizando el mismo procedimiento para la elaboración del protocolo de atención, es fundamental que se trabaje en uno especializado en la búsqueda de víctimas de trata de personas.

11. ACCIONES DE PREVENCIÓN Y DIFUSIÓN COORDINADAS POR LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL

-A pesar de que a nivel nacional durante el periodo comprendido entre 2007 y 2012 se identificaron diversas campañas de prevención y visibilización de la trata de personas, generadas por los gobiernos y/o por la sociedad civil organizada tanto a nivel federal como estatal y pocas a nivel municipal, es importante destacar que los resultados no han sido del todo alentadores, por lo que tomando como referencia el impacto mediático que causó la campaña “Corazón Azul” es indispensable que la Comisión Intersecretarial regule y coordine bajo parámetros específicos el diseño de campañas focalizadas por grupos de edad y características de la población, encaminadas a prevenir el delito, desactivar la demanda y promover la denuncia.

-Las acciones de prevención deben profundizar el conocimiento sobre la trata de personas con otros fines además de la explotación sexual. Se requieren estudios específicos a nivel estatal y local con la finalidad de articular respuestas a través de una política pública mejor dirigida y más eficiente.

-Realizar campañas masivas de información a nivel nacional en todos los medios de comunicación en donde se exponga el proceso de la trata de personas, desde el reclutamiento por parte del tratante hasta las consecuencias que el delito conlleva para las víctimas, sus familias y la sociedad en general.

-La Secretaría de Comunicaciones y Transportes debe continuar con su participación activa para la prevención del delito a través de la difusión de información entre transportistas para la posible detección del delito y la denuncia del mismo ante las autoridades.

12. PROMOVER, SISTEMATIZAR Y CENTRALIZAR LA CAPACITACIÓN ESPECIALIZADA

-Si bien la capacitación representa la mayor parte de las acciones realizadas a la fecha en materia de prevención y combate a la trata de personas en México, es indispensable (para obtener mejores resultados) generar una estrategia

de coordinación y profesionalización, por lo que se recomienda, a través de la Comisión Intersecretarial:

- Fomentar la elaboración y diseño de modelos únicos de capacitación dirigidos a los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno y acordes a las competencias del puesto que desempeñan;
- Diseñar los programas de evaluación, seguimiento y certificación de las capacitaciones otorgadas;
- Establecer la ruta de aplicación de los programas aprobados, con prioridad a los sectores con mayores índices de vulnerabilidad acordes a cada tema;
- Generar convenios de colaboración con instituciones académicas y de la sociedad civil con la finalidad de promover su participación en los modelos unificados de capacitación;
- Coordinar, organizar y dar seguimiento a las instancias capacitadoras (organismos gubernamentales, internacionales o de la sociedad civil) para la aplicación de los modelos unificados de capacitación a nivel nacional;
- Promover convenios de colaboración internacional con la finalidad de compartir buenas prácticas en el combate, prevención y atención a víctimas de la trata de personas.

13. PREVENIR EL RECLUTAMIENTO DE JÓVENES POR PARTE DE LAS REDES DE TRATA DE PERSONAS

-Considerando el incremento de los jóvenes involucrados en actividades delictivas, es esencial que las distintas acciones de política pública se enfoquen no sólo en las víctimas potenciales de trata de personas, sino en los jóvenes que potencialmente pueden contribuir a engrosar las filas de estos grupos delictivos. Para lograrlo, es indispensable que la Secretaría de Educación Pública coordine un proyecto nacional de colaboración interinstitucional que se concentre en:

- Establecer programas educativos, culturales, recreativos y deportivos, encaminados a revertir este proceso;
- Garantizar su acceso a la educación sexual y reproductiva, a la prevención, tratamiento y rehabilitación de drogas, y a la eliminación de todas las formas de violencia;
- Promover la capacitación y sensibilización de los jóvenes para una participación más eficaz en las diversas instancias de la sociedad;

- Recuperar espacios públicos para el sano esparcimiento deportivo, social y familiar de los jóvenes;
- Coordinar con el sector privado iniciativas para desarrollar programas y proyectos dirigidos a la juventud;
- Promover los Derechos Humanos.

14. FORTALECER LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA

-A lo largo de este diagnóstico se puede destacar la participación de la sociedad civil organizada en los avances obtenidos tanto en la prevención del delito como en la atención a las víctimas, por lo que se recomienda que la Secretaría de Gobernación continúe los esfuerzos, nacionales y multilaterales, para abrir a las organizaciones de la sociedad civil mayores espacios de participación, así como fortalecer e implementar acciones concretas de colaboración y mecanismos eficaces de participación con todas las instancias gubernamentales, acorde a las necesidades de la población y a la experiencia de cada una de ellas.

En suma, este diagnóstico propone 14 ejes centrales de política pública:



Diagrama 1. Estructura de propuestas y recomendaciones.

El siguiente diagrama expone, a manera de análisis, las 14 propuestas y recomendaciones dentro del marco de actuación del Estado mexicano en la materia:

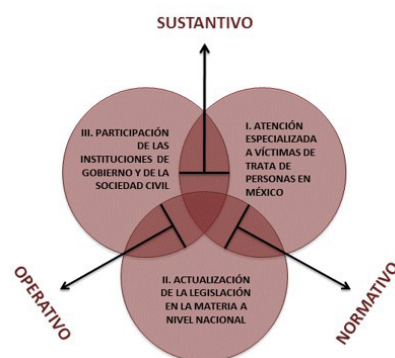


Diagrama 2. Ámbitos en los que inciden las propuestas y recomendaciones de la UNODC.

OTROS ELEMENTOS A TOMAR EN CUENTA PARA LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES EN LA PREVENCIÓN Y COMBATE DE LA TRATA DE PERSONAS.

Tal como se ha puesto de manifiesto en este documento cualquier acción encaminada prevenir y combatir la trata de personas debe darse desde una coordinación interinstitucional que se inicia con la planeación y el diseño de las acciones para que, a la par que se eviten duplicidades, se encamine más certeramente hacia la construcción de una verdadera política pública con carácter integral.

Los elementos que a continuación se enuncian deben ser tomados en cuenta de manera transversal para cualquier política pública que se desarrolle en la materia:

- Sumar las perspectivas de derechos humanos, género y protección integral de derechos de la infancia en el trabajo en materia de trata de personas.
- Tener una visión de conjunto, interdisciplinaria, además de contar con un esfuerzo de coordinación entre instituciones, poderes y órdenes de gobierno. Impulsar la colaboración entre los tres poderes.
- Fortalecer la cooperación de la sociedad civil y la academia, ambas dotadas de experiencia y conocimientos que no pueden obtenerse desde las instituciones.
- Impulsar el intercambio de información y experiencias con los gobiernos de otros países, así como con organismos internacionales que tienen una visión global del problema y acceso a las herramientas más innovadoras para la persecución del delito y la atención a víctimas.



