

PROPOSICIÓN

CON PUNTO DE ACUERDO PARA EXHORTAR AL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, AL MUNICIPIO DE TENANCINGO Y A LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE TLAXCALA, A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES PERTINENTES A FIN DE SANCIONAR EFECTIVAMENTE EL DELITO DE TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL, ASÍ COMO A ERRADICAR ESTE DELITO DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA, PRINCIPALMENTE DEL MUNICIPIO DE TENANCINGO, QUE SUSCRIBE LA DIPUTADA MARÍA ELIZABETH DÍAZ GARCÍA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

Quien suscribe, Diputada María Elizabeth Díaz García, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 58 y demás disposiciones aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter ante esta Soberanía la siguiente proposición con punto de acuerdo, con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

La trata de personas es considerada uno de los delitos con mayor repercusión en la vida de las personas que son víctimas de él, puesto que no solo se les priva de un derecho fundamental como es la libertad, sino que se vulnera la esencia misma de los derechos humanos, a saber, la dignidad de la persona.

Aunque es difícil determinar una cifra exacta respecto del número de personas que podrían estar en situación de trata, fenómeno reconocido hoy en día como una modalidad de esclavitud moderna, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estimó que, para 2017, por lo menos 40 millones de personas podrían estar sujetas a alguna forma de esclavitud. De ese total, 25 millones de personas estarían realizando trabajos forzosos, dentro de los cuales encontramos la

explotación sexual, con 4.8 millones de víctimas, y 15 millones de personas obligadas a contraer matrimonio forzosamente.¹

Desafortunadamente, el fenómeno de la trata de personas no podría entenderse sin el género como un elemento determinante de desigualdad que permite engrosar las filas de víctimas, así como las ganancias multimillonarias que aseguran impunidad para los explotadores. Por ser el género un factor de vulnerabilidad, la OIT ha determinado que las mujeres y las niñas constituyen el 71% de las víctimas de esclavitud moderna, lo cual es un indicador claro del impacto que tienen los roles de género en la perpetuación de la explotación de personas en actividades y situaciones como la prostitución, el trabajo doméstico o el matrimonio forzoso.²

De acuerdo con la OIT, a nivel mundial, las mujeres y niñas son sometidas a explotación sexual forzada con fines de lucro en un 99%. Adicionalmente, se ha determinado que del total de personas que son explotadas sexualmente, 21% de ellas son niñas y niños (más de una quinta parte del total).³ Finalmente, destaca que las personas sometidas a este tipo de explotación fueron captadas a las redes de trata de manera involuntaria, o bien, habiendo ingresado voluntariamente, no pudieron abandonar la actividad durante un período prolongado de tiempo (2 años, en promedio), hasta que pudieron escapar o ser liberadas.⁴

En el contexto nacional, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió un diagnóstico en 2019 sobre la situación de la trata de personas que muestra un panorama sumamente preocupante. De acuerdo con datos de las procuradurías y fiscalías del ámbito federal y local, de 2012 a 2017 se identificaron 5,245 personas víctimas del delito de trata de personas, de las cuales 3,308 son mujeres y 1,086

1 Organización Internacional del Trabajo, Walk Free Foundation y Organización Internacional para las Migraciones, *Estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna: Trabajo forzoso y matrimonio forzoso*, Ginebra, 2017, p. 5.

2 *Ídem.*

3 <https://www.alliance87.org/2017ge/modernslavery#!section=2>

4 Organización Internacional del Trabajo, Walk Free Foundation y Organización Internacional para las Migraciones, *op. cit.*, p. 41.

son niñas, mientras que en el caso de niños y de hombres, se registraron 289 y 492 víctimas, respectivamente.⁵ Esta cifra revela que la incidencia de este delito afecta a las mujeres y niñas en una mayor proporción, al constituir un 85% de las víctimas.

Respecto de la edad, las cifras nacionales no distan demasiado de aquellas que ofrecen los estudios de la OIT, pues de acuerdo con el informe de la CNDH antes citado, la mayor concentración de víctimas son mujeres adultas (64%), seguidas de niñas (21%), luego de hombres adultos (9%) y finalmente de niños (6%), lo cual representa un universo conformado por 73% de personas adultas explotadas sexualmente, y de 27% de niñas y niños en esta misma situación.⁶

Tlaxcala constituye una de las 9 entidades federativas con mayor incidencia delictiva de trata de personas. De acuerdo con la CNDH, la fiscalía de este estado, junto con las de la Ciudad de México, Chiapas, Puebla, Estado de México, Coahuila, Baja California, Chihuahua y Oaxaca, la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) y la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO), concentran el 90% de los casos reportados en nuestro país, lo que significa que 9 de cada 10 víctimas fueron identificadas por dichas autoridades.⁷

De acuerdo con lo establecido en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, existen once tipos (o finalidades) de trata de personas, a saber, la esclavitud, la condición de siervo, la explotación laboral, los trabajos o servicios forzados, la mendicidad forzada, la utilización de personas menores de edad en actividades delictivas, la adopción ilegal de personas menores de dieciocho años, el matrimonio forzoso o servil, el tráfico de

5 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México 2019*, México, 2019, pp. 28, 29.

