



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



TEMA: DESARROLLO SOCIAL

TRATA DE PERSONAS: ESCLAVITUD MODERNA¹

(SEGUNDA PARTE)

EL CASO MÉXICO

JOSÉ R. FERRER RIVERA²

AGOSTO DEL 2010

¹ “NOTA: El presente estudio no necesariamente refleja el punto de vista del Instituto Belisario Domínguez, ni del Senado de la República y es responsabilidad de quien firma su autoría”

² El autor cursó estudios de sociología en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Ha ocupado, entre otros cargos públicos, el de coordinador de asesores del Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología; y jefe de la Oficina del Programa de Gobierno del Gobierno del Estado de Veracruz. Ha sido asesor de Senadores en la LVIII legislatura. Publica regularmente en distintos medios periodísticos.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



Sen. Carlos Navarrete Ruiz
Presidente de la Mesa Directiva del Senado

Sen. Gustavo Enrique Madero Muñoz
Presidente de la junta de coordinación política del Senado

Sen. Manlio Fabio Beltrones Rivera
Presidente del Instituto Belisario Domínguez

Dr. Luis Mendoza Cruz
Coordinador del Estudio y
Director General de Estudios Legislativos
Gobierno y Administración Pública

José Ferrer Rivera
Investigador

INDICE

PÁGINA

Segunda parte

I. INTRODUCCIÓN	4
II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
1. Definición de conceptos	
2. Justificación	
III. ANTECEDENTES:	
Marco normativo e institucional para el combate a la trata de personas.....	6
IV. SITUACIÓN ACTUAL	10
1. Diagnóstico de las condiciones de vulnerabilidad que propician la trata de personas (CNDH/CEIDAS).....	11
2. Índice Mexicano de Vulnerabilidad ante la Trata de Personas (CEIDAS).....	14
CONSIDERACIONES FINALES	16
BIBLIO/HEMEROGRAFÍA (referencias documentales)	17
Anexo 1	
Anexo 2	

I. INTRODUCCIÓN

En la primera parte del reporte sobre trata de personas se revisó el fenómeno delictivo desde las perspectivas de la agenda internacional, a partir del Protocolo de Palermo que es la Convención internacional de la ONU, definida en el año 2000, donde por primera vez se reconoce a la trata como un problema global que requiere del concurso de la comunidad internacional para hacerle frente –conocerlo, medirlo, prevenirlo, perseguirlo y sancionarlo-; así como de la Ley promulgada en Estados Unidos, como el antecedente inmediato del Protocolo, que opera de hecho como un mecanismo de certificación internacional por parte del Departamento de Estado.

En esta segunda parte del reporte sobre la “trata de personas”, se revisa el caso específico de México pues, además de ser un delito de orden penal que debe combatirse por vías judiciales, la trata es sobre todo un fenómeno relacionado con la vulnerabilidad de personas y grupos de población y, por lo mismo, necesariamente debe entenderse y atacarse, con la más alta prioridad, mediante políticas de desarrollo y asistencia social.

II. Planteamiento del problema

Es un hecho reconocido, por lo menos desde hace una década, que la trata de personas es un fenómeno global y una de las actividades ilegales más lucrativas, después del tráfico de drogas y de armas. Se calcula que el valor del mercado mundial de la trata de personas asciende a 32.000 millones de dólares³. De acuerdo con estimaciones de las Naciones Unidas, en el 2006 fueron identificadas 21.4 millones de personas víctimas de trata, ya sea por explotación sexual o laboral, servidumbre esclavista, tráfico de órganos y explotación de niños para mendicidad o la guerra, pertenecientes a 111 países que reportaron casos de este delito. 80% de las víctimas de la trata de personas eran mujeres y niñasⁱ

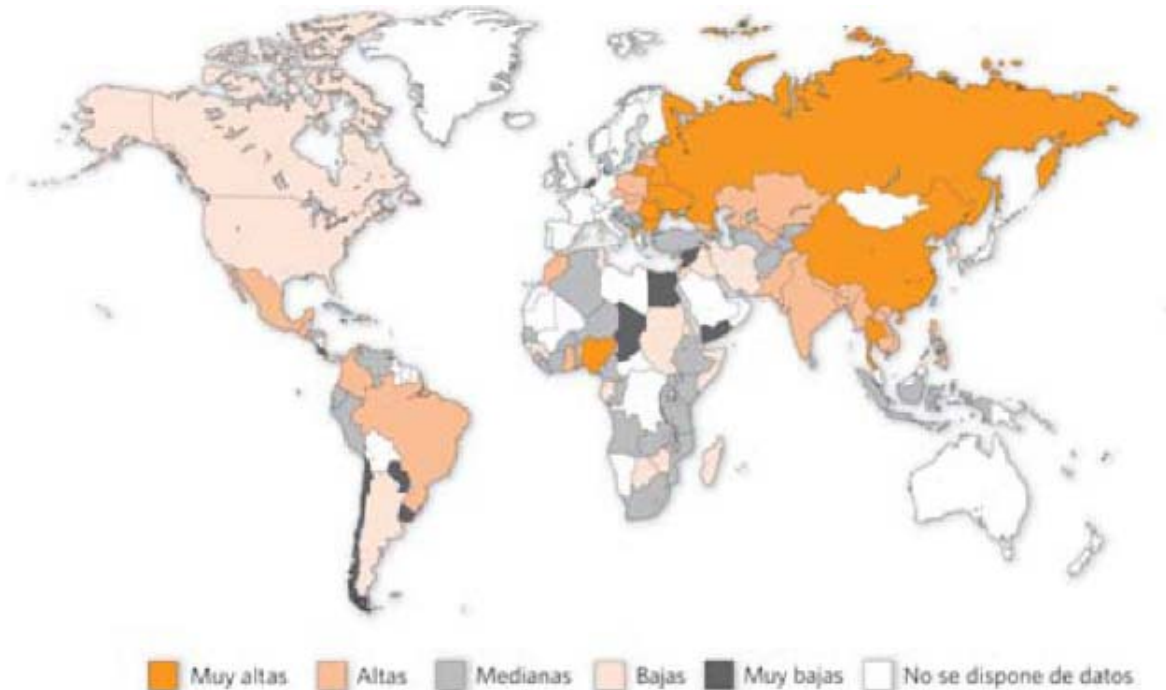
Para entender el problema, es importante diferenciar el tráfico de la trata de personas, pues siendo afines y generalmente asociados, son fenómenos distintos. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), lo dice de la siguiente maneraⁱⁱ:

“Los términos ‘trata de seres humanos’ y ‘tráfico de migrantes’ han sido usados como sinónimos pero se refieren a conceptos diferentes. El objetivo de la trata es la explotación de la persona, en cambio el fin del tráfico es la entrada ilegal de migrantes. En el caso de la trata no es indispensable que las víctimas crucen las fronteras para que se configure el hecho delictivo, mientras que éste es un elemento necesario para la comisión del tráfico...Las víctimas de trata y las personas objeto de tráfico, sean o no solicitantes de asilo, que se ven obligadas a ponerse a merced de las redes criminales internacionales, se encuentran en una situación de gran vulnerabilidad y expuestas a todo tipo de vejámenes y maltratos”.

³ OIT, 2005, citado por la Oficina de las Naciones Unidas contra las drogas y el delito. La cruda realidad, 2009.

Es en ese contexto en el que debe encuadrarse la situación de la trata de personas en México pues el país no sólo es un importante destino de personas que son trasladadas - forzadas o mediante engaño -, para ser explotadas aquí sexual o laboralmente (p.e. turismo sexual en Cancún o Los Cabos). Por su ubicación geográfica, es considerado el principal corredor –como origen y tránsito- de víctimas de tráfico y de trata hacia Estados Unidos. De hecho, con datos del 2007, como se describirá con más detalle adelante, la CNDHⁱⁱⁱ señala que, por el origen nacional de las víctimas de trata de personas identificadas en Estados Unidos, la mayoría son mexicanas, cuyo número sólo es superado por las víctimas de origen tailandés⁴.

Países de origen de personas objeto de trata, 2006



Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). 2006. *Trafficking in Persons: Global Patterns* en UNFPA, 2006. Tomado de CEAMEG/Cámara de Diputados. 2009^{iv}

La trata de personas, a pesar de su incidencia evidente es, sin embargo un fenómeno escasamente estudiado y, tal como reconoce la ONU al hablar del fenómeno a escala global⁵, en el caso de México los estudiosos del tema también afirman que el país "...carece de un sistema de seguimiento, información y construcción suficiente de estadísticas para describir con precisión las dimensiones y alcances del delito de la trata de personas...Las pocas fuentes oficiales disponibles

⁴ Véase el Diagnóstico CNDH/CEIDAS, 2009

⁵ De acuerdo con el Informe Global sobre la Trata de Personas, la ONU reconoce que "no se dispone aún de datos normalizados de carácter internacional, restricción ésta que impide la puesta en común de información entre los Estados, así como entre éstos y la ONUDD. No pueden elaborarse estadísticas globales, ni en el plano geográfico, ni en el temático. En consecuencia, -dice el reporte- nos sigue faltando una visión global de la cuestión, y de la forma en que sus distintos elementos actúan recíprocamente para constituir el todo". Global report, 2009, op cit

en la materia se reducen a los informes institucionales de las dependencias federales relacionadas, tales como la PGR, la Secretaría de Seguridad Pública y el Instituto Nacional de Migración....”⁶
De ahí la necesidad de impulsar una investigación más fondo del problema de la trata de personas en México, para conocerlo y medirlo con mayor precisión y determinar con más certidumbre las mejores políticas públicas para combatirlo.

III. ANTECEDENTES

Marco normativo e institucional federal para el combate a la trata de personas*

EVENTO/INSTRUMENTO	FECHA
Ratificación del Protocolo de Palermo	4 de marzo del 2003
Reformas al Código Penal Federal, al Código Federal de Procedimientos Penales y a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para tipificar el delito conforme al Protocolo de Palermo	Marzo del 2007
Expedición de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas	28 de noviembre del 2007
Creación de la Fiscalía especial para los delitos de violencia contra las mujeres y trata de Personas, dependiente de la PGR	32 de enero del 2008
Nuevas reformas Código Penal Federal; el Código Federal de Procedimientos Penales; y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para adecuarlos a las disposiciones de la Ley.	28 de noviembre del 2010
Expedición del Reglamento de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas	28 de febrero del 2009
Ley Federal de Extinción de Dominio para la confiscación de bienes vinculados al delito de la trata de personas	29 de mayo del 2009
Reglamento de la Comisión Intersecretarial prevista en la Ley	16 de febrero del 2010
Instalación de la Comisión Intersecretarial para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.	16 de julio de 2009
CONVOCATORIA para seleccionar hasta tres representantes de las organizaciones de la sociedad civil con actividades preponderantes en la prevención o asistencia a las víctimas, y hasta tres personas expertas académicas en temas vinculados con la trata de personas, con la finalidad de integrarse como invitados(as)	31 de marzo del 2010

⁶ CNDH/CEIDAS. Diagnóstico, 2009.

EVENTO/INSTRUMENTO	FECHA
para efectos consultivos a la Comisión Intersecretarial para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. (D.O.F.)	

Elaboración propia con información de la Secretaría de Gobernación y de la PGR. *Actualización 28 de agosto del 2010 ^v

Como puede verse en la tabla que antecede, si bien desde el 2003 México ratificó el Protocolo de Palermo, en realidad ha sido en los primeros tres años de este sexenio que se ha creado todo el marco normativo federal y prácticamente la totalidad de las instituciones hoy existentes para la prevención y el combate de la trata de personas en México, como la Fiscalía especial (FEVIMTRA) dependiente de la PGR o la Comisión intersecretarial, creadas para la atención del problema.

La ley fue publicada el 27 de noviembre del 2007, aunque de origen fue impulsada desde diciembre del año 2004, por los senadores Enrique Jackson, Ramón Mota Sánchez y Sadot Sánchez Carreño^{vi}, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.⁷

En la exposición de motivos de la iniciativa de Ley respectiva se decía, por un lado, que “el informe vertido respecto al tráfico de personas por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, el 5 de junio de 2002, indica que la mayoría de las mujeres, niños y niñas que son objeto de trata en nuestro país provienen de América Central con destino a la Unión Americana y Canadá. Se dan flujos también de Brasil y Europa del Este, y en menores cantidades, de Asia y Medio Oriente”^{vii}.

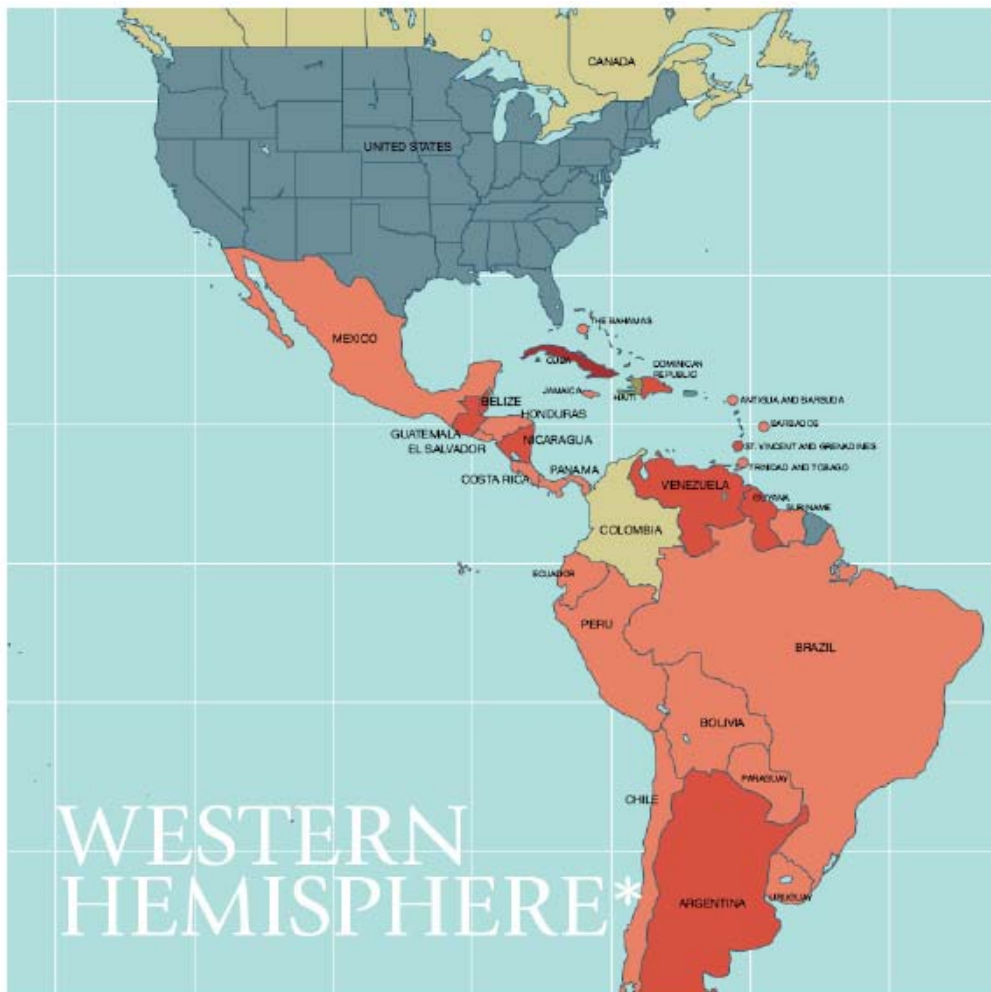
Por otro, añadía que “el informe –también del Departamento de Estado- correspondiente al 14 de junio de 2004, coloca a México en la lista especial de observación en virtud de que no cuenta con una legislación nacional que permita combatir adecuadamente la problemática del tráfico de personas, y por no contar con una eficiente coordinación entre las instancias encargadas de procuración e impartición de justicia”⁸.

En efecto, fue hasta el más reciente informe de junio de este año que el Departamento de Estado, dejó de ubicar a México en esa “lista especial de observación” y lo clasificó en la “fila dos”, es decir, en el grupo de países que “hayan desplegado un magno esfuerzo por cumplir con las normas mínimas”^{viii}.

⁷ La iniciativa, desde entonces, además del proyecto de Ley, incluía reformas a la Ley federal contra la delincuencia organizada y el Código federal de procedimientos penales. El Senado dictaminó y aprobó la propuesta un año después, el 15 de diciembre del 2005. De ahí pasó a la Cámara de Diputados donde, con modificaciones, fue aprobada y reenviada a la Cámara de origen el 24 de abril del 2007; para luego ser votada a favor, por unanimidad, en el Senado el 2 de octubre de ese mismo año. Para un análisis a detalle del proceso legislativo véase el texto de Sadot Sánchez Carreño. IJUNAM.

⁸ Exposición de motivos, 2004. Op. cit. Nota: Para la descripción de la metodología que emplea el informe del Departamento de Estado, véase la primera parte de este reporte.

Mapa de niveles de cumplimiento de estándares mínimos para protección a víctimas de trata por países del continente Americano*, 2008



**No se incluye EUA

Fuente: U.S. DEPARTMENT OF STATE PUBLICATION 11407 OFFICE OF THE UNDER SECRETARY FOR DEMOCRACY AND GLOBAL AFFAIRS AND BUREAU OF PUBLIC AFFAIRS *Trafficking in Persons Report* (junio de 2009).

- Nivel 1** Países cuyos gobiernos cumplen los estándares mínimos de protección a las víctimas de trata.
- Nivel 2** Países cuyos gobiernos no cumplen la totalidad de los estándares mínimos de protección a las víctimas de trata, pero hacen esfuerzos significativos para cumplirlos.
- Nivel 2 (en lista de observación)** Países cuyos gobiernos no cumplen la totalidad de los estándares mínimos de protección a las víctimas de trata, pero hacen esfuerzos significativos para cumplirlos y el número de víctimas de trata es muy significativo o se ha incrementado de manera importante.
- Nivel 3** Países cuyos gobiernos no cumplen la totalidad de los estándares mínimos de protección a las víctimas de trata, y no hacen esfuerzos significativos para cumplirlos.
- Casos especiales**

Mapa tomado de CEAMEG/Cámara de Diputados. 2009

Inclusive en este mismo período también se ha creado –adecuándolas también al Protocolo de Palermo y a la legislación federal- la escasa legislación estatal existente. Al respecto, según la Comisión Intersecretarial, a la fecha solamente cuatro entidades federativas (Chiapas, Distrito Federal, Tabasco y Tlaxcala), cuentan con una ley específica en la materia⁹.

La legislación federal mexicana recoge en lo fundamental la definición contenida en el Protocolo de Palermo¹⁰ y, como decía la Exposición de Motivos de origen, “recoge la definición de derecho penal contenida en la ‘Guía Anotada del Protocolo Completo Contra la Trata de Personas’ del Internacional Human Rights Law Grau/Global Rights^{ix}, la cual es considerada bastante amplia para cubrir todas las modalidades de la trata -desde la trata para la mendicidad forzada o el trabajo doméstico hasta la trata en la prostitución forzada o el trabajo agrícola...”¹¹

En otras palabras, de acuerdo con la Ley vigente, en su artículo 5, el delito de trata de personas lo comete “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”.

En el segundo párrafo del mismo artículo 5, se añade además 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”.

⁹ La mayoría han reformado únicamente sus códigos penales con posterioridad a la ley federal; Querétaro, Sinaloa, Veracruz y Yucatán hicieron reformas y, aunque éstas son posteriores al Protocolo de Palermo, aún circunscriben el delito a su carácter de explotación sexual. Tlaxcala no tiene tipificación legal alguna en la materia. Véase el Anexo 2.

¹⁰ Artículo Tercero del Protocolo de Palermo: Para los fines del presente Protocolo:

- a) Por trata de personas se entenderá 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 órganos;
- b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación que se tenga la intención de realizar descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
- c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará trata de personas incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;
- d) Por niño se entenderá toda persona menor de 18 años.

¹¹ Exposición de motivos, 2004. En la bibliografía se incluye la ficha de la Guñía a la que hace referencia.

Formas o mecanismos de explotación

Formas o mecanismos	Sectores
Laboral	Fábricas, maquiladoras Trabajo agrícola, plantaciones Minas, construcción, pesca Mendicidad Trabajo doméstico Vientres de alquiler
Sexual	Prostitución Forzada Pornografía (películas, fotos, internet) Pedofilia Turismo sexual Agencias matrimoniales Embarazos forzados
Falsas adopciones	Venta de niños
Servidumbre	Prácticas religiosas y culturales Matrimonios serviles
Militar	Soldados Cautivos Niños soldados
Tráfico de órganos	Sustracción ilícita de órganos, tejidos o componentes (pulmón, riñón, córnea, hígado, corazón, etc.) para ser vendidos en el mercado negro
Prácticas esclavistas	Captura, adquisición o cesión de un individuo para explotación o servilismo

Fuente: OIMC, INAMI e INMUJERES, 2006

Tabla tomada de CEAMAG/Cámara de Diputados. 2009

IV. SITUACIÓN ACTUAL

En México no se conoce –no se puede determinar- la magnitud general del delito de trata de personas, ni la incidencia de las diferentes modalidades en las que se expresa y menos el número, sexo y edades de las víctimas, situación en las que se encuentran, su ubicación geográfica. Lo que existe son presunciones a partir de las condiciones de vulnerabilidad que la propician, que han sido estudiadas e identificadas, tanto en el Diagnóstico de las condiciones de vulnerabilidad que propician la trata de personas, elaborado por la CNDH y CEIDAS en el 2009, como en el Índice Mexicano sobre la vulnerabilidad ante la trata de personas, realizado por esa asociación civil, y presentado apenas el pasado 11 de agosto.

1. Diagnóstico de las condiciones de vulnerabilidad que propician trata de personas (CNDH/CEIDAS)

En septiembre del 2009, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social A.C. (CEIDAS) fue presentado en el Senado de la República el primer diagnóstico, como ya se dijo, no del delito como tal de la trata de personas en México, sino apenas de las condiciones de vulnerabilidad que la hacen posible.

Ello, si bien es muy importante, habla del vacío de información que prevalece en México en torno a la magnitud del problema y del largo trecho que aún falta por recorrer para conocer el delito y definir con mayor precisión las políticas públicas para combatirlo.

Para el Diagnóstico, la CNDH y CEIDAS hacen acopio de la información existente.

Así retoman los factores de vulnerabilidad que, para UNICEF, propician la trata de niñas, niños y adolescentes. Son los siguientes^x:

a) La pobreza.

b) La desigualdad que padecen mujeres y niñas.

c) La baja tasa de matriculación escolar.

d) Niños desamparados. (Huérfanos o niños separados de sus padres, debido a la pobreza o los conflictos armados, violencia o migración)

e) Falta de registro en el nacimiento.

f) Alta demanda de “servicios” para la explotación sexual y mano de obra barata.

g) Tradiciones y valores culturales. Según UNICEF, “La trata de niños, niñas y adolescentes cruza las líneas del papel tradicional de las familias extendidas como proveedoras de cuidado y de la integración temprana de los niños, niñas y adolescentes en la fuerza de trabajo”.

A ello la CNDH añade que existen otros ámbitos de vulnerabilidad que no se relacionan directamente con las condiciones de pobreza o precariedad laboral, sino con el acceso al internet y los nuevos medios de comunicación electrónicos:

Al referirse a la trata de personas con fines de explotación laboral, señala que ésta “responde no sólo a los contextos de los que provienen las personas (pobreza, violencia, desigualdad, etc.), sino adicionalmente a características relacionadas con los sectores y actividades económicas en las que se desempeñan”.

El diagnóstico también hace referencia a los factores de vulnerabilidad identificados por la OIT:

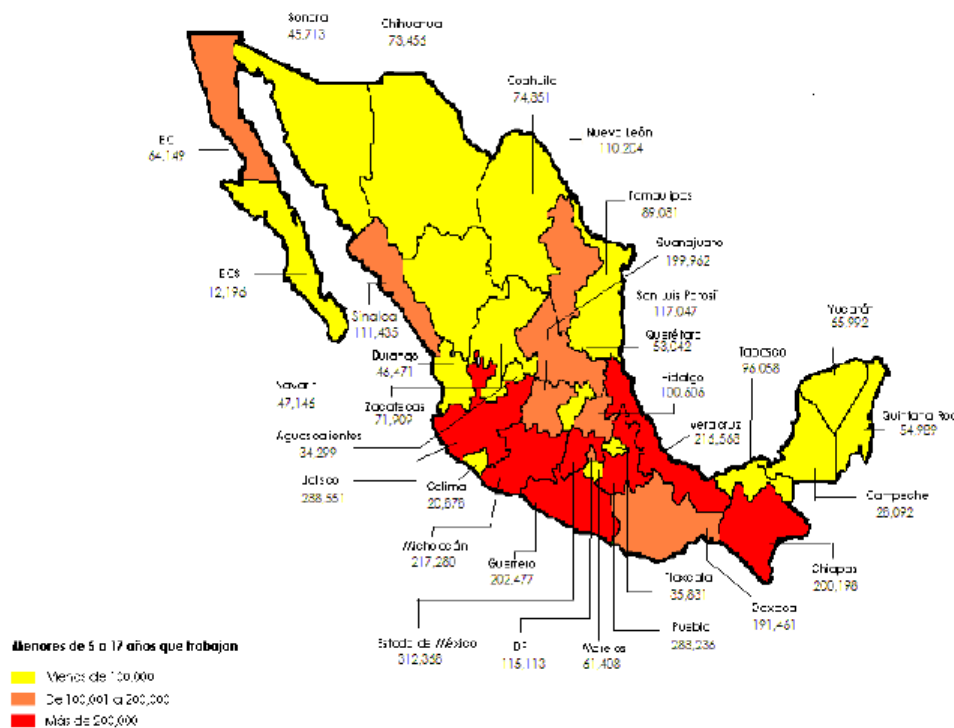
a) Los trabajadores que han sufrido periodos prolongados de discriminación o explotación, así como los indígenas, campesinos y obreros de zonas urbano-marginales de Latinoamérica.

- b) Los trabajadores migrantes, particularmente aquellos en situación irregular.
- c) Los trabajadores empleados en actividades informales, incluidos los trabajadores de zonas rurales remotas y;
- d) La población joven e inexperta, analfabeta o con bajos niveles educativos.

Además, identifica a la desigualdad existente en México como un factor de vulnerabilidad decisivo, sobre todo cuando se presenta en tres ámbitos: a) la desigualdad de los ingresos (más del 60% de la PEA percibe de menos uno hasta tres salarios mínimos); b) la desigualdad en el acceso a los servicios de salud (2 de cada 3 personas no tiene acceso a servicios de salud); y c) la desigualdad educativa (deserción e inasistencia escolar).

“Los indígenas –agrega el diagnóstico- son uno de los grupos de mayor vulnerabilidad ante la trata de personas, en particular las mujeres y los niños...además de que “muchos de los riesgos que enfrentan las niñas, niños y adolescentes, asociados a la posibilidad de convertirse en víctimas de trata de personas o del trabajo forzoso tienen su origen en el trabajo infantil...” (“A nivel nacional, de los más de 3.6 millones de niñas, niños y adolescentes que trabajan, 1,513,233 no asistía a la escuela, es decir, 41.4% del total”).

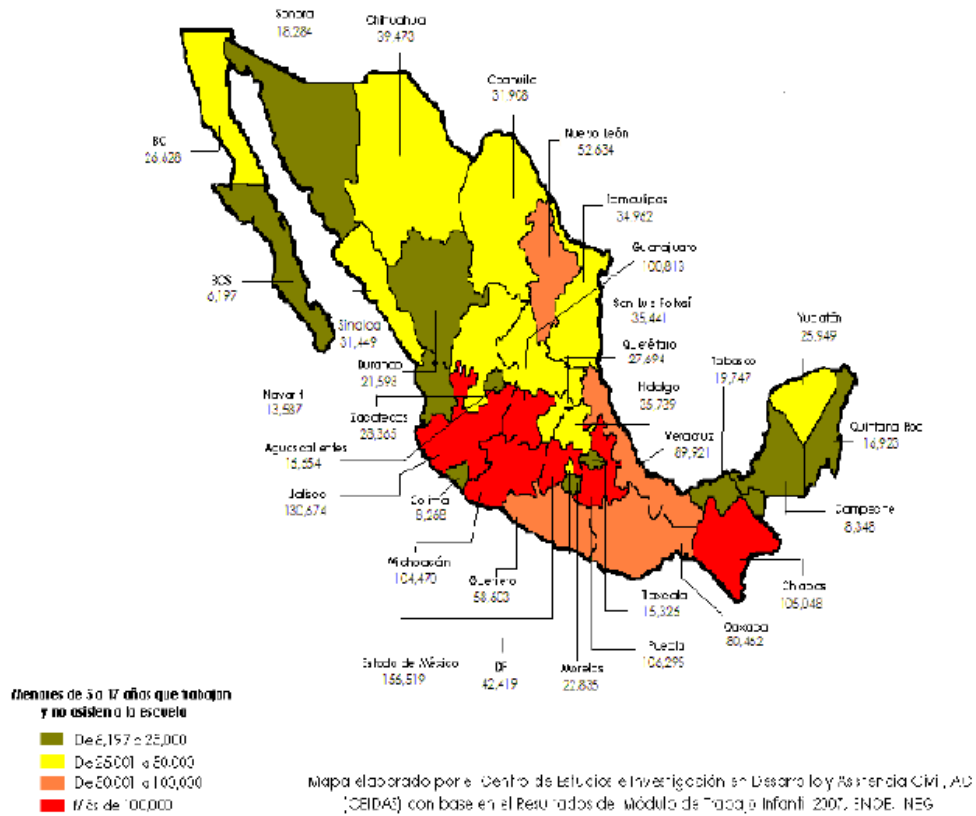
Población ocupada de 5 a 17 años por entidad federativa



Mapa elaborado por el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Civil, A.C. (CEIDAS), con base en el Resultados de Módulo de Trabajo Infantil 2007, ENCE, INEGI

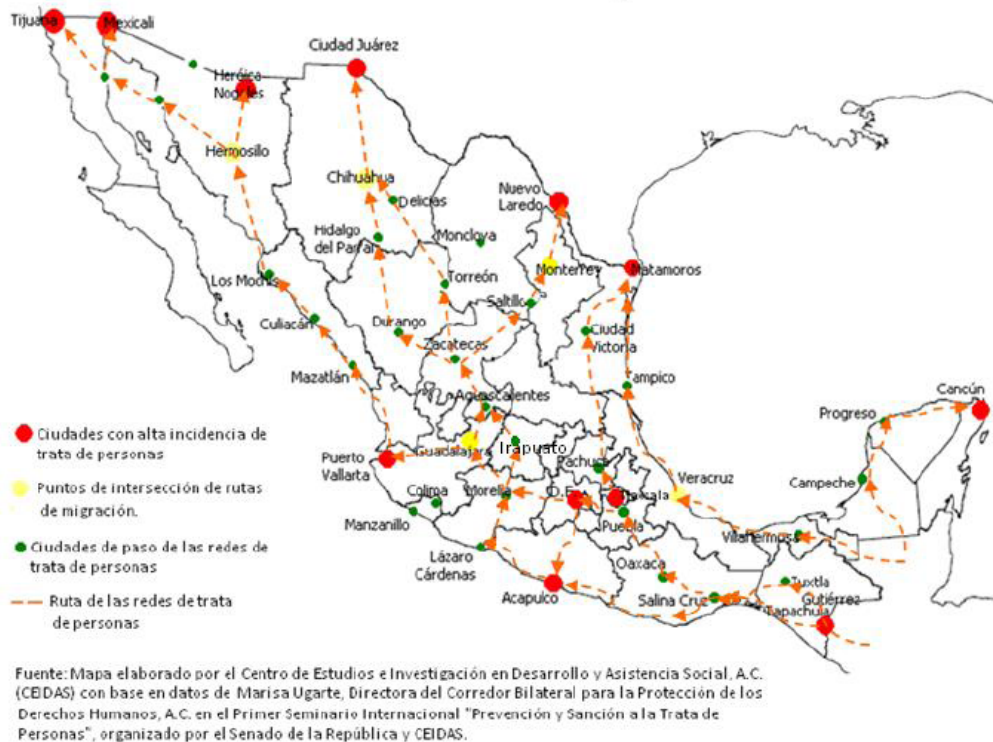
Tomado del Diagnóstico, op.cit. CNDH/CEIDAS, p. 56

Población Ocupada de 5 a 17 años que no asiste a la escuela



Tomado del Diagnóstico, op.cit. CNDH/CEIDAS, p. 58

Rutas de las redes de trata de personas en México



“Puede afirmarse...-se lee en el Diagnóstico- que hay vínculos estrechos entre el fenómeno migratorio y la trata de personas; y aunque se ha hecho énfasis en reiteradas ocasiones entre la diferencia que existe entre el tráfico de indocumentados y el delito de la trata de personas, es preciso destacar que la condición de migrante irregular abre la posibilidad a ser objeto de múltiples vejaciones, incluido el delito de la trata.

2. Índice Mexicano sobre la vulnerabilidad ante la trata de personas (CEIDAS)^{xi}

Apenas el pasado 11 de agosto CEIDAS dio a conocer su Índice Mexicano sobre la vulnerabilidad ante la trata de personas, con el que intenta medir, no la incidencia de la trata de personas sino “las condiciones de vulnerabilidad” que la propician, pues –como dice Mario Luis Fuentes¹²- “de manera infortunada no se ha logrado construir un sistema nacional de información sobre el tema, y ni las autoridades ni la sociedad civil han logrado consolidar instrumentos de medición que proporcionen información cuantitativa en la materia. En efecto, aún cuando la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas establece que es obligación de las autoridades construir un sistema de información sobre este delito, a 2010 tal instrumento no ha sido creado”.

Al respecto en la propia presentación se advierte que el índice “no ofrece información sobre el grado de presencia del delito de la trata de personas en las entidades federativas...la calidad de la información oficial disponible no sólo es insuficiente, sino que carece de la calidad necesaria para

¹² Director General de CEIDAS

construir un índice que permita dar cuenta de la dimensión del delito en las entidades de la República”.

El Índice está construido a partir de seis indicadores; violencia social; pobreza; justicia y seguridad deficiente; explotación laboral; migración y los índices de desarrollo humano y de género.

Con base en él;” se concluyó que Chiapas es la entidad más vulnerable, seguida de Michoacán, Zacatecas y Oaxaca. Mientras que la menos vulnerable es el Distrito Federal; le siguen Baja California y Quintana Roo”.

No obstante, el propio Mario Luis Fuentes advierte que *“el hecho de que una entidad sea de “Alta Vulnerabilidad ante la Trata”, no significa necesariamente que en ella haya una alta presencia del delito; y viceversa: que en una entidad identificada como de “Baja Vulnerabilidad” no haya altos índices de comisión de este delito”*¹³.

Para la construcción del Índice, dice el reporte que la revisión de la literatura especializada permite identificar dos grandes categorías de factores que elevan el riesgo de ser víctima:

☐☐ *Factores a nivel individual: se refieren a aspectos personales tales como:*

- a. Baja auto-estima y auto-control*
- b. Niveles de educación deficientes*
- c. Falta de información*
- d. Pobreza y carencias económicas*
- e. Personas con discapacidades*
- f. Hogares con numerosos miembros o hacinamiento*
- g. Hogares con presencia de violencia doméstica*
- h. Hogares con presencia de discriminación y violencia por género*
- i. Adicciones*

☐☐ *Factores a nivel estructural: se refieren a aspectos del entorno social:*

- a. Falta de oportunidades de empleo digno*
- b. Políticas económicas como retiro de programas de apoyo al campo y a las familias, inflación etc.*
- c. Urbanización creciente y migración*
- d. Ambiente social de discriminación racial y de género*
- e. Fomento del turismo sexual y alta demanda por personas de servicio doméstico, trabajadores en la agricultura e industria*
- f. Existencia de redes de tráfico de personas con métodos de reclutamiento muy sofisticados*
- g. Falta eficacia por parte de las autoridades judiciales*
- h. Desconfianza en las instituciones*
- i. Falta de redes de apoyo o capital social*
- j. Políticas migratorias restrictivas que limitan las oportunidades de migración legal*
- k. Desinterés de los gobiernos por limitar la trata de personas*
- l. Corrupción*

¹³ Texto introductorio para la presentación del Diagnóstico. Op. cit.

Respecto a las dificultades para la elaboración del índice, se señala que enfrenta las siguientes debilidades críticas:

- a) No hay información suficiente ni con la calidad apropiada que permita estimar el número aproximado de víctimas que hay en cada una de las entidades federativas en México.*
- b) En función de lo anterior, tampoco es posible construir un perfil de las víctimas que permita determinar con precisión cuáles son las características socio-demográficas de las poblaciones de las que son originarias, o bien, en las que son explotadas.*
- c) La información no está disponible para todas las entidades, o se presenta de manera no sistemática.*

Por último, añada que si bien la mayoría de países con mayor incidencia de trata de personas son aquellos con mayores carencias sociales, hay factores que, cuando se presentan simultáneamente, agudizan la vulnerabilidad de las personas, entre otros:

- I. La presencia generalizada de altos niveles de violencia social*
- II. La presencia generalizada de pobreza y carencias sociales*
- III. Sistemas de justicia y de seguridad pública deficientes*
- IV. Precariedad económica y condiciones laborales de explotación*
- V. Presencia de migración interna o internacional*
- VI. Discriminación por género en el contexto del desarrollo humano*

CONSIDERACIONES FINALES

Es innegable que en los primeros años de la presente administración se ha realizado un gran trabajo de construcción legislativa e institucional para adecuar las políticas públicas federales y estatales al Protocolo de Palermo. Además, la propia experiencia internacional muestra el enorme grado de dificultad para medir con precisión la naturaleza de la trata de personas.

No obstante, como la CNDH y CEIDAS han demostrado, es indudable también que en la generación de información para conocer la incidencia real del problema y el perfil de las víctimas, es muy poco –y prácticamente nulo- lo que se ha trabajado desde las esferas del gobierno. Eso, a final de cuentas, es el principal obstáculo para erradicar el problema o siquiera para impedir que crezca.

Por ello si, como dice Mario Luis Fuentes, *“la presencia generalizada de la trata de personas sólo puede darse en el contexto de un clima social de violencia, abuso, maltrato y discriminación en contra de mujeres, niñas, niños y adolescentes, quienes de acuerdo con la literatura especializada, constituyen los grupos de población que en mayor medida son “enganchados” y convertidos en víctimas de los tratantes”,* entonces, dadas las crisis de seguridad y económica y, sobre todo, la pobreza y desigualdad social acentuadas en los últimos años, de lo que no hoy duda es de que la trata de personas inevitablemente se incrementó. Como dice CEIDAS, *“en los últimos tres sí años ha crecido la vulnerabilidad... y hay mayores probabilidades de que los jóvenes y los niños, las niñas, las mujeres, que son las principales víctimas, sean atrapadas en una dimensión de violencia social, mucho mayor, producto de lo que hemos dejado de hacer en muchos años”¹⁴.*

¹⁴ Idem

REFERENCIAS BIBLIO/HEMEROGRÁFICAS

ⁱ Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC), La trata de personas: la cruda realidad.2009 http://www.unodc.org/documents/blueheart/factsheet_spanish.pdf

ⁱⁱ ACNUR. Protegiendo a los refugiados. http://www.acnur.org/index.php?id_pag=2038

ⁱⁱⁱ Diagnóstico de las condiciones de vulnerabilidad que propician la trata de personas en México. CNDH/CEIDAS. México, 2009.

^{iv} Mtra. María de los Ángeles Corte Ríos. Indicadores en el tema de atención y protección a mujeres y niñas víctimas de trata y/o explotación sexual. Centro de Estudios para el adelanto de las mujeres y la equidad de género (CEAMAG). Cámara de Diputados. LXI Legislatura. Noviembre, 2009.

^v SEGOB. Unidad para la promoción y defensa de los Derechos Humanos. <http://www.derechoshumanos.gob.mx/Portal/PtMain.php?nldHeader=1&nldPanel=131&nldLateral=2&nldFooter=3> PGR. FEVIMTRA. <http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/fevimtra/mision%20vision%20y%20valores%20de%20fevimtra.asp>

^{vi} Sánchez Carreño Sadot, La Ley para prevenir y sancionar la trata de personas. Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM. <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2758/7.pdf>

^{vii} Exposición de motivos de la Ley para prevenir y sancionar la trata de personas. Cámara de origen: Cámara de Senadores. El proceso legislativo completo puede verse en: <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/ProcsLegs.asp?nldLey=57531&nldRef=1&cFechaPub=27/11/2007&cCateg=LEY&cTitulo=LEY%20PARA%20PREVENIR%20Y%20SANCIONAR%20LA%20TRATA%20DE%20PERSONAS>

^{viii} U.S. DEPARTMENT OF STATE. OFFICE TO MONITOR AND COMBAT TRAFFICKING IN PERSONS. 2010 Trafficking in Persons Report. <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2010/138377.htm>

^{ix} Guía anotada del Protocolo completo de la ONU contra la trata de personas. Global Rights Partners for Justice. www.globalrights.org

^x *Contra la trata de niñas, niños y adolescentes*, UNICEF, Nueva York, 2004. CNDH, Citado en el Diagnóstico de la CNDH. op. cit. P.36

^{xi} Índice Mexicano sobre la Vulnerabilidad ante la Trata de Personas. Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social (CEIDAS). Revista electrónica México Social.11/08/2010 www.mexicosocial.org.