- Identificar factores de riesgo que confluyen para que una persona caiga en las redes de tratantes y las consecuencias que tiene para las víctimas de trata de personas ser sometidas a la explotación. Los factores de riesgo de la trata de personas, aun cuando son de diversas índoles, tienen en común que están basados en una cultura discriminatoria conforme a la cual se niega la calidad de sujetos plenos de derechos a personas pertenecientes a diversos grupos considerados de alta vulnerabilidad. Por lo anterior, resulta primordial dar continuidad a las acciones dirigidas a crear conciencia y modificar patrones culturales.
- Advertir focalizadamente a quienes corren más riesgo de ser víctimas de trata de personas, como las personas indígenas, los menores de edad y las personas con discapacidad, sobre los posibles engaños a los que pueden recurrir los tratantes. Estas acciones son opciones distintas a las campañas nacionales, regionales o estatales, que tienen fines menos focalizados.
- Desarrollar en todo el país peritajes que permitan demostrar la situación de vulnerabilidad de las víctimas derivada de la extrema pobreza.
- Promover acciones que coloquen a la ciudadanía en disposición de denuncias y contar con los mecanismos seguros diseñados para recibirlas. Es altamente recomendable que estas acciones se repliquen en todo el país.

Abuso sexual: si bien depende de la tipificación prevista por cada estado en su código penal, en general se entiende por abuso sexual: ejecutar un acto sexual sin el consentimiento de una persona y sin el propósito de llegar a la cópula, u obligarla a observar o a ejecutar un acto sexual. Cuando la víctima es una persona menor de doce años de edad o no tiene la capacidad para comprender el significado del hecho se considera abuso sexual, aun cuando no haya coacción o violencia física o moral.

Adicción (o dependencia, a las drogas o alcohol): consumo repetido de una o varias sustancias psicoactivas hasta el punto de que el consumidor (denominado adicto) se intoxica periódicamente o de forma continua, muestra un deseo compulsivo de consumir la sustancia (o las sustancias) preferida, tiene una enorme dificultad para interrumpir voluntariamente o modificar el consumo de la sustancia y se muestra decidido a obtener sustancias psicoactivas por cualquier medio¹.

Adopción ilegal: obtener por medio de documentos falsos la custodia, patria potestad y/o tutela de una niña o niño, mediante un beneficio económico ya sea para el padre, la madre o tutor o para un tercero que se haya apropiado ilegalmente de una niña o niño. La adopción ilegal de menores de edad es un hecho que puede estar asociado a la alteración de la identidad, falsificación de documentos, secuestro, soborno y corrupción.

Averiguación previa: es el acto procesal mediante el cual el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar, en su caso, los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad y optar por el ejercicio o no ejercicio de la acción penal. Una vez que el Ministerio Público ha terminado con la averiguación previa puede llegar a alguna de las conclusiones siguientes: a) Dictar la consignación o ejercicio de la acción penal; b) Si considera que no hay elementos suficientes para demostrar la responsabilidad del indiciado, dictar el no ejercicio de la acción penal o el archivo de la denuncia o querrela o, c) En su caso, la reserva o archivo provisional.

Averiguación previa en trámite: la averiguación previa se inicia con la noticia criminosa (denuncia o querrela), surgiendo la obligación de investigar a cargo del Ministerio Público. A partir de que se inicia la investigación se dice que la averiguación previa está en trámite.

Averiguación previa en reserva: al concluirse la averiguación previa si se determina que no se reúnen las

condiciones para el acreditamiento del cuerpo del delito y la probable responsabilidad, el asunto o la averiguación previa se propone a la RESERVA, es decir, existen circunstancias legales que imposibilitan que se consigne la averiguación previa, pero por el momento no se pueden superar esas circunstancias o impedimentos legales, caso en el que se autoriza que la averiguación se envíe temporalmente a la reserva, la cual puede reabrirse en cuanto sea superada la causa que le determinó este estatus.

Captación: la captación es un concepto que se traduce en atracción. Es decir, atraer a una persona, llamar su atención o incluso atraerla para un propósito definido. En lo que respecta a la trata de personas tiene un significado muy similar. Presupone reclutamiento de la víctima, atraerla para controlar su voluntad para fines de explotación. La captación se ubica dentro de los verbos que definen las acciones sancionables dentro del tipo penal de trata de personas².

Casas de medio camino: junto a los refugios son instrumentos para la protección y atención a víctimas de la trata de personas. Las casas de medio camino garantizan las necesidades básicas de estas víctimas, proporcionan atención integral y les ofrecen un lugar donde residir y normalizar su situación durante periodos de tiempo más prolongados, ésta es su principal diferencia con respecto a los refugios (Véase Refugios). En México, la existencia de casas de medio camino para víctimas de trata de personas es muy incipiente.

Centros de entretenimiento: de acuerdo a los censos económicos de INEGI, se refieren a unidades económicas en el manejo de bebidas y centros de entretenimientos para adultos, como bares, cantinas, *table dance*, hoteles y moteles.

Comercio sexual: se entiende como una práctica comercial heterogénea que incluye tanto a quienes venden y compran servicios sexuales como a los intermediarios de dicha transacción³.

¹ OMS, *Glosario de términos de alcohol y drogas*, (OMS, s/f). Disponible en: http://www.who.int/substance_abuse/terminology/lexicon_alcohol_drugs_spanish.pdf [Fecha de consulta: 5 mayo de 2012].

² UNODC, *Manual sobre la investigación del delito de trata de personas: Guía de Autoaprendizaje* (UNODC, Costa Rica, 2009), p.9. 174 Diagnóstico Nacional sobre la Situación De la Trata De Personas en México.

³ Instituto Nacional de las Mujeres, *Glosario de género* (INMUJERES, México, 2008), p.29.



Consentimiento: el consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a los medios descritos en dicho instrumento⁴. La trata de personas se basa en abuso de poder. Este fenómeno se manifiesta en las diferentes formas de violencia que utiliza el tratante para reclutar y controlar a las víctimas hasta el momento en que son entregadas a los explotadores. La mayor parte de las víctimas tienen una historia anterior de abuso u otras formas de violencia y/o son literalmente engañadas utilizando situaciones de vulnerabilidad como la pobreza, bajo nivel educativo y estados de incapacidad. Uno de los factores que favorece el acercamiento del tratante es su relación de poder o confianza con la víctima. Puede tratarse de sus padres, hermanos, tíos, abuelos, entre otros o personas cercanas del trabajo, el centro de estudio o el vecindario. En el caso de las personas menores de edad son sus representantes legales quienes usualmente son abordados por los tratantes para tener acceso al niño, niña o adolescente. El consentimiento de la víctima no se toma en cuenta en ninguna de las fases de la trata de personas, ya sea reclutamiento, traslado o explotación. En todas ellas persisten los factores de intimidación, manipulación o fuerza⁵.

