

Revisión panorámica de la trata de personas en México

Mercedes Peláez Ferrusca*

SUMARIO: 1. Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su anexo, el Protocolo de Palermo y legislación nacional; 2. La trata de personas en México, estado de la cuestión; 3. Complejidad del problema, integralidad de la solución; 4. Investigación y persecución penal; 5. Atención a víctimas y prevención.

PALABRAS CLAVE: Trata de personas, protocolo de Palermo, víctimas

KEY WORDS: *Trafficking in persons, Palermo protocol, victims*

RESUMEN: Este trabajo plantea una mirada general del fenómeno de la trata de personas desde el mundo de los derechos. Presenta las aproximaciones que intentan explicar tanto su fenomenología como abordaje y solución.

Con la venia de Doña Victoria Adato Green, Presidenta de la Academia Mexicana de Ciencias Penales, a quien saludo junto con el resto de la Mesa Directiva.

Quiero agradecer en primer lugar el honor de presentarles la lectura de mi discurso de ingreso como Académica de Número.

Me honra la presencia de los distinguidos académicos y académicas. Muy especialmente del Maestro Dr. Sergio García Ramírez, para quien las palabras de admiración y agradecimiento, resultan ya insuficientes, porque su guía me ha acompañado en todo reto profesional y su consejo comprensivo me orienta en los descubrimientos intelectuales y anima en la desventura de los tropiezos.

Saludo con el amor de siempre a mi familia, quiero dedicar esta ocasión a mi madre, mujer sabia que me enseñó con su ejemplo, la alegría de servir.

Con afecto y agradecimiento, por su cariño entrañable, a las amigas y amigos todos, muy buenas noches.

* Académica de número de la Academia Mexicana de Ciencias Penales y presidenta de la sección tercera "Derecho Penitenciario".

Fecha de aceptación: 10 de junio de 2021.

Este trabajo plantea una mirada general del fenómeno de la trata de personas desde el mundo de los derechos. Presenta las aproximaciones que intentan explicar tanto su fenomenología como abordaje y solución.

El Derecho es una ficción, los derechos lo son exclusivamente desde el punto de vista de la construcción sintáctica y la atribución de significado; las personas y las sociedades han dado valor a lo que denominamos derechos y es por ello que el ser humano, como ente bio-sico-social se significa, en el Estado contemporáneo a través de los derechos que le son inherentes o reconocidos.

La condición de disfrute, protección, ejercicio y defensa de los derechos es fundamental en la concepción del Estado moderno, y por ello, se genera la protección penal de los bienes jurídicos más importantes del ciudadano en los delitos en materia de trata de personas.

Con la Declaración Universal y su movimiento de positivación en las constituciones de los países, los Derechos Humanos¹ se han multiplicado y se han hecho específicos, protegiendo situaciones cada vez más particulares; ciertas condiciones a las que el Derecho les reconoce vulnerabilidad y en dónde el reconocimiento genérico, no es suficiente protección.

Así se habla ahora también de los derechos de los niños, las mujeres, las personas con discapacidad y, de estas, con formas específicas de discapacidad, de personas adultas mayores, de las personas indígenas, migrantes, trabajadores, etcétera.

La trata de personas afecta gravemente los derechos de las personas: sus derechos humanos y sus derechos específicos según la condición de la persona. Todos somos susceptibles de convertirnos en víctimas de la trata de personas; pero es posible afirmar que hay una relación directamente proporcional entre el conocimiento y ejercicio de los derechos y el grado de vulnerabilidad del individuo.

Me explico, a mayor protección y disfrute de derechos, desde más temprana edad, menos probabilidades de convertirse en víctima de trata. Esto es así, porque los derechos —no solo saberlos sino disfrutarlos y ejercerlos—, permite a la persona ejercer su autonomía y voluntad, su libertad. La ausencia de estos, conlleva la ignorancia y la necesidad, orilla a la dependencia, condiciones todas que los tratantes aprovechan para enganchar y someter a sus víctimas.

La condición de esclavo y antes, de objeto, la conoce y padece la humanidad desde hace siglos. La naturaleza humana ha posibilitado el desarrollo de los más altos valores y creaciones, y ha sido capaz de las más terribles atrocidades.

Con el fin de la Edad Media, la evolución de la humanidad se reconoce en la nueva organización de los prematuros *estados-nación*, con nuevas y distintas formas de disposición de las personas. La racionalización de la disposición incluía tímidos

¹ Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 10 de diciembre de 1948.

límites a la propiedad y al uso de estas reduciéndolas a condición de bestias para el trabajo o animales domésticos.