6 *Ibidem*, p. 29.

7 *Ídem*.

órganos, tejidos y células de seres humanos vivos, la experimentación biomédica ilícita y la prostitución u otras formas de explotación sexual.

Precisamente, respecto de la prostitución u otras formas de explotación sexual, Tlaxcala constituye una de las entidades federativas donde prolifera mayormente esta modalidad de trata de personas, con una estadística de .14 por cada 100 mujeres víctimas de este delito.

De acuerdo con el *Índice Global de Esclavitud* elaborado por *The Walk Free Foundation* en 2015, el municipio de Tenancingo, en Tlaxcala, es un botón de muestra de las dinámicas de poder que suelen confluir en el delito de trata de personas, en su modalidad de explotación sexual con fines comerciales, especialmente en contra de niñas y mujeres.

El estudio -citado por la CNDH- califica a Tenancingo como “el epicentro de explotación sexual comercial con muchas redes arraigadas en esa área”, entre las cuales se han identificado a poderosos grupos del crimen organizado e incluso a cárteles del narcotráfico que facilitan el tráfico de mujeres y niñas a Estados Unidos, donde la demanda de servicios sexuales baratos proviene de trabajadores de granjas y del sector agrícola. A lo anterior, se suma un elemento cultural consistente en la *educación* de niños para convertirlos en explotadores o padrotes, cuyas primeras tareas consisten en el enamoramiento de víctimas para su posterior captación y sometimiento a las redes de explotación sexual.⁸

De acuerdo con distintos reportes periodísticos, Tenancingo es la cuna de la trata de personas con fines de explotación sexual. Ahí, las mujeres y las niñas han sido intimidadas, amenazadas y obligadas a prostituirse en burdeles -y mediante otras modalidades, incluso por internet- por décadas, perfeccionando esta actividad en

8 *Ibidem*, p. 159.

un negocio que deja ganancias por miles de millones a los poderosos grupos del crimen organizado que lo operan.⁹

Otros reportes señalan que en Tenancingo existen familias enteras dedicadas a la trata de personas, algunas de estas, se encuentran cumpliendo sentencias en Estados Unidos por la explotación de mujeres y comercialarlas en el país vecino. Asimismo, señalan que, de acuerdo con investigaciones realizadas por la FEVIMTRA, de los delitos de trata cometidos entre 2007 y 2017, en el 53% de los casos se identificó la participación de uno o dos tratantes, mientras que en el 28% actuaron de tres a cinco tratantes y en el 19% restante, intervinieron de seis a más personas.¹⁰

De acuerdo con organizaciones de apoyo a mujeres en situación de prostitución, hasta el 10% de la población de Tenancingo se dedica al reclutamiento, explotación sexual y venta de mujeres. Aún más, de acuerdo con reportes que citan a fuentes del gobierno de Estados Unidos, ese municipio es el mayor foco de trata de personas en Norteamérica y es un punto crítico para la lucha contra la esclavitud sexual en todo el continente, de acuerdo con las Naciones Unidas.¹¹

La persecución del delito de trata de personas tiene aparejadas distintas problemáticas. La primera de ellas radica en su naturaleza compleja, pues generalmente se comete junto con otros delitos como lesiones, amenazas, privación ilegal de la libertad, prostitución y otros tipos de explotación, sin considerar que pueden culminar en el feminicidio u homicidio de las víctimas. Esta situación suele llevar a que las autoridades jurisdiccionales califiquen este delito

9 CNN, "The town where boys are 'groomed to become pimps'", 2 de diciembre de 2015. Disponible en: <https://edition.cnn.com/2015/12/01/opinions/sex-trafficking-tenancingo-polaris/index.html>. Consultado el 25 de marzo de 2020.

10 Melissa Amezcua y Humberto Padgett, "Tráfico sexual, negocio familiar que se hereda en Tlaxcala", *El Universal*, 5 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/trafico-sexual-negocio-familiar-que-se-hereda-en-tlaxcala>. Consultado el 25 de marzo de 2020.