Coordinación interinstitucional: hace referencia a la interacción de instituciones en torno a la formulación, construcción y ejecución colectiva de programas, proyectos y acciones que involucran iniciativas, recursos, potencialidades e intereses compartidos. “Constituye una alternativa relacional e interconectada frente a modelos auto centrados y aislados de organización -y- gestión [...] debe ser entendida como la coordinación de esfuerzos de las dependencias y las instituciones de la administración pública y del sector privado que se integran con un gran sentido de colaboración”⁶ para converger en la solución de un problema que requiere del cumplimiento de sus diversas atribuciones

Cooperación internacional: la movilización de aquellas acciones y/o recursos financieros, técnicos y humanos que tienen como propósito la consecución de objetivos en común.

Por ejemplo, en materia penal, la cooperación internacional implica la aplicación de acuerdos entre los Estados para la investigación conjunta del delito y en especial para la tramitación de solicitudes de asistencia judicial recíproca en materia penal que facilite el tránsito de elementos probatorios importantes en las investigaciones, pero también debe haber cooperación en materia de atención de las víctimas de trata, repatriaciones, prevención, etcétera.⁷

Consignación: la manera legal y natural de concluir una averiguación previa es ejercitar acción penal. Esto es, cuando el Ministerio Público consigna el caso ante las autoridades judiciales, por considerar que están reunidos los requisitos legales⁸ para formalizar acusación en contra de alguien determinado y por un delito determinado. Esta actividad puede ser con detenido o sin detenido.

Consignación con detenido: sucede cuando al realizar el delito la persona es detenida o presentada al Ministerio Público (por cometerse en flagrancia, flagrancia equiparada y cuasi flagrancia), éste tiene cuarenta y ocho horas para resolver la situación jurídica. Al reunirse los requisitos legales se ejercita acción penal o se consigna con detenido.

Consignación sin detenido: sucede cuando, durante la investigación, al momento que el Ministerio Público resuelve que en el caso están reunidos los requisitos legales al acreditarse el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, no fue presentada persona alguna como probable responsable. Se consigna entonces el caso ante el juez sin detenido, solicitando se expida la correspondiente orden de aprehensión u orden de comparecencia, según el caso.

Delitos de Fuero Común (o Local): delitos donde la competencia de las procuradurías y juzgados encargados de procurar e impartir justicia, así como de la situación legal del inculcado corresponde a las autoridades y funcionarios de los estados de la República Mexicana. En materia de trata de personas, el Distrito Federal y los estados serán competentes para investigar, procesar y sancionar los delitos en materia de trata de personas cuando no se den los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las víctimas de estos delitos.

⁴ Ley Modelo contra la Trata de Personas, UNODC <https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/TIP-Model-Law-Spanish.pdf>

⁵ UNODC, *Manual sobre la investigación del delito de trata de personas: Guía de Autoaprendizaje* (UNODC, Costa Rica, 2009), p.10.

⁶ Kraft, Michael y Furlong, Scott *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives* (2nd ed., CQ Press, Washington, DC, 2006); Ruiz López, Domingo y Carlos Eduardo Cadenas, *¿Qué es una política pública?* En: www.unla.edu.mx/; Aguilar Villanueva, Luis, *La Hechura de las Políticas Públicas: “Estudio Introductorio”* (2ª ed. México: Miguel Ángel Porrúa, México, 1992), p. 21.

⁷ UNODC, *Manual sobre la investigación del delito de trata de personas: Guía de Autoaprendizaje* (UNODC, Costa Rica, 2009), p. 9.

⁸ Artículos 16 y 19 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Delitos de Fuero Federal: delitos donde la competencia de las procuradurías y juzgados encargados de procurar e impartir justicia, así como la situación legal del inculcado corresponde a las autoridades y funcionarios federales.

En México, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las víctimas de estos delitos, la Federación será competente para investigar, perseguir y sancionar los delitos en materia de trata de cuando:

I. Se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

II. El delito se inicie, prepare o cometa en el extranjero, siempre y cuando produzca o se pretenda que produzca efecto en el territorio nacional, o cuando se inicie, prepare o cometa en el territorio nacional, siempre y cuando produzca o se pretenda que tengan efectos en el extranjero, en términos de los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 del Código Penal Federal;

III. Lo previsto en el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales; y

IV. El Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de una entidad federativa la atracción del asunto, atendiendo a las características propias del hecho, así como a las circunstancias de ejecución o a la relevancia social del mismo.

Que sean cometidos por la delincuencia organizada, en los términos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Densidad delictiva: número de delitos vinculados a los grupos de delincuencia organizada por cada cien mil habitantes. La medida busca ser un indicador de la acumulación social de la violencia y la ilegalidad, la cual se “entiende como efecto que tiene la existencia de organizaciones criminales (que proporcionan bienes y servicios ilegales, y que disputan al Estado el uso legítimo de la fuerza) en las actitudes de los ciudadanos, sus valores y su percepción sobre la legalidad (por ejemplo, la tolerancia a la violencia y el bajo respeto al cumplimiento de la ley)”⁹.

Denuncia: es el acto procesal mediante el cual se hace del conocimiento de la autoridad el relato de ciertos hechos que pueden ser constitutivos de algún ilícito. Ante la denuncia la autoridad investigadora adquiere la obligación de realizar las diligencias necesarias de oficio, tendientes a esclarecer la comisión del hecho ilícito.

Derecho de piso: se usa coloquialmente para referirse a la extorsión que aplican algunos grupos delictivos a

otras actividades ilícitas (por ejemplo: tráfico ilícito de migrantes), mientras que el término “cuotas de protección” generalmente se refiere al cobro que algunos grupos delictivos aplican a actividades de corte legal (por ejemplo: bares).

Discriminación: es toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas. También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones¹⁰.

Diversidad sexual: en la teoría de género la diversidad sexual es la pluralidad de prácticas y creencias que regulan la expresión sexual de la humanidad en diferentes culturas. Esas variables pueden presentarse desde cuatro puntos de vista: El aspecto biológico-reproductor o sexo biológico, el aspecto psicobiológico de la personalidad o sexo psicogenérico, el aspecto del comportamiento o etiología sexual (la preferencia u orientación sexual); y el aspecto de la sociología sexual humana (la formación de las uniones familiares). Estos aspectos se vinculan al contexto social, político y cultural de cada sociedad.

Es un tema ligado al reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos que pretenden romper el vínculo entre procreación y ejercicio de la sexualidad. Así, supone un concepto más amplio de sexualidad que abre paso al reconocimiento de diversas expresiones sexuales. En particular, cuestiona la heterosexualidad obligatoria y reconoce la existencia de diferentes tipos de familia. Por tanto, el género plantea que los seres humanos son resultado de una estructura psíquica y de determinada producción cultural e histórica, donde la sexualidad se concibe como un conjunto de aspiraciones, deseos y prácticas reguladas por normas que varían en determinadas circunstancias.

La diversidad sexual, desde la perspectiva de género reconoce la existencia de distintas identidades sexuales, incluyendo (sin ser una lista exhaustiva):

Heterosexualidad: afinidad psicoafectiva-sexual con personas del sexo opuesto, relación mujer-hombre.