Una revisión de la teoría de la construcción social de los derechos humanos permite identificar una constante entre luchas sociales y la reivindicación de derechos. Así sucedió con los primeros ordenamientos o Carta Magna que delimitaron el ámbito del príncipe y el de los súbditos o siervos.

Con los posteriores movimientos abolicionistas y la extensión de la vigencia de los derechos como garantías del ciudadano frente al poder público, la eliminación de la esclavitud fue gradualmente consiguiéndose, hasta su abolición legal prácticamente a nivel mundial ya avanzado el siglo xx. La universalización de los derechos humanos abonó a la causa, pero no fue suficiente.

Comúnmente se ha denominado a la trata de personas la “moderna esclavitud”, no es casual ni poético, a pesar de que poco gusta a los dogmáticos de la trata, para quienes la confusión —bastante común—, entre trata y esclavitud, resulta no solo inapropiada sino demeritoria de la idea de “trata”, que permite visibilizar el hecho mismo de la “captación” de la persona, a través de “medios” que vulneran su voluntad, con la finalidad de explotarla; y no —como afirman—, la explotación misma, que bien podría ser la esclavitud u otra forma, y para las que existe sanción separada a la trata.

La condición en que actualmente se encuentran, según estimaciones internacionales, 30 millones de personas en el mundo son casi idénticas a las de hace 15 siglos. ¿Cuál evolución? Las razones por las que unas personas se apropian de otras para explotarlas de alguna forma, siguen siendo muy similares a las de los albores de la civilización: aprovechamiento y ganancias personales o económicas, placer, poder o todas juntas. ¿Qué ha cambiado entonces? Apenas nada, si lo que se busca es la erradicación de la trata.

La idea de compartir con ustedes esta introducción tiene como objeto invitarlos a dirigir la mirada a una visión omnicompresiva del fenómeno y holística para su abordaje, atención y combate.

Esta presentación, es una versión abreviada del trabajo de ingreso y está dividida en cinco apartados: contexto normativo; la situación del fenómeno en México; articulación de respuestas; acción de la justicia y atención a víctimas.

1. CONVENCIÓN DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL Y SU ANEXO, EL PROTOCOLO DE PALERMO Y LEGISLACIÓN NACIONAL

La Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, constituye la respuesta mundial al fenómeno global de la delincuencia. De ella se derivaron tres instrumentos técnicos.

Uno de ellos es el *Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente, de Mujeres y niños (pp)*,² que establece que por trata de personas debe entenderse: “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de 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 prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”.

México firmó y ratificó el Protocolo de Palermo el 3 de febrero de 2003, con ello, nuestro país se comprometió a combatir la trata de personas de manera integral. Es decir, no solo a través de la tipificación penal, además deberían incorporarse normas relativas tanto a la prevención, como a la coordinación y colaboración para su erradicación y, muy especialmente, para la protección a las víctimas.

En 2003 la legislación penal mexicana contenía sanciones para algunos de los delitos asociados a la trata de personas; a principios de 2007 el legislador mexicano reformó el Código Penal Federal para tipificar específicamente este delito.

Ese mismo año, el Congreso de la Unión aprobó la Ley Federal, primera legislación de nuestro país en esta materia. Le sucedieron, su Reglamento 2009; y el Reglamento Interno de la Comisión Intersecretarial, en 2010.

Dificultades operativas, de coordinación, bajo número de averiguaciones previas y sentencias y poca capacidad de atención a las víctimas, derivaron en una reforma constitucional, para que el Congreso de la Unión expidiera una nueva ley, esta vez, general en 2012.

Acompañan al decreto de Ley, la reforma a 6 ordenamientos generales y nacionales; siguieron, su Reglamento, 2013 y el Reglamento Interno de la Comisión, 2014, así como 28 Leyes locales. Además de la Ley General de Víctimas y la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

A pesar de que la ley general es ordenamiento jurídico suficiente para ser aplicado en todo el territorio nacional, sin necesidad de expedición de leyes locales, la confusión sobre la aplicabilidad del ordenamiento ha mantenido un movimiento de “armonización” que genera más inseguridad jurídica de la que pretende alcanzar.

En este sentido se habla hoy de ordenamientos estatales, leyes especiales o código penal: total, parcial o no armonizados con la ley general y esta a su vez con pp. Así como de controversias constitucionales que pesan sobre esos u otros ordenamientos aplicables, como alguna ley de extinción de dominio estatal.

² De 13 de diciembre de 2000.