11 Ignacio de los Reyes, "Viaje a Tenancingo, la capital de la esclavitud en México", *Animal Político*, 23 de mayo de 2012, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2012/05/viaje-a-tenancingo-la-capital-de-la-esclavitud-sexual-en-mexico/>. Consultado el 25 de marzo de 2020.

como las otras conductas con él relacionadas.¹² Aunado a lo anterior, el delito de trata de personas suele presentar un bajo índice de denuncias pues las víctimas son, por lo general, privadas de su libertad y muy pocas logran escapar con vida de las redes de tratantes.

En efecto, como se desprende de los informes de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, del período de 2014 a 2017, se atendieron únicamente a 790 víctimas directas de este delito, así como 273 víctimas indirectas. Respecto de las Comisiones Estatales de Atención a Víctimas, se tienen registradas 139 víctimas directas, así como 55 víctimas indirectas del delito de trata de personas.

De la información anterior, puede apreciarse que son muy pocas personas las atendidas por alguna Comisión de Atención a Víctimas, ya sea estatal o federal, en comparación con el universo de víctimas que se tienen identificadas por las Procuradurías o Fiscalías y, de manera aún más preocupante, por las organizaciones dedicadas a investigar y combatir el fenómeno de la trata de personas, y cuyas cifras no oficiales son mucho mayores.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas (Comité CEDAW) señaló, en su documento de *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México* que, aun cuando reconocía los avances legislativos realizados por nuestro país para combatir el delito de trata de personas y particularmente la explotación ilegal de la prostitución, le preocupaban, entre otras, las siguientes problemáticas:¹³

12 Carrasco González, Gonzalo, "Tipo penal del delito de trata de personas", *Revista Alegatos*, número 86, enero-abril de 2014, Universidad Autónoma Metropolitana – Azcapotzalco, pp. 86, 87.

13 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*, CEDAW/C/MEX/CO/9, 25 de julio de 2018.

Disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/398069/Observaciones_finales_9o_Informe_M_xico_ante_la_CEDAW.pdf. Consultado: 6 de abril de 2020.

1. La falta de mecanismos armonizados y coordinados en los planos estatal y municipal para la aplicación efectiva de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de esos Delitos;
2. Las bajas tasas de enjuiciamiento y condena de casos de trata de personas;
3. La revictimización de mujeres y niñas que en algunos casos son procesadas penalmente, en vez de ser atendidas como víctimas;
4. La presunta complicidad entre agentes del Estado y bandas internacionales de la delincuencia organizada, con los efectos que ello conlleva (corrupción e impunidad);
5. La coordinación insuficiente de las autoridades mexicanas con países vecinos para la prevención de la trata de personas, el apoyo a las víctimas y el enjuiciamiento de los responsables.

A partir del análisis de dichas problemáticas, el Comité CEDAW recomendó a México lo siguiente:¹⁴

1. Asignar recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para la aplicación eficaz y armonizada de la Ley General en la materia;
2. Investigar, enjuiciar y sancionar a los responsables del delito de trata de personas, específicamente en casos que afecten a niñas y mujeres;
3. Reforzar el apoyo a mujeres víctimas de trata, en particular las mujeres migrantes y que pertenecen a grupos y comunidades indígenas;

¹⁴ *Ibidem*, p. 11.

4. Destaca su recomendación de fortalecer los mecanismos institucionales para el combate de este delito, especialmente a nivel local, con el objetivo de terminar con la corrupción;

5. Investigar sistemática y debidamente los casos de complicidad entre agentes del Estado y grupos de la delincuencia organizada, así como procesar efectivamente a los responsables e imponer medidas disciplinarias y condenas adecuadas.

No menos importantes resultan las recomendaciones realizadas por el Comité CEDAW, en el sentido de reparar el daño e indemnizar a las víctimas de trata de personas, en cuya comisión hayan participado agentes estatales, así como la medida de generar estudios sobre las causas fundamentales que originan la explotación sexual forzada, con el objetivo de diseñar e implementar programas y prestaciones sociales para proteger e impulsar la salida de las mujeres en situación de prostitución de dichas redes.¹⁵

En la opinión de numerosas organizaciones no gubernamentales y estudiosos del tema, la trata de personas es "... indudablemente la actividad criminal de mayor crecimiento a nivel mundial entre todas las formas de delincuencia organizada transnacional, regional y nacional", cuyas ganancias ascienden a miles de millones de dólares.¹⁶