⁹ Disponible en: http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador_de_carpetas/OCO-IM/pdf/Garzon_Rebellion_ESP.pdf [Fecha de consulta: 3 de octubre de 2012].

¹⁰ Ley Federal para Prevenir y eliminar la Discriminación. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf> [Fecha de consulta: 8 de octubre de 2012].



Homosexualidad: hombres que son atraídos sexualmente por otros hombres.

Lesbianismo: mujeres que son atraídas sexualmente por otras mujeres.

Transgénero: término referido a las personas que traspasan las fronteras de identidad genérica asociada a la forma de un determinado sexo; manifestando la no concordancia entre su identidad de género y su fisiología sexual. Pudiendo asumir la identidad masculina, la femenina, ambas o ninguna de ellas¹¹.

Transexual: término referido a las personas transgénero que han experimentado una reasignación quirúrgica de sexo o están en proceso de ello¹².

Travesti: atributo aplicado a quienes utilizan atuendos socialmente considerados como propios de un género distinto al que se pertenece, o al que la sociedad supone que pertenece la persona travesti. Como práctica, no guarda relación necesaria con la orientación sexual ni con la identidad de género de quien la realiza, pero sí puede ser parte de una actividad lúdica con implicaciones eróticas¹³.

La resistencia a esta diversidad se manifiesta como homofobia^{14/15}.

Empleo precario: el empleo precario se vincula al empleo atípico-flexible, identificando componentes de desprotección: inestabilidad, falta de protección social, falta de otros componentes del salario (vacaciones, aguinaldo, plus por horas extras)¹⁶.

Engaño: se refiere a crear hechos total o parcialmente falsos para hacer creer a una persona algo que no es cierto. Por “engaño” se entenderá cualquier engaño mediante palabras o actos en cuanto a:

- I) La naturaleza del trabajo o los servicios que se han de suministrar;
- II) Las condiciones de trabajo;
- III) La medida en que la persona tendrá la posibilidad de salir de su lugar de residencia; u
- IV) Otras circunstancias que comprendan la explotación de la persona¹⁷.

Esclavitud: “El estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos”¹⁸.

Esclavitud sexual: privación de la libertad y control sobre la sexualidad de las víctimas a través de la fuerza, amenaza de fuerza o coerción; en su esencia se manifiesta mediante el ejercicio del derecho de propiedad.

Espacios de explotación: Establecimientos y lugares donde se manifiesta el delito de la trata de personas, ya sea con fines de explotación sexual u otro fin. Éstos

pueden ir desde espacios públicos cuando hablamos de trata de personas con fines de trabajos forzados, incluyendo mendicidad obligada: en las calles, plazas principales, cruceros (semáforos), o en áreas vinculadas al sector agropecuario (fincas agrícolas), minería (minas y pozos mineros) o construcción entre otros.

Espacios socioterritoriales: en el contexto de la trata de personas constituyen aquellos espacios geográficamente definidos donde existe mayor tolerancia cultural y legal a las distintas conductas que propician este delito.

Estupro: delito en contra de la libertad sexual, la seguridad sexual y normal desarrollo psicosexual de personas menores de edad. El victimario comete este delito haciendo uso de la confianza, empleando la seducción o engaños, con el propósito realizar cópula con la víctima¹⁹.

Explotación: por explotación se entenderá la obtención de beneficios financieros, comerciales o de otro tipo a través de la participación forzada de otra persona en actos de prostitución, servidumbre sexual o laboral, incluidos los actos de pornografía y la producción de materiales pornográficos. El Protocolo de Palermo no incorpora un concepto específico sobre explotación, únicamente indica las conductas que puede incluir la explotación: “Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”. La lista de posibles formas de explotación queda abierta ante los cambios constantes de la criminalidad²⁰.

¹¹ Peláez Gálvez, A. (Coord.), *El trabajo sexual en La Merced, Tlalpan y Sullivan: un análisis a partir del derecho a la no discriminación* (CONAPRED, México, 2008), p.241.

¹² *Ibidem*.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Homofobia: comportamiento que se define como el odio, rechazo, aversión, prejuicio y discriminación contra las personas que tienen preferencias sexuales diversas a la heterogeneidad; se asocia principalmente con el rechazo a los homosexuales. Tiene un efecto directo sobre la población, tales como el rechazo, la falta de oportunidades, de educación, etc. En ocasiones puede llevar a cometer crímenes de odio en contra de personas con tal orientación sexual.

¹⁵ Instituto Nacional de las Mujeres, *Glosario de género*, (INMUJERES, México, 2008), pp. 54-55.

¹⁶ Glosario OIT. Disponible en: http://white.oit.org.pe/proyectoactrav/pdf/doc_179/glosario.pdf [Fecha de consulta: 1 de octubre de 2012].

¹⁷ Ley Modelo contra la Trata de Personas, UNODC <https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/TIP-Model-Law-Spanish.pdf>

¹⁸ Sociedad de las Naciones, *Convenio sobre la Esclavitud de 1926*.

¹⁹ INEGI, *Clasificación Mexicana de Delitos 2008*, (INEGI, México, 2008), p.22.

²⁰ UNODC, *Manual sobre la investigación del delito de trata de personas: Guía de Autoaprendizaje*, (UNODC, Costa Rica, 2009), p.13.

Extinción de dominio: la extinción de dominio es una herramienta jurídica que se implementa contra ciertos bienes, por revestir éstos características especiales; consiste en la pérdida absoluta del dominio que tenía el particular sobre el bien, y su aplicación a favor del Estado. En una acción que tiene carácter jurisdiccional, el Estado evalúa la situación de los bienes cuando existen sospechas fundadas que señalan que éstos provienen directa o indirectamente de actividades ilícitas, fueron utilizados como medio o instrumento para la comisión, o son el fruto o el resultado de la enajenación de bienes que tienen origen en actividades ilícitas²¹. La extinción del dominio, en el caso de la trata de personas, es una herramienta establecida como medio para indemnizar a las víctimas de trata.

Feminicidio: el feminicidio “comprende toda una progresión de actos violentos que van desde el maltrato emocional, psicológico, los golpes, los insultos, la tortura, la violación, la prostitución, el acoso sexual, el abuso infantil, el infanticidio de niñas, las mutilaciones genitales, la violencia doméstica y toda política que derive en la muerte de las mujeres, tolerada por el Estado”. Se han derivado algunas otras acepciones, como la de violencia feminicida²².

El común denominador del feminicidio es el género, niñas y mujeres son violentadas con crueldad por el sólo hecho de ser mujeres, y únicamente en algunos casos, son asesinadas²³.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia define la violencia feminicida como la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres²⁴.