Según datos del Informe 2016 de la CI son cinco las controversias constitucionales que se mantienen vigentes, contra 5 leyes estatales, respectivamente. Son 4 los estados que no cuentan con ley en la materia, de estos, Morelos y Campeche han reformado ya su Código Penal. En conclusión, podemos decir que, en el país, son 7 los órdenes jurídicos estatales que se consideran no armonizados con la LGPSELMTTPPAVD.

En 2014, el poder legislativo, exploró la necesidad de adecuar la ley de trata tanto al PP como al nuevo marco de protección de DH, derivado de las reformas constitucionales de 2011 y legales posteriores, e impulsó una nueva reforma que a pesar de lo deseable de perfeccionar la ley, no ha encontrado los consensos necesarios.

No se puede perder de vista que las acciones en contra de la trata de personas implican para México una responsabilidad como Nación y que su actuación está sujeta a los lineamientos y directrices de los organismos internacionales en esta materia, como la Organización Internacional de Trabajo (OIT), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Oficina del Alto Comisionado de las UN para los DDHH, ONU Mujeres, UNICEF, quienes integran, bajo la coordinación de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) –agencia protectora del cumplimiento tanto de la Convención como del PP— el Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas.

A 10 años de Palermo, se aprobó el Plan de Acción Mundial en 2010, con la finalidad de reforzar el compromiso político y las obligaciones jurídicas en esta materia por parte de los Estados, así como de promover respuestas amplias, un enfoque de derechos humanos y atención diferenciada, entre otras.

Consciente de la naturaleza transfronteriza de la trata de personas por la delincuencia organizada transnacional, el PP promueve las alianzas y colaboración a nivel binacional, multilateral, regional y continental.

Como la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA, que incluye una mesa con los responsables de los mecanismos nacionales de lucha contra la trata de personas. De igual forma, a nivel regional México participa activamente en las reuniones de la Coalición Regional Centroamericana y en la Cumbre de Líderes de América del Norte, con mesas específicas sobre trata de personas.

2. LA TRATA DE PERSONAS EN MÉXICO, ESTADO DE LA CUESTIÓN

A casi dos décadas de previsión internacional sobre la trata de personas, ha quedado suficientemente documentado que se refiere a un fenómeno de dimensiones globales.

Ya sea como países de origen, tránsito o destino, el enganche, sometimiento y explotación están presentes en los cinco continentes. Los flujos y rutas internacionales de la trata de personas son monitoreados a través de los informes que, cada cuatro años, realiza la UNODC.

En nuestro país, la fenomenología del delito y las aproximaciones jurídicas, sociológicas e incluso antropológicas que lo explican son todavía insuficientes.

La información estadística disponible es muy elemental. Cuando la fuente de la información es gubernamental suele presentarse solo de manera cuantitativa y no son constantes los indicadores, lo que dificulta tremendamente su estandarización. En cambio, cuando la información la presenta sociedad civil, puede estar respaldada en entrevistas, lo que difícilmente garantiza la objetividad y la comparabilidad.

Como la explotación ha sido más difundida y mejor explicada, seguramente porque lo que asoma por la superficie son sus formas más conocidas: explotación sexual y los trabajos forzados, se agrava la separación cuando ha quedado demostrado que la trata ha permeado en numerosos ámbitos: como el trabajo doméstico, la agricultura, maquila, industria de la construcción, comercio informal, el turismo, la industria textil y manufacturera, el matrimonio, la minería, las prácticas médicas, la mendicidad y varias conductas delictivas.

En un estudio de la Fundación internacional Walk Free, “el índice global de esclavitud de 2016, se estima que 376 800 personas viven en condiciones de esclavitud moderna en México, esto es el 0,30% de la población total del país.

Refiere explotación sexual comercial en México por tratantes de Tenancingo, Tlaxcala, y turismo sexual comercial infantil en Puerto Vallarta, Acapulco y Cancún

Respecto del trabajo forzado, asegura que, la mano de obra baja, semi o no especializada, doméstica y extranjera está en riesgo de trabajo forzoso dentro del sector agrícola, particularmente en la cosecha de maíz, campos de tomate, plantas de procesamiento de tomate y otras plantaciones como chile, pepino y berenjena en 18 estados y cita casos difundidos mediáticamente en Colima y Baja California.

Afirma que el trabajo forzoso es frecuente en el sector minero, y las industrias del carbón y de la plata. Así como en el sector de la confección, cita un caso de Jalisco.