El fenómeno que vive el municipio de Tenancingo, Tlaxcala, requiere de la mayor atención por parte de las autoridades de procuración de justicia e investigación de los delitos de los tres niveles de gobierno. Como lo recomienda el Comité CEDAW, resulta indispensable la creación de mecanismos institucionales que coordinen efectivamente las acciones de dichas autoridades, así como el combate a las situaciones de complicidad y corrupción entre agentes estatales y grupos de

15 *Ídem.*

16 Carrasco González, Gonzalo, *op. cit.* p. 72.

la delincuencia organizada dedicados a la explotación sexual de personas (principalmente mujeres y niñas), con la finalidad de investigar, procesar y sancionar a los responsables de la perpetuación de este delito que, de acuerdo con el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena -del cual México es parte-, es considerado una violación de la dignidad de las personas, así como un peligro para el bienestar del individuo, la familia y la comunidad.

Además del Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, nuestro país ratificó en 2002 el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños, el cual complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Estos instrumentos internacionales, en su conjunto, establecen obligaciones a cargo de los Estados, y de todas sus autoridades y niveles de gobierno, para combatir efectivamente estos fenómenos delictivos a través de la investigación, enjuiciamiento y sanción de los mismos y de sus responsables.

La omisión de las autoridades de investigar y sancionar los delitos inherentes a la trata de personas, destacando en particular el de la explotación sexual forzada con fines comerciales, perpetúa lo que ha sido calificado no solo como una violación grave de los derechos humanos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sino incluso como un delito de lesa humanidad que atenta contra los derechos que constituyen la esfera del *jus cogens* (Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil).

Si consideramos lo que señalan algunas personas estudiosas del tema, respecto a la definición que aporta el Estatuto de Roma para la Corte Penal Internacional sobre lo que constituye un crimen de lesa humanidad, encontraremos que -como lo establece el inciso g) del artículo 7 de dicho Estatuto- la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de

gravedad comparable, atentan gravemente contra los derechos fundamentales de personalidad jurídica, integridad personal, libertad personal y dignidad del ser humano, entre otros.¹⁷

La prostitución forzada reúne los elementos para considerarla una situación de esclavitud, de acuerdo con los criterios sentados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos:¹⁸

- 1) Implica el ejercicio de poder o control del esclavizador sobre la persona esclavizada, al punto de anular la personalidad de la víctima;
- 2) Implica la restricción o control de la autonomía individual, la libertad de elección o la libertad de movimiento de la persona;
- 3) Existe ausencia de consentimiento o de libre albedrío de la víctima;
- 4) Se presentan amenazas de uso de la violencia u otras formas de coerción, el miedo, el engaño, las falsas promesas o el abuso de poder;
- 5) Existe una posición de vulnerabilidad de la víctima;
- 6) Hay explotación; y
- 7) Existe exacción de trabajo o servicios forzosos u obligatorios.

Frente a este panorama, es indispensable que las autoridades encargadas de la procuración de justicia e investigación de los delitos, así como del Gobierno Municipal de Tenancingo y el Estatal de Tlaxcala, realicen las acciones pertinentes

17 García, María Fernanda, "El delito de trata de personas, crimen de lesa humanidad: análisis desde la óptica de la reciente jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Revista Derechos en Acción*, año 3, número 8, invierno 2018. p. 470.

18 *Ibidem*, pp. 470, 471.

para la investigación, persecución y sanción del fenómeno delictivo generalizado de trata de personas palpable en esa población, por lo que su pronta atención debe ser prioridad para todos los órganos de gobierno del Estado de Tlaxcala.

Por lo anteriormente expuesto, se proponen los siguientes:

PUNTOS DE ACUERDO

PRIMERO. La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta al Gobierno del Estado de Tlaxcala, al Municipio de Tenancingo y a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, a fin de realizar una estrategia conjunta para erradicar del territorio de ese estado, principalmente del municipio de Tenancingo, el delito de trata de personas en su modalidad de prostitución ajena u otras formas de explotación sexual.

SEGUNDO.- Se exhorta a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala a fin de realizar las investigaciones pertinentes que conduzcan a la detención de aquellas personas que resulten responsables del delito de trata de personas, en su modalidad de prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, así como a dar seguimiento a las denuncias presentadas.

TERCERO.- Se exhorta al Gobierno del Estado de Tlaxcala, al Municipio de Tenancingo y a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala a fin de brindar atención, asistencia y protección prioritaria a las víctimas del delito de trata de personas, en su modalidad de prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, de conformidad con Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, y la Ley General de Víctimas.

DIPUTADA MARÍA ELIZABETH DÍAZ GARCÍA

Ciudad de México, a 10 de junio de 2020