Las relaciones de poder entre hombre y mujer: todavía es predominante encontrar en nuestras sociedades un conjunto de creencias, conductas, y prácticas sociales que justifican y promueven actitudes discriminatorias contra las mujeres. Éstas se sustentan en dos supuestos básicos:

- La polarización de los roles y estereotipos que definen lo masculino y lo femenino.
- La estigmatización y desvalorización de lo propiamente femenino basado en la violencia física o psicológica (expresión extrema del machismo), el engaño, la mentira y el fomento de estereotipos que devalúan a la persona.

Está asociado a los roles y jerarquías familiares que preservan privilegios masculinos. Se considera una forma de coacción que subestima las capacidades de las mujeres

partiendo de su supuesta debilidad. Castiga cualquier comportamiento femenino autónomo y es la base de la homofobia²⁵.

Giro negro: son establecimientos que pueden contar con permisos establecidos, pero violan el uso de suelo o no tienen sus documentos o licencias de funcionamiento. Algunos de estos giros negros se han convertido en centros de operación y articulación de la delincuencia organizada, además de que en muchos estados están asociados al incremento de las adicciones.

Grupo Delictivo Organizado: en el marco del derecho internacional, la Organización de las Naciones Unidas ha definido a la delincuencia organizada como la actividad de un grupo compuesto de tres o más personas, las cuales están vinculadas mediante una relación de tipo jerárquico o personal, la cual permite que sus líderes:

Devenguen ganancias o controlen territorios o mercados, sean los últimos internos o en el extranjero, mediante la violación, la intimidación, la corrupción, tanto como para promover la actividad criminal e infiltrar la economía legítima, específicamente mediante: el tráfico ilícito de drogas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, el lavado de dinero, el tráfico de personas, la trata de personas, la falsificación de moneda, el tráfico ilícito en o la sustracción de bienes culturales, el robo de material nuclear, su mal uso o amenazas de usarlo para dañar a la población, los actos terroristas, el tráfico ilícito o el robo de armas o material o aparatos explosivos o el robo de vehículos automotores y la corrupción de funcionarios públicos.

Desde el punto de vista jurídico, en México el delito de delincuencia organizada es un tipo penal básico, autónomo, previsto en el artículo 2 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, en él se prevén como comportamientos penalmente relevantes: a) el acordar organizarse con la finalidad de realizar los delitos que se consideran como de delincuencia organizada y b) el formar un grupo organizado para cometer en forma permanente o reiterada conductas que unidas o separadas tengan como finalidad o resultado de cometer alguno de los delitos que se consideran como de delincuencia organizada²⁶.

²¹ Disponible en: http://www.inacipe.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=353:extincion-de-dominio-iuna-herramienta-contr-la-delincuencia-organizada-autor-maria-elois-aquintero&catid=34:maria-elois-aquintero&Itemid=154 [Fecha de consulta: 7 de noviembre de 2012].

²² Instituto Nacional de las Mujeres, *Glosario de género*, (INMUJERES, México, 2008), p.11

²³ *Idem.*, p.67.

²⁴ Ley General de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia, Capítulo V, artículo 21.

²⁵ Instituto Nacional de las Mujeres, *Glosario de género* (INMUJERES, México, 2008), p.92.



Delincuencia organizada transnacional: cuando la delincuencia organizada construye conexiones con organizaciones similares formando redes en todo el mundo, la Organización de las Naciones Unidas la identifica como delincuencia organizada transnacional.

La delincuencia organizada transnacional abarca prácticamente todos los actos delictivos graves de carácter internacional perpetrados con fines de lucro y relacionados con más de un país. Hay muchas actividades que pueden calificarse de delincuencia organizada transnacional, entre ellas el tráfico de drogas, el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, el blanqueo de capitales, el tráfico de armas de fuego, el tráfico de productos adulterados, el tráfico de flora y fauna silvestres y bienes culturales, e incluso, algunos aspectos de la delincuencia cibernética. Ese flagelo plantea una amenaza para la paz y la seguridad humana, da lugar a la violación de los derechos humanos y socava el desarrollo económico, social, cultural, político y civil de las sociedades de todo el mundo. Las ingentes cantidades de dinero que hay en juego pueden comprometer la economía legítima de los países y repercutir directamente en la gobernanza como resultado de la corrupción y la compra de votos.

Se denomina delincuencia organizada transnacional precisamente porque ha rebasado las fronteras nacionales de los países, vulnerando no solamente su territorio sino además su soberanía y afectando su gobierno²⁷.

Halcón: se utiliza coloquialmente para referirse a aquellas personas encargadas de vigilar calles o accesos a localidades y ciudades para registrar movimientos de ciertas personas, particularmente de las fuerzas públicas, y dar aviso a los integrantes de la delincuencia organizada.

Índice de dependencia económica: índice que mide la población en edades “teóricamente” inactivas en relación a la población en edades “teóricamente” activas²⁸.

Índice de envejecimiento: expresa la relación entre la cantidad de personas adultas mayores y la cantidad de niños y jóvenes. Es el cociente entre personas de 65 años y más con respecto a las personas menores de 15 años, multiplicado por cien.

Índice de masculinidad: expresa el número de hombres por cada cien mujeres. Resulta de dividir el total de hombres entre el de mujeres y multiplicar el resultado por cien.

Lenocinio: delito que afecta la libertad y la seguridad sexual de las víctimas, al disponer el responsable sobre el ejercicio de estas, obteniendo por ello un lucro. Si bien depende de la tipificación prevista, por cada estado de la República Mexicana, en su código penal, en general se entiende por lenocinio: explotar el cuerpo de una persona de forma habitual u ocasional obteniendo de ella

un beneficio por medio del comercio sexual; inducir a una persona a que comercie sexualmente con su cuerpo con otra o facilitar los medios para que se realice tal comercio; regentar, administrar o sostener, casas de cita o lugares de concurrencia dedicados al comercio sexual u obtener cualquier beneficio con sus productos.

Maltrato infantil: el maltrato infantil se define como los abusos y la desatención de que son objeto los menores de 18 años, e incluye todos los tipos de maltrato físico o psicológico, abuso sexual, desatención, negligencia y explotación comercial o de otro tipo que causen o puedan causar un daño a la salud, desarrollo o dignidad del niño, o poner en peligro su supervivencia, en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder. La exposición a la violencia de pareja también se incluye a veces entre las formas de maltrato infantil²⁹.

El maltrato infantil se puede dividir en cuatro tipos:

Maltrato físico: son las agresiones físicas al niño o la niña por los responsables de su cuidado (padres biológicos o adoptivos, compañeros, parientes o cualquier persona que conviva con la persona encargada del cuidado del menor).

Abuso sexual. (Ver p.170).

Maltrato emocional: hace referencia a comunicaciones entre padres e hijo(as) que puedan dañar las competencias emocionales, sociales o cognitivas del niño(a), se pueden distinguir cinco subtipos: rechazar/degradar, aterrorizar, aislar, corromper y/o explotar a la persona menor de edad.

Descuido o negligencia: se define como aquellas conductas de omisión en los cuidados físicos por parte de los padres o del cuidador permanentemente del niño(a), que pueden provocar o provocan daños físicos, cognitivos, emocionales o daños hacia otras personas causadas por acciones del niño o la niña³⁰.