Menciona elementos de análisis de tres formas de trata menos exploradas: la de los matrimonios forzados, en el estudio se afirma que, de acuerdo con UNICEF, el matrimonio forzado y el matrimonio infantil persiste, estimando que hasta el 28 por ciento de las niñas mexicanas se casan antes de los 18 años. Y pone de relieve la situación de 2,3 millones de mujeres que realizan trabajo doméstico, sector mal regulado. Sobre otras formas de explotación, afirma que hay informes de secuestros de bebés para adopciones ilegales.

Sobre el perfil de las víctimas de trata de personas en México, los diversos datos recabados por instituciones gubernamentales, apuntan a que son mayoritariamente mujeres, entre los 12 y 32 años; con antecedentes de violencia, especialmente violencia sexual, entornos socioeconómicos precarios, rurales y urbanos, nulo acceso a servicios básicos, como la salud y la educación, muchas veces de

familias disfuncionales, en donde el primer agresor es algún miembro de la familia o algún conocido.

Hay modalidades en este perfil que se están incrementando, los datos que arrojan información sobre cada vez más niños, entre los 7 y los 19 años, con circunstancias sociales similares, algunos de ellos con acceso a internet, son tratados con fines de explotación sexual y pornografía infantil.

Hombres, entre los 20 y 45 años, entornos rurales, muchos de ellos originarios de pueblos indígenas, a los que se les trata con fines de trabajos forzados.

Personas de ambos sexos, entre los 65 y los 85 años de edad, así como niños de entornos rurales, a los que se les explota en actividades de mendicidad forzada en grandes ciudades o destinos turísticos.

En todos ellos se puede apreciar que factores como la desigualdad, la discriminación, la falta de oportunidades laborales, la falta de acceso a los derechos más elementales o la violación constante de estos, entre otros, han propiciado la conformación de determinados grupos de personas en situación de mayor vulnerabilidad ante este terrible fenómeno.

De manera muy reciente, las implicaciones de diversos fenómenos delictivos con la trata de personas ha resultado innegable: desaparición de personas y otras formas de privación de la libertad, tráfico ilícito de migrantes, feminicidios, explotación sexual comercial infantil, el sicariato, robo de combustible (especialmente con menores), representan escenarios dónde identificar a eventuales víctimas.

Al cabo, es relevante mencionar que, la trata de personas representa para las organizaciones criminales dedicadas otrora al secuestro, narcomenudeo, narcotráfico y otros delitos, una fuente muy lucrativa de financiamiento.

Un par de elementos que abonan a la complejidad de estos delitos son: por un lado, el ocultamiento de las víctimas, su aislamiento. De ellas se sabe que pasan, prácticamente día tras día, ocultas en cuartuchos o galerones bajo extremas medidas de vigilancia, incluso si su estancia es a campo abierto, la dificultad de ubicarlas físicamente es verdaderamente difícil. Fincas fuertemente custodiadas, casas de seguridad o bodegas, ajenos a la inspección de autoridad alguna y muy lejos del interés y la mirada social, como el caso del Albergue la Gran Familia.

El segundo es la alta tolerancia social a comportamientos favorables a la trata de personas: violencia en las relaciones, padres que “dan” a sus hijos a cambio de dinero, el matrimonio de menores arreglado y visto como tradición, jóvenes que son sustraídas de sus comunidades animadas a conseguir un trabajo en las ciudades, la joven que se enamora de un muchacho que no es de su lugar de origen y se va con él, grupos que ofrecen protección a cambio de compartir ganancias, la prostitución ajena o lenocinio, los desplazamientos grupales al interior del país para trabajar en fincas, minas, obras de construcción, entre otros.

3. COMPLEJIDAD DEL PROBLEMA, INTEGRALIDAD DE LA SOLUCIÓN

Como hemos revisado, a partir de los datos señalados, la complejidad del fenómeno, ya por la diversidad de las víctimas, la multiplicidad de las conductas, los medios y los fines, como por los diversos factores que la determinan, derivan en la necesidad de un abordaje multidimensional para posibilitar su erradicación.

El Protocolo de Palermo estableció las directrices para su atención de manera integral. En esta materia, son igualmente importantes tanto las acciones dirigidas a la persecución como aquellas destinadas a la prevención y a la oportuna protección a las víctimas.

Un triple ejercicio de definición de estrategias y acciones, que involucran a las dependencias, es el reto del Programa Nacional en la materia: prevención, persecución y protección deben hacerse de manera diversificada y específica.

