

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE PRESENTA LA SENADORA MARÍA ELENA ORANTES LÓPEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN LA LXI LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, PARA EXHORTAR A LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO DE CADA ENTIDAD FEDERATIVA, PARA QUE EN RESPETO IRRESTRICTO A SU SOBERANÍA, IMPLEMENTEN LAS ACCIONES LEGISLATIVAS PERTINENTES QUE PERMITAN EXPEDIR UNA LEY PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS Y A REFORMAR SUS CÓDIGOS PENALES, BUSCANDO LA ADECUADA ARMONIZACIÓN CON LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS Y DEMÁS DISPOSICIONES FEDERALES EN LA MATERIA.

La que suscribe, **María Elena Orantes López**, senadora integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 58 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente proposición con punto de Acuerdo que se fundamenta con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Entre los numerosos desafíos que enfrenta el mundo actual, el tráfico de personas es uno de los más graves y apremiantes considerando que una de las principales causas de este tráfico es la desigualdad económica y la falta de oportunidades laborales para una gran mayoría de la humanidad.

Por “trata de personas” se entiende 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.

La gravedad de esta situación estriba en el hecho de que nuestros niños y mujeres son los principales afectados por este flagelo. Ellos son objeto de tráfico con fines de explotación sexual o laboral, son obligados a mendigar, a cometer delitos, o son víctimas del comercio de órganos.

Un elemento esencial de esta problemática que debe ser enfatizado, es la responsabilidad compartida que deben asumir tanto los países de origen, como los de destino.

Teniendo en cuenta que el tráfico de personas generalmente está bajo control de redes delictivas internacionales, estas actividades están íntimamente relacionadas con otras formas de comercio y tráfico ilícito, como el narcotráfico y el tráfico de armas que pueden afectar gravemente la seguridad de los países.

Los indicios y denuncias sobre tráfico y trata de personas nos deben preocupar sensiblemente. Esta vulneración de derechos humanos fundamentales debe impulsarnos a adoptar cursos de acción inmediata que involucren a todas las instituciones y niveles de gobierno responsables.

Cuando nos referimos a la trata de personas estamos hablando también de las causas originarias de este fenómeno, es decir, la pobreza, la falta de oportunidades, la discriminación sexual, las desigualdades económicas, la falta de instrucción, y otros, particularmente entre las poblaciones más vulnerables.

De ahí la importancia de emprender acciones de cooperación a nivel federal, estatal y municipal, a fin de recoger datos y realizar investigaciones para enfrentar las nuevas formas, tendencias, mecanismos y patrones de tráfico de personas, a fin de traducirlos en los marcos normativos de cada uno de los órdenes de gobierno.

La conducta delictiva denominada “trata de personas”, constituye uno de los ataques más graves a la dignidad y al libre desarrollo de la personalidad del ser humano. A pesar de violentar los derechos fundamentales más importantes de quienes son víctimas de este delito, ha sido un asunto que, históricamente, no ha merecido la atención debida por parte de las autoridades.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas (UNODC), en su Informe Mundial sobre la Trata de Personas, documenta la presencia de este fenómeno criminal en 155 países del mundo.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha estimado que el número mínimo de personas víctimas de explotación laboral y explotación sexual como consecuencia de la trata de personas es de 2.5 millones de personas a nivel mundial.

México está catalogado de acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas (UNODC) y el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, como un país de origen, tránsito y destino para la trata de personas, con los propósitos de explotación sexual y del trabajo forzado.

El recién publicado *Diagnóstico de las Condiciones de Vulnerabilidad que Propician la Trata de Personas en México*, (realizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), y el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social A. C. (CEIDAS), indica que actualmente solo dos entidades federativas, el Distrito Federal y Chiapas, cuentan con una ley en el tema de trata de personas.

Por otra parte, existen 11 entidades federativas que aún no tipifican en sus códigos penales este delito de conformidad con el Protocolo de Palermo y la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. Estas son: Baja California Sur, Durango, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán.

En las entidades donde sí está tipificada la trata de personas, existe una gran diferencia entre lo que consideran “actividad”, “medios comisivos” y los “fines”. Asimismo, existe una gran divergencia en las penalidades que considera cada entidad federativa para el delito de trata de personas.

Es así, que de las 21 entidades federativas que tipifican el delito, 13 no incluyen los medios comisivos (*Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tlaxcala*).

Del estudio en comento, se desprende que veinte entidades federativas han realizado reformas a sus códigos penales, sin embargo, solo consideran el aspecto punitivo y excluyen las medidas de prevención, de protección y de asistencia a las víctimas.

Por estas razones y en concordancia con las conclusiones a las que llegaron la CNDH y CEIDAS en el citado estudio, resulta fundamental llevar a cabo una armonización legislativa de los tipos penales en las legislaciones de las entidades federativas, a fin de evitar confusiones respecto a su alcance, punibilidad, medidas preventivas y medios comisivos del delito.

La Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre de 2007, significó un gran paso para la prevención y castigo de este delito, pese a ello, los retos por enfrentar siguen siendo mayúsculos.

Esta Ley de observancia en todo el territorio nacional en materia del fuero federal, no es suficiente para atacar los delitos del orden común que agravan el delito de trata de personas y que deben ser atendidos con mayor rigor por parte de las entidades federativas y las autoridades municipales. Para ello, se requiere de una mayor armonización entre las leyes federales y locales que permita enfrentar de manera más eficaz a la delincuencia organizada dedicada a traficar con personas.

Por otro lado, con la reforma al Código Penal Federal se consiguió tipificar la trata de personas y se estableció como bien jurídico tutelado: el libre desarrollo de la personalidad; brindando atención a las víctimas de la trata de personas, y proveyendo de una adecuada coordinación entre las instancias encargadas de la prevención, procuración e impartición de justicia, para combatir adecuadamente ese delito.

El objeto de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, es justamente crear un tipo penal claro y preciso que contemple a todas las personas que intervienen en el delito, además de una política criminal y preventiva que le haga frente de manera eficiente, contando con una adecuada coordinación entre las autoridades encargadas de su prevención, investigación y sanción.

La Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, establece las agravantes bajo la consideración de las conductas típicas que son: promover, facilitar, conseguir, trasladar, entregar, recibir, ofrecer o solicitar personas para someterlas a la trata, ejerciendo la violencia física o moral, engañándolas o ejerciendo un abusando de poder, para recibir un beneficio propio o para un tercero a través del empleo de estas personas para explotarlas sexualmente, obligarlas a realizar trabajos forzados, esclavizarlas o someterlas a trabajo análogos a la esclavitud, utilizarlas para labores de servidumbre o extirparles órganos o tejidos.

Las sanciones establecidas en la Ley para quienes incurran en este delito van desde 6 a 12 años de prisión y de 500 a 1500 días de multa, hasta la del tipo agravado que se sanciona de 9 a 18 años de prisión y de 750 a 2250 días multa.

Estas penas se incrementarán hasta en una mitad si el agente se valiese de la función pública que tuviere o hubiese ostentado sin tener la calidad de servidor público. Además, se impondrá 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; o cuando la víctima sea persona mayor de sesenta años de edad; o se trate de persona indígena.

Igualmente, se incrementarán las penas hasta en una mitad cuando 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; además, según las circunstancias del hecho, podrá 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.

Sin embargo, no podemos decir que la tarea está completa, pues, en cuanto a la legislación se refiere, aún falta un largo camino por transitar, especialmente en lo que se refiere a la legislación local.

La Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas es apenas la punta de lanza que permitirá dar paso a una serie de reformas legales y nuevas normas en la labor que abarca al Estado mexicano en su totalidad, para ello, los tres poderes de la Unión, así como los tres órdenes de gobierno, tendrán que asumir nuevos compromisos para atender esta problemática.

Es por ello, que el Poder Ejecutivo Federal debe seguir reforzando, con la participación de entidades federativas y municipios, el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas; desarrollar campañas de prevención, protección y atención; promover convenios de colaboración interinstitucional y suscribir acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, en relación con la seguridad, internación, tránsito y destino de las víctimas; promover la investigación científica; proporcionar la capacitación continua de los servidores públicos; fomentar oportunidades de empleo, educación y capacitación para el trabajo a las víctimas del delito; ejecutar planes para la construcción de albergues; proporcionar protección, seguridad y salvaguarda de la integridad física de las víctimas; e investigar, detener y consignar a las personas implicadas en este delito.

Para completar la política criminal, los congresos locales deben asumir un mayor compromiso de legislar en la materia en el ejercicio de su soberanía, tratando de armonizar sus códigos penales en el mismo sentido que lo ha hecho el Congreso de la Unión.

Es importante que este exhorto a los congresos de las entidades federativas, sirva como una invitación para lograr que el Estado mexicano pueda enfrentar con mejores elementos jurídicos y mayor coordinación entre autoridades, a las redes delictivas que trafican con personas.

En el delito de trata de personas confluyen una cantidad importante de factores que facilitan su comisión: desde la ubicación geográfica de un país determinado, su pobreza, su escaso índice de educación, pasando por la nula cultura de la legalidad, la corrupción, hasta la ausencia de una normativa coherente que contemple estas conductas como delito. Este es precisamente el caso de México, donde a pesar de la escasez de investigaciones recientes, se ha demostrado que el delito de trata de personas se verifica conjuntamente con otras hipótesis delictivas y en sus diversas modalidades, donde las principales víctimas son los niños, niñas y mujeres.

México se encuentra en una posición que brinda una extraordinaria ventaja a los tratantes de personas, pero también a los clientes quienes consumen lo que consideran un producto, pues su ubicación geográfica, la vulnerabilidad de sus fronteras —especialmente la del sur— así como la desafortunada desregulación de este delito en nuestro ordenamiento, generan un alto índice de impunidad y fortalece el abasto.