Matrimonio con niños, niñas y adolescentes: el matrimonio de niños y jóvenes, o matrimonio precoz, es

²⁶ Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/Delincuencia%20Organizada/Aspecto%20juridico.asp> [Fecha de consulta: 7 de noviembre de 2012].

²⁷ Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/Delincuencia%20Organizada/Aspecto%20juridico.asp> [Fecha de consulta: 7 de noviembre de 2012].

²⁸ Disponible en: http://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/ISPII/Webhelp/relacion_de_dependencia.htm [Fecha de consulta: 9 de noviembre de 2012].

²⁹ Definición elaborada por la Organización mundial de la Salud. Información disponible en <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs150/es/index.html> [Fecha de consulta: 9 de noviembre de 2012].

³⁰ Instituto Nacional de las Mujeres, Glosario de género, (INMUJERES, México, 2008), p 96.

aquel que implica el matrimonio de personas menores de 18 años. Se puede considerar como una forma de explotación sexual cuando la niña o adolescente es recibida y utilizada con fines sexuales a cambio de bienes o el pago en efectivo o en especie. Normalmente, sucede cuando los padres o familiares acuerdan casar a la niña o adolescente con el fin de obtener beneficios o apoyo económico para la familia³¹.

Matrimonio forzado o servil: toda institución o práctica en virtud de la cual una mujer, sin que le asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, a su tutor, a su familia o a cualquier otra persona o grupo de personas. Es uno de los fines de la trata de personas y aún se practica en diferentes partes del mundo³².

Mendicidad: situación derivada de la pobreza, generalmente es una situación de vulneración extrema en la que la persona es receptora de un sentimiento de pena o de lástima por su indumentaria o por su apariencia y busca subsistir pidiendo dinero a transeúntes.

Mendicidad obligada: en materia de trata de personas, niñas y niños, principalmente, son obligados a ejercer la mendicidad bajo coacción o amenaza, aprovechando el estado de indefensión de las víctimas y utilizándolos como medios para obtener un beneficio³³.

Migración: fenómeno social que implica el desplazamiento, el tránsito y/o la llegada de personas de un estado distinto al de su residencia por cualquier tipo de motivación.

Migrante en tránsito: personas migrante que para llegar a su destino final de migración atraviesa o transita uno o más países distintos al de su origen. México, particularmente, es un país de tránsito para la migración, sobre todo para personas centroamericanas (Guatemala, El Salvador, Honduras y Ecuador -son las más usuales), que cruzan México para llegar a Estados Unidos de América. "Dentro del conjunto de migrantes en tránsito, las mujeres viven situación de mayor riesgo, durante ese tránsito, a sufrir violencia física y sexual así como trata y explotación laboral o sexual"³⁴.

Migrante irregular: es la persona que carece de condición legal en un país anfitrión o de tránsito. Es aquella persona que ingresa a un estado sin autorización o que entra en un país legalmente pero después pierde la autorización para permanecer en él. Se le denomina también migrante indocumentado.

Municipios de alta y media vulnerabilidad: municipios que por sus características socioeconómicas y sociodemográficas (migración, pobreza y marginación, niveles de educación, relación hombre-mujer) se

consideran como vulnerables a la manifestación de la trata de personas, particularmente en su etapa de captación.

Mula: término usado coloquialmente para referirse a una persona encargada de transportar pequeñas cantidades de droga.

Narcomenudeo: es la posesión, el comercio o suministro ilícito de estupefacientes o psicotrópicos, cuando por la cantidad y presentación o forma de embalaje u otras circunstancias objetivas se determine que es para su distribución en dosis individuales³⁵.

Persona con discapacidad: toda persona que presenta una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social³⁶.

Población Económicamente Activa: personas de 12 años y más que en la semana de referencia se encontraban ocupadas o desocupadas³⁷.

Población ocupada (para el censo general de población y vivienda): personas de 12 años y más que realizaron alguna actividad económica, al menos una hora en la semana de referencia, a cambio de un sueldo, salario, jornal u otro tipo de pago en dinero o en especie³⁸.

³¹ Convenio no. 29 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Trabajo Forzoso, Art. 201.

³² UNODC, *Manual sobre la investigación del delito de trata de personas: Guía de Autoaprendizaje*, (UNODC, Costa Rica, 2009), p.14.

³³ *Idem.*, p.15.

³⁴ Prieto Díaz, G. y Gretchen Kuhner, *Mujeres migrantes en México propuestas de acciones y política pública* (Centro de Estudios y Programas Interamericanos, CEPI Working Paper no.13, diciembre 2007). Disponible en: http://imumi.org/attachments/article/52/Mujeres_migrantes_Mexico-propuestas_politica_publica.pdf [Fecha de consulta: 23 septiembre de 2012].

³⁵ Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/coms07/260507.shtm> [Fecha de consulta: 30 junio de 2012].

³⁶ Ley General de las Personas con Discapacidad. Disponible en: <http://www.conadis.salud.gob.mx/descargas/pdf/leypersonasdiscapacidad.pdf> [Fecha de consulta: 8 noviembre de 2012].

³⁷ Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/glogen/default.aspx?t=cp&s=est&c=10249> [Fecha de consulta: 11 septiembre de 2012].

³⁸ Disponible en: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/ae03/info/pue/anexos/glosario.htm> [Fecha de consulta: 11septiembre de 2012].



Política pública: proceso compuesto por una suma de pasos (proyectos, decisiones o programas) a cumplir durante un lapso determinado, de manera colectiva y que constituya una respuesta idónea a un problema social (complejo por definición). Un proceso de tales características solamente es posible si transcurre en el marco de un encuentro interdisciplinario, de una aproximación colegiada al problema en la que se involucren diversos profesionales a partir de sus propias disciplinas, lo cual requiere, en el espacio gubernamental, de la interinstitucionalidad y de un involucramiento de la sociedad civil, todo lo cual posibilita un abordaje integral.

Prácticas análogas a la esclavitud: “El acto de transportar o de intentar transportar esclavos de un país a otro por cualquier medio de transporte, o la complicidad en dicho acto” (art. 3, párr. 1); “el acto de mutilar o de marcar a fuego, o por otro medio, a un esclavo o a una persona de condición servil (ya sea para indicar su condición, para infligirle un castigo o por cualquier otra razón), o la complicidad en tales actos” (art. 5)³⁹.

Prevención: la prevención de la trata de personas está vinculada con todas las demás respuestas al fenómeno de la trata y, por ello, debe tener lugar de manera concertada e integral, reconociendo la complejidad del problema. La prevención del delito y la reducción de situaciones de vulnerabilidad son enfoques válidos de la prevención de la trata de personas y la lucha contra ese fenómeno. Cada enfoque requiere una dinámica diferente a nivel de la legislación y las respuestas de política. Los principios básicos de la prevención del delito, como la inclusión de una amplia comunidad de interesados y la reducción de los factores de riesgo y condiciones de vulnerabilidad, forman parte integrante de la definición de la prevención enunciada en el Protocolo de Palermo. Los programas de prevención del delito deben contener disposiciones que permitan ofrecer a las posibles víctimas un curso de acción distinto, para reducir su situación de vulnerabilidad a la trata de personas⁴⁰.