Para atender la política pública en nuestro país se conformó, por mandato de Ley de General, un órgano integrado por diversas instituciones denominado Comisión Intersecretarial, que cuenta con la participación de los tres poderes y los tres órdenes de gobierno; especialistas de organizaciones de la sociedad civil, expertos académicos y cerca de 20 dependencias federales. Su objetivo es hacer frente a un problema que debe ser combatido por el mayor número posible de actores del Estado.

Estamos obligados pues, a hacer uso de instrumentos multidisciplinarios para procesar los análisis que permitan explicar y atender el fenómeno. La elaboración de diagnósticos locales y de incidencia, servirán para determinar, por contraste, si la selección y medida de las acciones emprendidas están produciendo modificaciones en el comportamiento del fenómeno y si, con ello, se consigue un combate efectivo y una adecuada protección a las víctimas.

Es aquí en donde está el mayor reto: sin duda, está en las atenciones y protección a ellas, para que los procesos de intervención puedan garantizar la generación de herramientas que les permita recuperar su proyecto de vida, reinsertándose a la comunidad de una manera productiva, autónoma y segura.

Resulta fundamental, en mi opinión, fortalecer dos procesos que deben garantizarse si pretendemos que los esfuerzos que se realizan incidan positivamente en el combate al delito: documentar la experiencia de las osc y los ejercicios gubernamentales, para poder medir los resultados y recoger información empírica que, permita describir objetivamente el fenómeno y mejorar la capacidad de los operadores, así como la utilidad de las herramientas de prevención y persecución, al tiempo que se fortalecen los mecanismos de protección.

Una de estas herramientas primordiales es la información, por lo que su recolección, sistematización y análisis, deben constituir una prioridad para permitir dimensionar el tamaño del reto que representa el combate a la trata y la protección a las víctimas.

No hay mucha información pública respecto de las condiciones en que operan los albergues, la atención institucionalizada debe ser mejorada tanto en su capacidad instalada, como en el esquema de financiación, de manera que se permita la utilización de diversas fuentes de recursos; la operación bajo estándares y protocolos específicos, la aplicación de un modelo tipo de atención en el país y la administración por concurso entre las organizaciones sociales que cuenten con la experiencia y capacidad para atenderlos.

La Comisión Intersecretarial de acuerdo con el mandato de la ley, debe promover todas las alianzas y posibilitar la coordinación efectiva de las autoridades. La participación ciudadana es definitiva para el éxito de las estrategias gubernamentales establecidas en la Ley y en el Programa nacional, por lo que estos escenarios deberán incrementarse en los próximos años, y el reto del órgano rector será dar cauce formal y objetivo al esfuerzo, de modo que se consolide un modelo de prevención, persecución y atención que cumpla con las condiciones y factores de este fenómeno.

La permanencia de compartimentos estancos es un obstáculo para el éxito de las políticas públicas, tanto como lo es la centralización que hace más lenta la marcha de las tareas y condiciona a criterios personales, de facultad y poder, la decisión política de asumir la responsabilidad en el combate a estos delitos, así como a la protección a sus víctimas.

Por lo anterior, es menester incentivar las acciones de vinculación entre todos los actores —gobierno, sociedad civil y sector productivo—, para fortalecer la capacidad de respuesta de las instituciones. En este sentido, dinamizar las prácticas y los protocolos burocráticos resulta indispensable.

4. INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN PENAL

Uno de los espacios menos aprovechados es la denuncia y persecución penal, así lo reflejan los resultados de la sanción a estos delitos.

De 2010 a la fecha el movimiento internacional por impulsar la sanción efectiva de estos delitos, entendida como procesos y condenas para los tratantes, ha significado para la comunidad internacional una verdadera contrariedad. ¿Por qué son todavía pocos los procesos y las sentencias, a pesar de la claridad que se tiene respecto de la vulnerabilidad, incremento y número de víctimas?

Una de las primeras aproximaciones hizo referencia a las leyes y generó un movimiento de revisión y armonización que no ha terminado de rendir los resultados esperados. Si bien PP es respetuoso de las tradiciones jurídicas, no hay consenso respecto de la descripción típica de trata que incluye, de acuerdo con él mismo, las conductas, los medios y los fines, como revisamos líneas arriba.

La persecución penal es naturalmente complicada, porque lo que se aprecia, al momento de identificación de la víctima, es la explotación, como ya se explicó. Sobre los medios es bastante más compleja, porque en muchas ocasiones los resultados de las investigaciones son precarios y/o los medios a acreditar son altamente subjetivos.

Las deficiencias del personal responsable de las primeras diligencias están haciéndose notar cada vez más: la falta de sensibilidad hacia víctima, la mala inspección inicial para rescatar información de inteligencia, que permita identificar la cadena completa de la trata, hasta llegar a la explotación, por mencionar algunas.

Una concepción distorsionada de la conducta punible genera errores en la presentación de los casos ante los jueces, que facilita la reclasificación del delito que se persigue; en la mayoría de las ocasiones, la maquinaria penal se echa a andar en contra de personas que constituyen la base de la organización de tratantes, administradores del lugar, meseros, cuidadores, incluso víctimas de otra época que llevan tanto tiempo ahí que ya forman parte, voluntariamente o no, del grupo de tratantes y explotadores.

Si bien se puede afirmar que en cuatro años se ha duplicado, a nivel nacional el número de averiguaciones previas o investigaciones sobre estos delitos y una situación similar se ha reflejado en el incremento de sentencias de primera instancia dictadas en esta materia por los tribunales estatales y federales: 3 de cada 4 sentencias han sido emitidas de 2013 a la fecha; aún no se consolida la capacidad de perseguir y desarticular redes completas transnacionales.

En el ámbito de la justicia continental, recientemente la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) expidió la primera sentencia contra un país vecino, al que señala como responsable por esclavitud contemporánea y trata de trabajadores agrícolas³.

Al respecto, la CoIDH, menciona que, “al analizar el caso la Corte observó que el concepto de esclavitud y sus formas análogas ha evolucionado y no se limita a la propiedad sobre la persona, afirma que para definirla, es necesario considerar el control de una persona sobre otra, y que éste llegue a equipararse con la pérdida de la propia voluntad o una disminución considerable de la autonomía persona.

Debe entenderse como un control sobre la persona que le restrinja o prive significativamente de su libertad individual, con intención de explotarla. Por lo general, este ejercicio se apoyará y se obtendrá a través de medios tales como la violencia, el engaño y/o la coacción.

En su resolución afirma que, si bien la Convención Americana establece en su literalidad la expresión “trata de esclavos y de mujeres”, a la luz del desarrollo en

³ Sentencia de 20 de octubre de 2016, Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil.

el derecho internacional, la interpretación más favorable y el principio *pro persona*, conforme a la evolución de estos conceptos en nuestra sociedad, dicha expresión debe ser entendida como “trata de personas”, en términos de lo establecido por el PP, incluyendo, desde luego, no solo las conductas, sino también los medios y los fines.

Para la Corte el Estado en cuestión no demostró haber adoptado medidas específicas, ni haber actuado con la debida diligencia para prevenir, perseguir y sancionar las conductas y tampoco procuró la protección y asistencia a las víctimas, a las que consideró en particular situación de vulnerabilidad.

Los derechos que consideró violados por parte del Estado son: el derecho de acceso a la justicia de 85 víctimas, así como de otros 43 trabajadores que fueron rescatados en 1997 y a los que tampoco se protegió de manera adecuada.

La sentencia estableció medidas de reparación: reiniciar las investigaciones, garantizar que la prescripción no sea aplicada al delito de derecho internacional de esclavitud y sus formas análogas y, a pagar las indemnizaciones correspondientes.

En nuestro país, en la labor de la CNDH, se pueden identificar, en materia de trata de personas, 8 recomendaciones específicas y dos de carácter general.

Respecto de las dos más recientes, una se refiere a las violaciones a DDHH de un grupo de jornaleros agrícolas indígenas Raramuris en campos agrícolas del Municipio de Comondú, en Baja California Sur⁴.

La segunda, declara la existencia de violaciones a los derechos al libre desarrollo de la personalidad, dignidad e interés superior de la niñez, al trabajo, seguridad jurídica y a la procuración de justicia de cuatro menores de 18 años y demás jornaleros agrícolas indígenas en los campos del Municipio de Villa Juárez, San Luis Potosí⁵.

Para cerrar con la descripción general del estado de la justicia, es menester comentar que, en ningún caso mexicano se ha condenado a la reparación integral del daño a la víctima.

5. ATENCIÓN A VÍCTIMAS Y PREVENCIÓN

Aun no se ha escrito lo suficiente sobre los efectos que la victimización por trata genera en las personas, que las reduce literalmente a la condición de cosas. Desde los que alteran la calidad de la salud emocional, por la vulneración de su voluntad, al ser “enganchadas” a través de engaños; como aquellos gravísimos cuando sufren explotación, con importantes consecuencias físicas, psíquicas y emocionales, muchas veces irreparables.

⁴ CNDH Recomendación 28/2016, de 31 de mayo de 2016

⁵ CNDH Recomendación 70/2016, de 29 de diciembre de 2016

Por su parte, la sociedad civil, que desde hace varias décadas ha venido sosteniendo un esfuerzo importante por proteger a las víctimas, realizar acciones de prevención y visibilización del fenómeno, así como lleva a cabo la representación jurídica y la atención material de esta, prácticamente sin ningún apoyo gubernamental.

Las víctimas, una vez identificadas y rescatadas son canalizadas a los precarios servicios de apoyo con que cuentan las fiscalías estatales, ahí se les proporciona asesoría para la denuncia, atención psicológica y médica de emergencia.

En la mayoría de los casos las personas rescatadas vuelven a sus entornos, sin mayor seguimiento, básicamente por la dispersión, falta de coordinación entre dependencias, así como por la poca capacitación del personal en materia de atención, pero sobre todo por la ausencia de recursos públicos para sostener los sistemas de protección.

Cuando las víctimas son canalizadas a alguno de los refugios gubernamentales, son atendidas con mayor especialización. Los estados que cuentan con refugios son DF, que data de 2015, Estado de México, que cuenta con 3 refugios desde 2016 y Puebla (2014). Desde luego está el refugio de la Fevimtra (2012). En Puebla, el refugio es mixto, es decir lo administra sociedad civil y lo construyó el gobierno, con el modelo de la organización Anthus.

Existen 11 albergues que son administrados por sociedad civil; algunos de ellos reciben fondos del Indesol, pero están mayoritariamente financiados por capital privado. En ellos se aplican modelos creados a partir de la ley de 2012 (Auspiciado por Usaid) o modelos que han venido construyendo a partir de la experiencia propia (Camino a casa).

Si bien la Ley de 2012 dispone la creación de un Fondo de Ley para la atención y asistencia a las víctimas, este no existe y la contribución del presupuesto a este tema es ninguna. La falta de recursos para atender víctimas, es una de las más urgentes demandas.

La Secretaría de Salud, cuenta con un Programa Presupuestal para apoyar albergues para mujeres que sufren violencia, pero no ha habido forma de que incluyan en las reglas de operación el apoyo a albergues especializados en atención a mujeres víctimas de trata. De hecho, pesa sobre las organizaciones la amenaza de que les quitan los apoyos si se descubre que atienden a estas víctimas.

Apenas en Abril de 2017, la CEAJ dispuso el Fondo de Emergencia para la Ayuda, Asistencia y Atención a víctimas en materia de trata de personas, por 3 000 000 (tres millones de pesos) y a él han accedido solo 4 víctimas, para cubrir apoyos de alojamiento y alimentos, así como alguna atención médica.

Resulta fundamental, dados los efectos que produce la victimización por trata en las personas y la variedad de modalidades de explotación con que se lleva a cabo, que el modelo de atención a víctimas que mandata la ley de la materia, debe de

concebirse como un modelo no único, sino por el contrario múltiple. Es decir, estar constituido por diversos modelos especializados en procurar atención, protección y apoyos de forma diferenciada, para responder favorablemente a las condiciones y características de las víctimas.

Las afectaciones y daños sufridos obligan a la generación de respuestas eficaces e integrales que puedan ser homologadas a nivel nacional, si bien con especificidades propias de las condiciones de cada entidad, se debe alentar el establecimiento de modelos tipo que prevean requisitos y parámetros mínimos de atención.

Considerando la experiencia y la capacidad de respuesta que ha demostrado la sociedad civil organizada en esta materia, es de vital importancia incorporarla a los modelos de atención, pues se trata de disciplinas altamente especializadas en donde la práctica ha permitido ya establecer un mínimo de condiciones estructurales, materiales y humanas.

La definición de estos modelos de atención, protección y asistencia, incluirá para resultar operables, plena identificación de los marcos institucionales de atención, como es el caso de salud, educación y trabajo, de manera que pueda garantizarse la reivindicación de los derechos humanos de las víctimas, de conformidad con la política de protección de derechos, identidad que orientará las acciones en esta materia.

Finalmente, el objetivo primordial de la atención a las víctimas es la reincorporación social. Esta se conseguirá solo a través de la producción de efectos terapéuticos positivos para la vida libre y autónoma de la persona. Es en esta etapa que los efectos preventivos pueden ser también un objetivo a seguir.

Las historias de éxito de víctimas sobrevivientes a la trata, que recuperan la dirección y control de su proyecto vital son todavía muy escasos; esto se debe, en mi opinión, a la visión asistencias que hemos venido aplicando.