Como podemos apreciar, existe una enorme necesidad de enfrentar la realidad que se vive en México, así como la urgencia de tomar medidas para la prevención, sanción y protección de las víctimas (potenciales o ya victimizadas) de esta grave fenomenología delictiva.

Consideraciones:

Que la trata de personas es un delito que vulnera la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad, valores del más alto rango a escala internacional.

Que la comisión de este delito se ha fortalecido a través de los años merced a las redes del crimen organizado y la falta de estrategias gubernamentales.

Que México es un país con un especial grado de vulnerabilidad ante este delito, debido a una cuestión multifactorial: su geografía, pobreza, escasa tradición de protección a los grupos especialmente vulnerables y a la desarticulación que generan sus múltiples ordenamientos jurídicos penales y vacíos legales.

Que, aunque es Estado Parte, los Estados Unidos Mexicanos violan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, así como toda una gama de instrumentos que le obligan a proteger los derechos humanos más básicos, con especial referencia a las víctimas de la trata de personas.

Que la trata de personas es una realidad que debe ser abordada urgentemente por el Estado mexicano con la finalidad de proteger a las víctimas de este fenómeno.

Que debemos hacer frente a la responsabilidad que incumbe a todos los actores políticos, a la sociedad misma y a todos quienes desean ver reflejada en la realidad, la aspiración de vivir en un Estado Constitucional de Derecho.

Que en virtud de la 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, México inició un proceso de armonización legislativa para adecuar su codificación penal con los instrumentos internacionales sobre la materia.

Que el 27 de noviembre de 2007, se publicó la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas que, aún cuando la aprobó el Congreso de la Unión, no es una ley federal, reservando el conocimiento de este delito, por parte de las autoridades federales solo en los casos a que se refiere el Artículo 3 del propio ordenamiento; por esta razón y en ejercicio de su soberanía, sería conveniente que las entidades federativas modifiquen su legislación local para incorporar el delito de la Trata de Personas en concordancia con la nueva conceptualización.

Que hasta la fecha, 24 entidades federativas han modificado su legislación penal introduciendo el nuevo tipo penal de ese delito; sin embargo, se ha producido una notoria heterogeneidad que puede provocar un grave problema para su combate eficaz.

Que por las razones mencionadas se requiere de un análisis amplio y responsable a partir de la diversidad de legislaciones locales que, permita a su vez, convencer a los legisladores de las entidades federativas a homologar los tipos penales contra la trata de personas para acabar con la impunidad en este tipo de delito.

Por todo lo anterior expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 58 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del propio Congreso, someto a la consideración de la Honorable Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, la aprobación de la siguiente proposición con

Puntos de Acuerdo

Primero.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, exhorta a los poderes ejecutivo y legislativo de cada entidad federativa, para que, en respeto irrestricto a su soberanía, implementen las acciones legislativas pertinentes que permitan expedir una Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas y a reformar sus códigos penales, buscando la adecuada armonización con la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas y demás disposiciones federales en la materia.

Segundo.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta al Poder Ejecutivo Federal para seguir reforzando con la participación de entidades federativas y municipios, el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas; desarrollar campañas de prevención, protección y atención; promover convenios de colaboración interinstitucional y suscribir acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, en relación con la seguridad, internación, tránsito y destino de las víctimas; promover la investigación científica; proporcionar la capacitación continua de los servidores públicos; fomentar oportunidades de empleo, educación y capacitación para el trabajo a las víctimas del delito; ejecutar planes para la construcción de albergues; proporcionar protección, seguridad y salvaguarda de la integridad física de las víctimas; e investigar, detener y consignar a las personas implicadas en este delito, con la finalidad de contar en todo el país con un marco jurídico y acciones de política pública que, permitan con mayor eficacia, prevenir y sancionar este delito, así como garantizar la protección de las víctimas.

Tercero.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta al Poder Ejecutivo Federal para que a través de los tiempos oficiales, se promueva en mensajes de radio y televisión, la introducción de un programa de denuncia y recompensa entre la población civil, para que, a través de la participación de la comunidad, se denuncie el delito de trata de personas y se aumente la detección, procesamiento y sanción de los responsables.

Cuarto.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial de la Federación, para cumplir con los compromisos internacionales en materia de trata de personas, relativos a la capacitación y asistencia técnica en la actualización de agentes de la policía y ministerios públicos, jueces, magistrados y todo servidor público vinculado al sistema penal.

Quinto.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta al Poder Ejecutivo Federal para que, en coordinación con las autoridades involucradas en los tres órdenes de gobierno, se refuercen los controles fronterizos que sean necesarios, con la finalidad de prevenir, detectar y erradicar las redes delictivas encargadas de traficar con personas.

Dado en la sede de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a los días 26 del mes de mayo de 2010.

S u s c r i b e,

Sen. María Elena Orantes López