Procuración de Justicia: son todos los actos necesarios que hacen posible que opere adecuadamente el sistema de justicia de un Estado y donde la impartición de justicia se desarrolla con una debida función persecutoria y judicial.

Prostitución ajena: la obtención ilícita de beneficios financieros u otro tipo de beneficios materiales mediante la prostitución de otra persona⁴¹.

Reforma integral (legislativa en materia de trata de personas): armonización de códigos civiles y penales u otra legislación existente con el fin de evitar obstáculos operativos, duplicidad en la tipificación del delito de trata de personas y confusión entre trata de personas y otros delitos.

Relación Hombre/ Mujer: es la relación entre el número de hombres y el de mujeres en una población dada, expresada normalmente como es el número de hombres por cada cien mujeres⁴².

Refugio (o albergue) de protección y atención a víctimas de la trata de personas: son establecimientos residenciales que brindan seguridad temporal, normalmente entre 3 y 6 meses. Las víctimas de trata de personas entran en un proceso de intervención multidisciplinar dentro del refugio como parte de un Modelo de Atención Integral, proporcionan atención psicológica, médica, legal y social. Por ejemplo, desde el Refugio Especializado de Atención Integral de FEVIMTRA se trabajan con las usuarias aspectos importantes relacionados con la elaboración de un plan de vida que les permita visualizar su vida a corto, mediano y largo plazo. En ese tenor, se establecen las estrategias a seguir y se les acompaña en el proceso generando vínculos necesarios (educación, trabajo, salud, canalización y programas sociales de apoyo) para que puedan reconocer y desarrollar los recursos personales indispensables para la construcción de una vida autónoma y libre de violencia.

Reparación del daño: “...medidas necesarias para garantizar a la víctima la restitución de sus derechos, indemnización y rehabilitación por los daños sufridos, así como de vigilar la garantía de no repetición, que entre otros incluye la garantía a la víctima y a la sociedad de que el crimen que se perpetró no volverá a ocurrir en el futuro, el derecho a la verdad que permita conocer lo que verdaderamente sucedió, la justicia que busca que los criminales paguen por lo que han hecho, y a la reparación integral...”⁴³.

³⁹ Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud de 1965.

⁴⁰ Unión Interparlamentaria y UNODC, *La lucha contra la trata de personas. Manual para parlamentarios*, p.48. Disponible en: http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Handbook_for_Parliamentarians_Spanish.pdf [Fecha de consulta: 6 agosto de 2012].

⁴¹ Ley Modelo contra la Trata de Personas, UNODC <https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/TIP-Model-Law-Spanish.pdf>

⁴² Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/glogen/default.aspx?t=cp&s=est&c=10249> [Fecha de consulta: 11 septiembre de 2012].

⁴³ Artículo 4 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMTP.pdf>

Revictimización: el proceso derivado del “maltrato” a que es sometida la víctima por parte del sistema legal. Se produce por la potenciación del impacto del crimen original a consecuencia de la acción de las agencias del control social formal. Se entiende como aquellos sufrimientos que las víctimas experimentan por parte de la actuación de las instituciones encargadas de procurar e impartir justicia: Ministerios Públicos, policías, jueces, peritos y aquellos servidores e instancias públicas con competencia en la materia. Se presenta no por el acto delictivo, sino como consecuencia directa de la respuesta institucional que se da a través de la cual se le hace revivir su victimización.

Seducción: es el acto de engañar con arte y maña, persuadir suavemente para algo malo; o atraer físicamente a alguien con el propósito de obtener de él o de ella una relación sexual⁴⁴.

Sicario: Persona que mata por encargo a cambio de un precio.

Situación de vulnerabilidad: este concepto se basa en dos supuestos básicos: I) que la víctima no tenga capacidad para comprender el significado del hecho (persona menor de edad, o bien, sin sus facultades mentales plenas) y II) que la víctima no tenga capacidad para resistirlo (persona con discapacidad, estado de necesidad económica, bajo nivel educativo, sometido o sometida a engaño, coerción o violencia, situación irregular de personas migrantes, o adicción a alguna sustancia). La situación de vulnerabilidad de la víctima es un medio utilizado por el tratante para el acercamiento y control y se incluye en el tipo penal base o como uno de los agravantes del delito⁴⁵.

De acuerdo a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos,⁴⁶ es la condición particular de la víctima derivada de una o más de las siguientes circunstancias que puedan resultar en que el sujeto pasivo realice la actividad, servicio o labor que se le pida o exija por el sujeto activo del delito:

- a) Su origen, edad, sexo o condición socioeconómica precaria
- b) Nivel educativo, falta de oportunidades, embarazo, violencia o discriminación sufrida previa a la trata y delitos relacionados;
- c) Situación migratoria, trastorno físico o mental o discapacidad;
- d) Pertenecer o ser originario de un pueblo o comunidad indígena;
- e) Ser una persona mayor de sesenta años;
- f) Cualquier tipo de adicción;
- g) Una capacidad reducida para formar juicios por ser una

persona menor de edad; o

h) Cualquier otra característica que sea aprovechada por el sujeto activo del delito.

Sometimiento: acción de subordinar la voluntad o el juicio de una persona (víctima) a la de otra (tratante). En la trata de personas, el tratante somete a la víctima a través de amenazas o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, la privación de la libertad, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad.

Trabajo forzado: la expresión trabajo forzoso u obligatorio designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente⁴⁷.

El trabajo forzado se ve ligado a la servidumbre por deudas como una práctica similar a la esclavitud y que la Convención Suplementaria de la ONU sobre la Abolición de la Esclavitud en su artículo 1, la define como “...la servidumbre por deudas, o sea, el estado o la condición que resulta del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de dichos servicios”⁴⁸.

Trabajo sexual: forma genérica de referirse a la comercialización de servicios sexuales y que contempla una diversidad de actividades como conferencias telefónicas con contenido erótico, la participación en producciones pornográficas, y en suma, la provisión de cualquier tipo de gratificación erótica mediante una transacción consentida entre adultos. Tales actividades se conciertan en la vía pública, en locales cerrados, o a través de citas acordadas ya sea por vía telefónica o por Internet. Los términos del acuerdo incluyen por lo general: el precio, las actividades específicas a llevar a cabo y el sitio en donde se realizarán, así como su duración⁴⁹.

⁴⁴ Diccionario de la Real Academia Española, vigésima segunda edición.

⁴⁵ UNODC, *Manual sobre la investigación del delito de trata de personas: Guía de Autoaprendizaje* (UNODC, Costa Rica, 2009), p.17.

⁴⁶ Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSSEDMTP.pdf>

⁴⁷ Convenio sobre trabajo forzado, 1930 (no.29) de la OIT.