Orientar los modelos hacia otros que combinen las acciones terapéuticas, con el desarrollo de habilidades para la vida, que generen condiciones de funcionalidad social, entendida como auto reconocimiento y ejercicio de derechos, puede convertir a la atención a víctimas en la semilla de la prevención. Rompiendo, de esta manera, la cadena de violencias, al menos en las historias individuales y familiares de aquellas.

Así pues, si bien la concepción tradicional de la Prevención del Delito, va dirigida a evitar que suceda este, orientada básicamente al agente activo, debemos, en el presente caso, construir una modalidad, que esté dirigida principalmente a reducir los riesgos de victimización.

De esta manera, el enfoque preventivo está basado en la generación de políticas públicas que buscan alertar a la población sobre las características y modalidades de los diversos tipos de trata de personas, pues las condiciones en que se ejecuta el delito y las particulares circunstancias de las víctimas dificultan, a diferencia de

otros delitos, su identificación por parte de la sociedad, facilitando la operación de los tratantes, ante la indefensión de las víctimas.

La falta de información adecuada y difundida ampliamente, constituye un factor generador de riesgo para las víctimas potenciales de trata. Las posibilidades de los efectos preventivos deben dirigirse, también, a reducir el margen de clandestinidad en el operan los tratantes, permitiendo que mayores sectores de la población estén advertidos de las actividades relacionadas con la explotación humana, como las acciones positivas de detección e identificación de posibles víctimas.

No solo deberíamos dirigir las baterías a incrementar los procesos y las condenas por trata, hay que ampliar las acciones preventivas y dirigir las a modificar la forma en que los distintos sistemas sociales responden a conductas como explotación y esclavitud, hay una relación muy estrecha entre la tolerancia social de muchos comportamientos que son asociados a la trata.

Por ello, deben sumar las acciones dirigidas, especialmente, a mejorar la condición de la mujer en la sociedad actual, a proteger de mejor manera a niños y niñas, a facilitar el desarrollo de nuestros pueblos originarios, a fortalecer la inclusión de las personas con discapacidad y a mejorar los procesos de atención a los migrantes y retornados.

La política de combate y erradicación de la trata de personas está también en las acciones de supervisión y mejora de las condiciones del trabajo que desempeñan nuestros jornaleros agrícolas, trabajadores mineros y en la industria de la construcción y en todas aquellas actividades industriales, manufactureras y agropecuarias en las que se desempeñan hombres y mujeres.

Las acciones y políticas para prevenir los embarazos adolescentes, para prevenir y atender las violencias en la casa, en la escuela o en el trabajo, la prohibición del trabajo infantil, están también dirigidas a reducir y eventualmente eliminar los factores que favorecen la captación de mujeres, hombre de todas edades para ser explotados.

A modo de conclusión, permítanme informar a ustedes que, “la creciente correlación entre marginación y desigualdad, como factor de victimización en la trata de personas, permitió de manera muy reciente a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, del Consejo Económico y Social, vincular varias de las metas de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, conocida como Agenda 2030, a la aplicación del Plan de Acción Mundial contra la Trata de Personas.

Pasamos de la necesidad de perseguir el crimen organizado transnacional en el año 2000, al reconocimiento de los factores de vulnerabilidad de las víctimas en 2017, con un renovado enfoque de protección de DDHH a partir 2010.

Es urgente pues, a modo de una nueva revolución social, la movilización positiva de todo el entramado: familia, escuela, comunidad, sector productivo, organizacio-

nes sociales, partidos políticos, agrupaciones de trabajadores, y demás burbujas en las que nos hemos encerrado y afiliado, a favor de la reivindicación de los derechos de todas las personas, de la necesidad de identificar y rescatar a las que se encuentran en situación de trata y/o de cualquier forma de explotación y con ello de respeto auténtico de los derechos que reconocemos y exigimos para nosotros mismos.

En primera y última instancia, depende de cada ser humano sobre el planeta tomar conciencia del otro (ser humano), como única medida efectiva para eliminar de la faz de la tierra la condición de siervo o esclavo. Mientras falte esta conciencia individual de la dignidad humana, los delitos de trata personas en cualquier modalidad seguirán existiendo y mientras sea así cada ser humano despierto a esta realidad deberá encontrar la manera de contribuir a su erradicación. Y en este tema, la Academia Mexicana de Ciencias Penales aún tiene mucho que aportar.

Por su amable escucha, muchas gracias.