⁴⁸ Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud. Ratificada por México: 30 de junio de 1959. Decreto Promulgado DO el 24 junio de 1960.

⁴⁹ Peláez Gálvez, A. (Coord.), *El trabajo sexual en La Merced, Tlalpan y Sullivan: un análisis a partir del derecho a la no discriminación*, (CONAPRED, México, 2008), p.240-241



Traslado: dentro de las fases de la trata de personas, el traslado ocupa el segundo eslabón de la actividad delictiva posterior a la captación o reclutamiento de la víctima. Por traslado debe entenderse el mover a una persona de un lugar a otro utilizando cualquier medio disponible (incluso a pie). A diferencia de “transportar”, otro término que define esta fase delictiva, el traslado enfatiza el cambio que realiza una persona de comunidad o país. En ese sentido, este concepto se acerca con mucha precisión a la mecánica del “desarraigo” que se analiza en forma separada. Para efectos jurídicos, el tipo penal de trata debe especificar que esta actividad puede realizarse dentro del país o con cruce de fronteras. En la mayor parte de los países, la legislación sobre trata de personas no toma en cuenta el consentimiento de la víctima en la fase de traslado, sea esta mayor o menor de edad⁵⁰.

Trata de personas: se entenderá por trata de personas la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos⁵¹.

Tratante: persona que participa en cualquier fase del delito de la trata de personas para su comisión, ya sea en el proceso de la captación, el transporte, el traslado, la acogida y/o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.

Turismo sexual: conjunto de actividades emprendidas por personas que esperan obtener servicios de carácter sexual en poblaciones distintas a aquéllas en las que residen habitualmente. Tales actividades incluyen el desplazamiento geográfico hasta el lugar en el que se espera obtener el servicio, el contacto con intermediarios,

la recepción del servicio y el retorno al lugar de origen. El turismo sexual se encuentra asociado a la expectativa de encontrar un perfil determinado en las personas con las que se desea entablar contacto sexual, y éste puede especificarse básicamente por el género, la edad, la disponibilidad y las condiciones de la oferta de este tipo de actividades en relación con las leyes en la materia y la actitud de policías y jueces⁵².

Venta de niños: se entiende todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución⁵³.

1. Ofrecer, entregar o aceptar, por cualquier, un niño con fines de:

- Explotación sexual del niño;
- Transferencia con fines de lucro del niño; o
- Trabajo forzoso del niño;

2. Inducir indebidamente, en calidad de intermediario, a alguien con el fin de que preste consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de adopción.

Víctima: la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder de 1985 define como víctima a: I) la persona que haya sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal; II) podrá considerarse víctima a una persona, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al victimario e independientemente de la relación familiar entre el autor del hecho delictivo y la víctima. En la expresión víctima se incluye además, de acuerdo al caso particular, a los familiares o personas dependientes que tengan relación directa con la víctima y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización; y III) las disposiciones de la presente Declaración sobre los Principios serán aplicables a todas las personas sin distinción alguna, ya sea de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, nacionalidad, opinión política o de otra índole, creencias o prácticas culturales, situación económica, nacimiento o situación familiar, origen

⁵⁰ UNODC, *Manual sobre la investigación del delito de trata de personas: Guía de Autoaprendizaje* (UNODC, Costa Rica, 2009), p.17.

⁵¹ Artículo 3 del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que contempla la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia Organizada Transnacional. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/pdf/protocoltraffic_sp.pdf [Fecha de consulta: 27 de febrero de 2012]

⁵² Peláez Gálvez, A. (Coord.), *El trabajo sexual en La Merced, Tlalpan y Sullivan: un análisis a partir del derecho a la no discriminación*, (CONAPRED, México, 2008), p.242.

⁵³ Artículo 2 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

étnico o social, o impedimento físico. Diferentes sistemas procesales han incorporado definiciones específicas de “víctima” en la normativa procesal penal⁵⁴.

Violencia contra la mujer: todo acto violento que tiene por motivo profundo la pertenencia al sexo femenino y que ocasiona como resultado sufrimiento y/o daño físico, psicológico o sexual, ya sea en la vida pública o en la vida privada⁵⁵. En esta clase se encuentran también las amenazas sobre tales actos, la coacción y la privación de la libertad, así como cualquier acción hacia la víctima sin su consentimiento que vaya en detrimento de su dignidad.

Dentro de los actos que se consideran violentos hacia las mujeres también se encuentran las humillaciones, persecuciones, prohibición de sus derechos, tales como: el derecho al empleo, a decidir sus amistades, a tener contacto con sus familiares, a elegir la cantidad de hijos que desea tener y, en general, a gozar de su libertad como ser humano.

Sin embargo, muchas de las situaciones que viven las mujeres son parte de una condición generalizada que no distingue rasgo alguno (etnia, clase, religión, edad), la diferencia se da cuando este tipo de comportamiento tiene su origen en la consideración machista de que la mujer es inferior y, por tanto, debe estar bajo el control del hombre.

El Comité para la Eliminación de todas la Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) señala que la discriminación y la violencia contra las mujeres son dos caras de la misma moneda y establece que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide el goce de derechos y libertades en condiciones de igualdad con el hombre.

De acuerdo con el Artículo 5, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007), la violencia contra la mujer es “cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económica,

sexual, o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público”. Esta Ley tipifica la violencia física, económica, psicológica, patrimonial y sexual.⁵⁶

Violencia familiar: es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual, dentro o fuera del domicilio familiar, a integrantes del núcleo familiar cuyo agresor tenga o haya tenido relación por consanguinidad (padres, hermanos, hijos/as) o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantenga o hayan mantenido una relación de hecho. Se ejerce en particular entre cónyuges o personas que han tenido alguna relación de tipo amorosa y en la mayoría de los casos proviene del hombre en contra de la mujer.⁵⁷

Violencia sexual: según la Ley general para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su Artículo 6°, “es cualquier acto de degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto”.

⁵⁴ De acuerdo a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (artículo 59): al titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la acción u omisión por los delitos previstos en la Ley. Lo anterior con independencia de que se identifique, aprehenda, sujete a procesos o condene al autor, coautor o participe del delito y con independencia de la relación familiar entre éste y la víctima u ofendido. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMT.pdf>

⁵⁵ Artículo 1 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993) y definición de la violencia contra la mujer de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

⁵⁶ Instituto Nacional de las Mujeres, *Glosario de género*, (INMUJERES, México, 2008), p.133.

⁵⁷ *Ídem*,. p.132.



Diagnóstico Nacional sobre la
Situación de Trata de Personas en México,
edición al cuidado de la Secretaría de Gobernación y
de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
Se terminó de imprimir y encuadernar en julio de 2014,
en los talleres de IAG en Color, S.A. de C.V.
General Torroella No.19, Col. Ampliación Daniel Garza,
11840, México, D.F.
El tiraje consta de 2000 ejemplares.



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito