

Un ejercicio de acceso a la información sobre la eficiencia en el combate contra la trata de personas en México¹

An exercise of Access to the Information on the Efficiency in Combating Trafficking in Persons in Mexico

Mariana Cendejas Jáuregui

Vania Pérez Morales

Francisco Rivas Rodríguez

José Ángel Fernández Hernández²

1 A partir del estudio publicado el 30 de enero de 2014. Observatorio Nacional Ciudadano, *Estadística sobre la eficiencia en el combate a la trata de personas en México. Un ejercicio de acceso a la información 2010-1013*, México, ONC, 2014.

2 Mariana Cendejas Jáuregui es doctora en Derecho Constitucional por la Universidad Complutense de Madrid; actualmente funge como directora de Vinculación en el Observatorio Nacional Ciudadano. mcendejas@onc.org.mx. Vania Pérez Morales es maestrante en Trabajo Social con enfoque en Desarrollo Humano por la UNAM. Es investigadora del Observatorio Nacional Ciudadano. vperez@onc.org.mx . Francisco Rivas Rodríguez es doctor en Estudio de Desarrollo Global por la Universidad Autónoma de Baja California y la Universidad de California en Los Ángeles, EUA; se desempeña como director general del Observatorio Nacional Ciudadano. frivas@onc.org.mx. José Ángel Fernández Hernández es maestro en Desarrollo Regional por El Colegio de la Frontera Norte; trabaja como investigador del Observatorio Nacional Ciudadano. afernandez@onc.org.mx @onc.org.mx

Resumen

Un ejercicio de acceso a la información sobre la eficiencia en el combate a la trata de personas en México contiene tres apartados: Metodología, Acceso a la información, Procuración e impartición de justicia en materia de trata de personas, así como sus respectivas conclusiones. La trata de personas, denominada “la esclavitud del siglo XXI”, es el comercio de seres humanos que reviste distintas modalidades, entre ellas, la explotación sexual, la explotación laboral, la mendicidad forzada, la extracción de órganos, el matrimonio forzoso, trabajo o servicios forzados y la experimentación biomédica ilícita.

El Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad presenta este texto con el objetivo de describir parte de lo que sucede en la cadena de justicia en la materia, por lo que se generaron bases de datos estadísticos de la información oficial disponible sobre el número de víctimas que de 2010 a 2013 han detectado las procuradurías estatales; el número de detenidos y sentenciados por este delito; el perfil de las víctimas, y cómo y dónde se realiza el delito. Los resultados demuestran que hay un 2% de efectividad en relación con el número de víctimas, en contraste con el de sentencias condenatorias; y en contraste con el incumplimiento de las entidades y la federación, quienes no generan información estadística confiable y de fácil acceso, lo cual es su obligación. Lo anterior pone en evidencia la falta de una política pública contundente para combatir este fenómeno, debido a que no se cuenta con un diagnóstico oficial sobre las dimensiones y gravedad de este problema en nuestro país.

Palabras clave

Trata de personas; acceso a la información; transparencia; procuración de justicia; víctimas; explotación.

Abstract

An exercise of access to information on the efficiency in combating trafficking in persons in Mexico, contains three sections: Methodology, Access to Information, Procurement and delivery of justice in human trafficking, and their respective conclusions. Trafficking known as slavery of the XXI century is the trade in human beings that takes different forms, including sexual exploitation, labor exploitation, organ removal, forced marriage, forced labor or services and illicit biomedical experimentation.

Observatorio Nacional Ciudadano presents this text with the aim of describing what happens in the chain of justice in the matter, statistical databases of official information were generated to measure, with the available information, the number of victims from 2010 to 2013 the state prosecutors have detected, the number of detainees and convicted of this crime, the victim profile, how and where the offense is committed. The results show that there is a 2% success rate in relation to the number of victims in contrast to that of convictions; entities and federation fail to meet the obligation to generate reliable statistical information and easily accessible. This highlights the lack of a strong public policy to combat this phenomenon, because there is no official diagnosis of the extent and severity of this problem in our country.

Keywords

Trafficking in persons; access to information; transparency; justice administration; victims; exploitation.

Introducción

La trata de personas, denominada “la esclavitud del siglo XXI”, es el comercio de seres humanos que reviste tres principales modalidades: la explotación sexual, la explotación laboral y la extracción de órganos. La Organización Internacional para las Migraciones señala que en México el número de casos ha aumentado desde 2007, y resalta que es en el estado de Chiapas donde existe un mayor número de personas que han sido víctimas de este delito.

En cuanto a la trata a nivel internacional, datos de la Oficina de las Naciones Unidas en contra de la Droga y el Delito (ONUDD) indican que mujeres y niñas constituyen alrededor del 80% de las víctimas identificadas, en tanto que la trata de niños representa entre el 15% y el 20% de las víctimas, aproximadamente.³ Este organismo identifica a México como fuente, tránsito y destino para la trata de personas y ubica entre los sectores más vulnerables de este ilícito a mujeres, niños, indígenas y migrantes indocumentados.

La posición geográfica de nuestro país lo convierte en escenario de una intensa dinámica migratoria. Por ello, es considerado un país de tránsito de víctimas de trata de personas; al mismo tiempo, es un país de origen –fundamentalmente de niñas, niños y mujeres–, que son trasladados a otros territorios para ser sujetos de la trata con fines de explotación sexual y laboral. Es también un país donde se comete de manera reiterada el delito de trata de personas, además de ser considerado un país de destino de víctimas que son traídas al territorio nacional con fines de explotación sexual o laboral.

La trata de personas es, sin dudas, un problema sumamente complejo en el que interviene una gran diversidad de factores, circunstancias y actores. Por lo tanto, no constituye responsabilidad de una sola autoridad, ni de una sola institución. Para lograr una lucha efectiva con resultados tangibles y medibles, es necesaria la participación de múltiples instancias, como el Poder Legislativo, en su constante tarea de perfeccionar el marco jurídico; el Poder Ejecutivo, con sus atribuciones concernientes a reglamentar la ley y perseguir el delito, y el Poder Judicial, a cargo de la impartición de justicia. Incluso se requiere la participación de la propia sociedad, que no debe tolerar ni ignorar la gravedad del atropello a la dignidad de las personas que son víctimas de este flagelo.

Además, uno de los insumos más importantes para la generación de cualquier política pública que pretenda ser efectiva es contar con información veraz y oportuna; sin embargo, ésta es una de las carencias que existen en nuestro país y que se manifiesta en la investigación realizada para este documento. En este sentido, el presente documento tiene como objetivo exponer un panorama general del estado que guarda el delito de la trata en México a través de un estudio sobre la efectividad en materia de procuración de justicia mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información, por lo que se presentan resultados relacionados con información es-

3 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Informe mundial sobre la trata de personas 2012. Resumen ejecutivo*. Disponible en http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Executive_Summary_Spanish.pdf (consultado el 21 de septiembre de 2013).

tadística del delito de trata en nuestro país, obtenidos por medio de un ejercicio de acceso a la información pública en las 32 entidades federativas.

Metodología

Con la finalidad de obtener una radiografía del problema de trata de personas en México, a inicios de agosto de 2013, el equipo de investigación del Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) realizó distintas solicitudes de información a las Procuradurías Generales de Justicia Estatales, que fungieron como principal fuente de información para el desarrollo de esta investigación. Las solicitudes de acceso a la información pública fueron presentadas por medios electrónicos, en su mayoría, a través del portal electrónico INFOMEX.⁴

Es importante mencionar que cada uno de los elementos contenidos en las solicitudes tuvo un sustento legal para ser redactado, pues tomamos como referencia la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas del año 2007, la cual establece, en su artículo 12, que la Comisión Intersecretarial deberá:

- IX. Recopilar, con la ayuda del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás instituciones y organismos pertinentes, los datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva en materia de trata de personas, con la finalidad de publicarlos periódicamente. Dicha información deberá contener de manera desagregada:
- a) El número de detenciones, procesos judiciales, número de condenas de traficantes y tratantes de personas y de quienes cometan delitos relacionados con la trata de personas en las diferentes modalidades;
 - b) El número de víctimas de trata de personas, su sexo, estado civil, edad, nacionalidad, modalidad de victimización y, en su caso, calidad migratoria;
 - c) Los datos correspondientes a las rutas y los métodos de transportación que utilizan las personas y organizaciones delictivas que cometen el delito de trata de personas;
 - d) Aquella [información] referente al tránsito fronterizo internacional relacionado con la trata de personas.

Sobre el contenido del requerimiento de información acerca de los datos estadísticos sobre el delito de trata de personas en nuestro país, las solicitudes se limitaron a requerir información cuantitativa, tomando en cuenta que si se realizaban solicitudes de información de orden cualitativo, éstas podrían ser negadas, debido a que podíamos estar solicitando datos muy específicos o precisos de los casos de trata de personas. Así pues, el elemento central de la solicitud de información fue redactado de la siguiente forma:

Favor de proporcionar la siguiente información: Datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva en materia de trata de personas:

4 INFOMEX es un sistema desarrollado por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), para la presentación de solicitudes de acceso a la información pública y para el ejercicio del derecho a la protección de datos personales que ha sido implementado en algunas entidades federativas con las que el IFAI ha suscrito convenios de colaboración.

- a) El número de detenciones, procesos judiciales, número de condenas de traficantes y tránsitos de personas y de quienes cometen delitos relacionados con la trata de personas en las diferentes modalidades;
- b) El número de víctimas de trata de personas, su sexo, estado civil, edad, nacionalidad, modalidad de victimización y, en su caso, calidad migratoria;
- c) Los datos correspondientes a las rutas y los métodos de transportación que utilizan las personas y organizaciones delictivas que cometen el delito de trata de personas. Lo anterior, a partir del año 2010 a la fecha.

En este punto, es pertinente referirnos de nueva cuenta al derecho a la información y apuntar, brevemente, que las leyes de acceso a la información pública en nuestro país surgieron en el sexenio de la alternancia política; destaca la aparición de la Ley Federal de la materia, la cual se publicó en el DOF el 11 de junio de 2002, y a la que siguieron leyes de transparencia y acceso a la información locales.

Sin embargo, la coexistencia de 33 leyes de acceso a la información distintas hizo que se presentara una dificultad muy importante: la heterogeneidad con la que se había legislado y con la que se ejercía en las entidades y en las instituciones de la República este derecho resultaban en una diversidad perjudicial para la práctica de un derecho que es fundamental; de ahí surgió la necesidad de dotar a este derecho de unas bases mínimas para su ejercicio, lo cual ocurrió a través de la reforma al artículo 6º de la Constitución Federal, publicada en el DOF el 20 de julio de 2007.⁵

A pesar de la existencia de esta “guía constitucional”, cuyo objetivo era resolver la heterogeneidad indeseable para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, los resultados obtenidos en esta investigación demuestran que dicha reforma no ha dado los resultados suficientes. Lo anterior se debe a que aún persiste la heterogeneidad en el procedimiento de acceso a la información, así como la forma en que los funcionarios interpretan lo que debe ser información pública o los supuestos con que el acceso a esta información debe restringirse.

En cuanto a los resultados de este ejercicio, y para facilitar el análisis de la información, se diseñó una base de datos que tuviera la cualidad de concentrar la información que las instancias proporcionaron a través de sus respuestas. De esta manera, durante los primeros días de septiembre, se había constituido una base de datos preliminar, la cual incluyó información obtenida por parte de las autoridades hasta ese momento. Esto permitió realizar un primer análisis estadístico de carácter descriptivo, así como un esbozo acerca del comportamiento del delito de trata de personas en México de 2010 a 2013.

En los siguientes apartados, se presentan los resultados obtenidos al concluir este ejercicio, y se destaca que la última respuesta fue recibida el 9 de octubre de 2013⁶, no sin antes señalar que los datos que se presentan se basan en las respuestas a las solicitudes de información. De-

5 Para consultar el texto que se añadió en la reforma en commento, ver: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/doft/CPEUM_ref_174_20jul07_im.pdf (consultado el 8 de enero de 2014).

6 Para el corte del 9 octubre, la única instancia con la que no logramos establecer comunicación fue la Unidad de Transparencia del estado de Chiapas, a pesar de que se realizaron acciones para establecer contacto a través de teléfonos y correo electrónico.

bemos resaltar que no todas las autoridades respondieron, y de aquellas que respondieron, no todas contestaron a los requerimientos de información solicitados.

Aunque la mayoría de las solicitudes fue enviada durante los primeros diez días de agosto, hubo algunas situaciones que impidieron que todas las solicitudes pudieran llegar a sus destinatarios. No obstante, debemos señalar que realizamos varios intentos por establecer contacto con las autoridades, ya sea por vía electrónica o telefónica, para que todas nuestras solicitudes fueran respondidas a tiempo.

Acceso a la información

El 9 de octubre de 2013, se realizó un último conteo y análisis de las respuestas recibidas por parte de las autoridades estatales. Los resultados fueron los siguientes: 29 entidades respondieron las solicitudes (90.63%); dos entidades no contestaron (6.25%), y Chiapas no pudo ser contactada por medio de INFOMEX, correo electrónico, ni vía telefónica (3.13%).

El hecho de que las autoridades hayan atendido a nuestro requerimiento de información no significa que las respuestas hayan sido satisfactorias, ya que, como se verá en las líneas siguientes, un importante número de respuestas indicó que la información no podía ser proporcionada por distintas razones, entre las que destacan: "la información es de carácter reservado", "la información no está en poder de la institución", "la solicitud es rechazada por ser similar a otra que ya se realizó", entre otras.

Tiempo de respuesta a solicitudes de información

Tabla 1. Dependencias estatales que respondieron según el número de días transcurridos.

Rubro	Número de dependencias	Promedio de días de respuesta
Respuesta en menos de 10 días hábiles	12	5.33
Respuesta entre 11 y 20 días	12	16.17
Más de 21 días	5	22.8
No se logró establecer contacto*	1	N/A
No respondieron a la solicitud	2	N/A
TOTAL	32	12.82

Fuente: Elaboración propia con información de autoridades estatales, a través de solicitudes de información actualizadas al 9 de octubre de 2013.

Independientemente de la calidad de las respuestas, las instituciones (las que respondieron) que menos tiempo tardaron en responder fueron la Unidad de Transparencia de Quintana Roo

y la Procuraduría General Justicia del Estado de Sinaloa y San Luis Potosí (1 día). En contraste, la Unidad de Transparencia de Colima fue la dependencia que más demoró en hacerlo (27 días). En promedio, las instancias estatales que respondieron a nuestra solicitud rebasaron el periodo de diez días de respuesta (12.82 días). Por tanto, si el límite máximo de atención para todas las dependencias estatales fuese de 10 días, 53.12% lo hubieran hecho fuera de tiempo.

Principales obstáculos en el acceso a la información relacionada con el delito de trata de personas

Como señalamos en párrafos anteriores, no todas las respuestas a nuestras solicitudes de información fueron totalmente satisfactorias, ya que no contestaron plenamente a la solicitud realizada por el ONC. En gran parte de los casos, las instancias locales esgrimieron los siguientes motivos para negar determinada información:

- a. *La información es de carácter reservado* (por ejemplo, Tlaxcala cuando se le preguntó sobre características de las víctimas).
- b. *La información no se encuentra en la base de datos, por lo tanto requiere ser sistematizada* (por el ejemplo, la Procuraduría del Estado de México cuando se le solicitó información en relación con el número de procesos judiciales abiertos, personas procesadas y personas detenidas).
- c. La solicitud se rechaza por ser similar a otra que ya se realizó (caso que argumentó la Unidad de Transparencia de Quintana Roo, la cual señaló que como ya se había realizado la misma solicitud frente a dos instancias estatales, una de ellas tenía que ser desechara, sin embargo ninguna fue respondida).
- d. La información requiere ser gestionada ante otra instancia (la Procuraduría General de Justicia de Michoacán respondió que la información sobre los procesos judiciales de trata de personas se encontraba en manos del Supremo Poder de Justicia del Estado).
- e. La información requiere ser impresa y por lo tanto se debe realizar un pago en ventanilla (la Procuraduría General de Justicia de Michoacán respondió que para acceder a la información sobre las características de las víctimas, se requiere hacer un pago en la Secretaría Técnica de 50 centavos por cada hoja del expediente).
- f. Omisión de respuesta (es el caso de Yucatán y Nayarit).

Procuración e impartición de justicia en materia de trata de personas Número de detenciones relacionadas con trata de personas

**Tabla 2. Número y porcentaje de detenciones por presunta comisión de
trata de personas
(2010-2013)**

	Entidad federativa	Número de detenciones 2010-2013	Porcentaje
1	Puebla	74	26.91
2	Baja California	72	26.18
3	Chihuahua	34	12.36
4	Hidalgo	20	7.27
5	Tabasco	20	7.27
6	Querétaro	17	6.18
7	Sonora	10	3.64
8	Campeche	8	2.91
9	Jalisco	7	2.55
10	Tamaulipas	6	2.18
11	Aguascalientes	4	1.45
12	Morelos	3	1.09
13	Baja California Sur	0	0.00
14	Durango	0	0.00
15	Sinaloa	0	0.00
16	Zacatecas	0	0.00
	TOTAL	275	100.00

Fuente: Elaboración propia con información de autoridades estatales, a través de solicitudes de información actualizadas al 9 de octubre de 2013.

Entre 2010 y 2013, según los datos que arrojan las respuestas a las solicitudes de información presentadas, se cuenta con un registro de 275 detenciones por la presunta comisión del delito de trata de personas. Dichas detenciones se han realizado en 16 entidades federativas. Las 16 restantes que fueron contempladas para el presente estudio no proporcionaron información sobre este punto o no respondieron a nuestra solicitud o no logramos presentar la solicitud.

Como se distingue en la tabla número 2, el mayor número de detenciones se ha realizado en los estados de Puebla (74) y Baja California (72). En ambas entidades, se concentra más de la mitad de las detenciones realizadas por este delito (53.09%). Por su parte, los estados norteños

de Baja California Sur, Durango, Sinaloa y Zacatecas contestaron que no cuentan con registro de detenciones relacionadas con la comisión del delito de trata de personas.

En el ONC siempre se ha resaltado la importancia que para la organización reviste el trabajar con información oficial, pues ello permite entablar comunicación con las autoridades de las que emana esa propia información. Sin embargo, en aquellos casos en los que no se encuentra información disponible en fuentes oficiales, recurrimos a otras fuentes para contrastar los datos. En este caso, se recurrió a información de fuentes periodísticas.

Si bien las autoridades de Sinaloa, Durango y Baja California Sur manifestaron que no había sujetos detenidos por trata de personas, una búsqueda en internet arrojó que existen notas periodísticas de donde se presume que sí se presenta este delito:

"En campos agrícolas de Sinaloa, trata de personas tolerada por autoridades", *La Jornada*, viernes 19 de julio de 2013.⁷

"Registra Durango 3 casos de trata de personas", *Milenio Laguna*, jueves 24 de octubre de 2013.⁸

"Con sigilo, agencia especializada en trata de personas investiga tres casos en BCS", *La Jornada*, lunes 25 de febrero de 2013.⁹

Es cierto que esta información no tiene validez oficial, pero sí otorga indicios de la existencia del problema en aquellas entidades donde se reporta que no se ha detenido a ninguna persona por el delito de trata, y en este sentido, se exhorta a las autoridades encargadas de la procuración de justicia a redoblar esfuerzos en el combate contra este delito.

Cabe señalar que dos de estas cuatro entidades (Durango y Sinaloa) cuentan con una legislación específica sobre la trata de personas, en tanto que Baja California Sur contempla el delito de trata de personas en el artículo 268 del Código Penal estatal.

Sobre el particular, se debe tener en cuenta que, a partir de la reforma constitucional al artículo 73, al facultarse constitucionalmente al Congreso de la Unión para establecer, mediante una ley general, los tipos y penas en materia de trata de personas, se privó a entidades federativas de la atribución con la que anteriormente contaban para legislar en materia del delito de trata de personas, manteniendo, sin embargo, facultades para prevenir, investigar y castigar el referido delito conforme al régimen de concurrencia de facultades derivado de lo establecido en la fracción XXI del artículo 73 constitucional.

El hecho de que los estados de Sinaloa, Durango y Baja California Sur reporten en sus respuestas que no han detenido a ninguna persona por la presunta comisión de este delito, demuestra que no se trata de un problema legislativo, pues en las tres entidades federativas, se contempla de una manera u otra dicho problema. Se trata de una cuestión de capacidades, de voluntad y de sensibilización por parte de las autoridades.

7 Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2013/07/19/estados/035n1est> (consultado el 29 de noviembre de 2013).

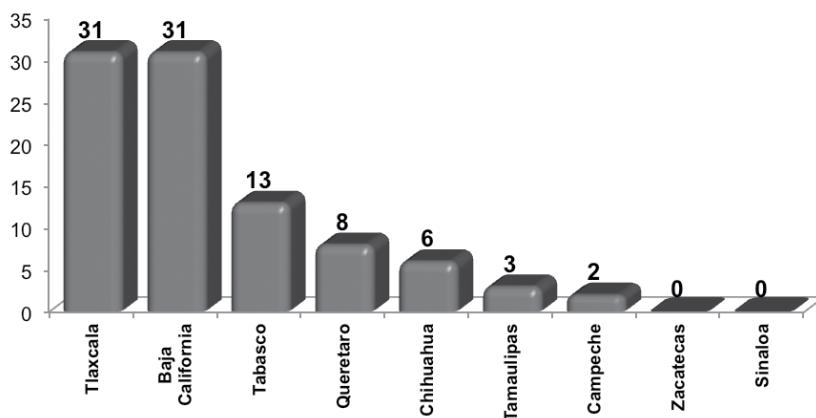
8 Disponible en http://www.milenio.com/laguna/Registra-Durango-casos-trata-personas_0_177582597.html (consultado el 29 de noviembre de 2013).

9 Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2013/02/25/politica/017n1pol> (consultado el 29 de noviembre de 2013).

En este punto, también queremos llamar la atención en que la no armonización de las leyes estatales con respecto a la ley general no puede usarse como argumento para no combatir de manera más agresiva este flagelo, pues, como ya mencionamos, el problema no es de las leyes, sino de los operadores jurídicos; en particular, de los funcionarios encargados de la seguridad pública y de la procuración de justicia.

Procesos judiciales abiertos por el delito de trata de personas

Gráfica 1. Número de procesos judiciales abiertos por el delito de trata de personas (2010-2013)



Fuente: Elaboración propia con información de autoridades estatales, a través de solicitud de información actualizada al 9 de octubre de 2013.

De las respuestas obtenidas, se desprende que se han abierto 94 procesos judiciales por el delito de trata de personas en siete estados de la república durante el periodo 2010-2013. Sin embargo, 19 entidades federativas no proporcionaron información sobre este particular por diversas razones, entre las que destacan el considerarla como información reservada o por argumentar que dicha información no es del ámbito de su competencia, alegando que corresponde al poder judicial.

En este punto, se debe manifestar que la información solicitada no vulnera la reserva de información que debe imperar en el ámbito de la procuración de justicia, pues lo que se solicita es información estadística que de ninguna manera puede entorpecer una investigación para el esclarecimiento de la comisión de un delito, ni para el establecimiento de la responsabilidad penal correspondiente.

Por otro lado, si consideramos que el Ministerio Público siempre es parte en los procesos judiciales del ámbito penal, puesto que tiene la atribución del ejercicio de la acción penal ante los tribunales, resulta inadmisible que las Procuradurías manifiesten que no son competentes para

otorgar información relacionada con procesos judiciales abiertos por el delito de trata de personas, pues, al ser parte en los mencionados procesos, deben tener forzosamente conocimiento de éstos, y, por ende, contar con esa información.

Tal como se observa en la gráfica 2, de acuerdo con las respuestas obtenidas por parte de siete entidades federativas, Tlaxcala y Baja California concentran el 65.95% de los procesos judiciales abiertos por el delito de trata de personas, seguidos por el estado de Tabasco, con un 13.82% de los registros de procesos judiciales por la comisión de este delito. Por su parte, las autoridades de los estados de Baja California Sur, Durango, Sinaloa y Zacatecas señalaron que desde 2010 no se cuenta con registro de procesos judiciales abiertos por este delito.

Quienes están involucrados en el combate contra la trata de personas identifican el estado de Tlaxcala como una de las entidades federativas donde este problema se presenta con mucha frecuencia. En el trabajo ganador del Concurso de tesis de género Sor Juana Inés de la Cruz 2008, denominado *Trata de personas: padrones, iniciación y modus operandi*, se refiere que la región "El Sur", de dicha entidad, se caracteriza por la alta presencia de hombres dedicados a reclutar, colocar y explotar a mujeres dentro de un campo de comercio sexual femenino con fines de explotación.¹⁰

El estado de Tlaxcala está identificado como lugar de origen de víctimas de explotación sexual y comercio infantil. Las víctimas son prostituidas en la Ciudad de México y en otros destinos del país, como Guadalajara y Tijuana, así como en algunas urbes de los Estados Unidos, por ejemplo, Chicago y Nueva York. Hay estimaciones de la existencia de alrededor de mil tratantes en al menos ocho de los 60 municipios de Tlaxcala, que explotan a mujeres y niñas de entre los 12 y 30 años de edad. Las comunidades donde operan son Tenancingo (donde se ejerce con mayor fuerza), Ayometla, Mazatecochco, Acuamanala, Xicohtzinco, Papalotla y Zactelco. La localidad que más ha llamado la atención por los distintos sectores interesados en el tema es Tenancingo, pues ha sido identificado como punto de destino y de tránsito de mujeres víctimas de trata de personas para ser prostituidas tanto en otros municipios del país como en Estados Unidos.¹¹

En el estudio *Crisis de la comunidad indígena tlaxcalteca. Surgimiento de proxenetas y la prostitución*, se anota que la existencia de este fenómeno data de hace aproximadamente cuatro décadas, pero no fue sino hasta el año 2006 cuando diversas organizaciones locales exigieron a su gobierno realizar adecuaciones legislativas e implementar políticas para prevenir, atender y sancionar la trata de personas. A partir de entonces, se ha generado un intenso debate público, en el que la mayoría de las veces el gobierno estatal y municipal tiende a negar o minimizar el problema. A pesar de esto, se han dado avances importantes, como la tipificación de este delito y la generación de una ley para prevenir la trata de personas.¹²

En este contexto, no resulta casual que precisamente Tlaxcala sea el estado que lidere los procesos judiciales iniciados con motivo de trata de personas. En cierto sentido, resulta alien-

10 Óscar Montiel Torres, *Trata de personas: padrones, iniciación y modus operandi*, Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2009, p. 28.

11 Secretaría de Seguridad Pública, *Zonas de tráfico y retención ilegal de personas*, SSP, México, agosto de 2011, p. 23.

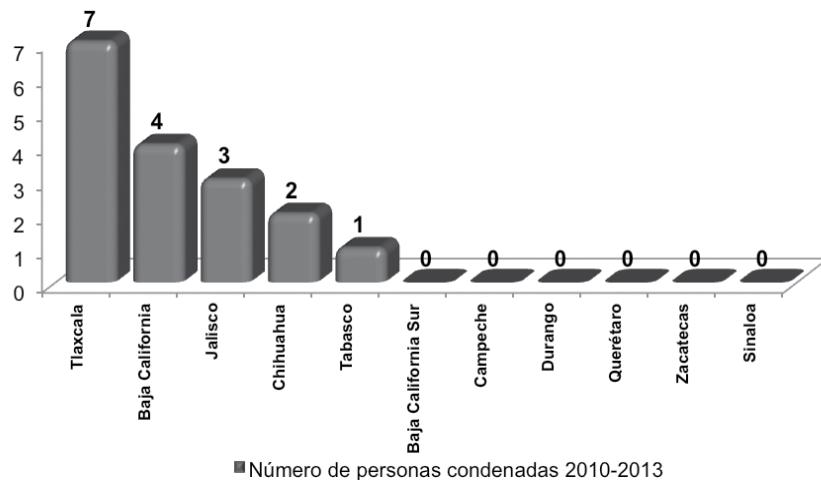
12 Osvaldo Romero Melgarejo, "Crisis de la comunidad indígena tlaxcalteca. Surgimiento de los proxenetas y la prostitución", 2004. Citado por Óscar Montiel Torres, *Trata de personas: padrones, iniciación y modus operandi*, Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2009.

tador que se esté persiguiendo y llevando a juicio a los probables responsables. No obstante, 31 procesos judiciales abiertos desde el año 2010 hasta agosto de 2013 parecen pocos ante la magnitud del problema en aquella entidad.¹³

Así pues, en Tlaxcala la actividad de la trata de personas continua siendo un grave problema y un pendiente del gobierno actual, si bien en 2009 el gobierno presentó y solicitó la aprobación de la Ley de Prevención y Atención de Trata de Personas, la cual indudablemente significa un avance fundamental. Sin embargo, esta ley podría quedar en letra muerta y traducirse en violencia estructural e institucional si no se aplica por los responsables de impartir justicia y de atender a las víctimas, como ha ocurrido con la tipificación del delito de trata de personas a nivel federal desde 2007.

Personas condenadas por la comisión del delito de trata.

Gráfica 3. Número de personas condenadas por la comisión del delito de trata de personas (2010-2013)



Fuente: Elaboración propia con información de autoridades estatales, a través de solicitud de información actualizada al 9 de octubre de 2013.

Durante el periodo 2010-2013, se registran 17 personas condenadas por el delito de trata en todo el país. Este número se contabilizó en cinco entidades: Tlaxcala, Baja California, Jalisco, Chihuahua y Tabasco.

13 María Luisa Vivas, "Es Tenancingo, Tlaxcala, la capital de la trata de personas", *Proceso*, 6 de mayo de 2013. Disponible en <http://www.proceso.com.mx/?p=341194> (consultado el 8 de septiembre de 2013).

En el mismo lapso, las autoridades de Tlaxcala condenaron al mayor número de personas en toda la República mexicana, pues el 41.18% de los individuos sentenciados se ha enjuiciado en aquel estado. Le sigue Baja California, donde se concentra 23.53% de las personas condenadas.

El 9 de octubre de 2013, seis entidades federativas indicaron que, durante el periodo 2010-2013, en sus archivos no cuentan con registros de condenas emitidas por el motivo de trata de personas: Baja California Sur, Campeche, Durango, Querétaro, Sinaloa y Zacatecas.

Respecto de esta parte de la solicitud de información, fueron 17 estados del país los que no proporcionaron información por varios motivos, entre los que destaca el carácter reservado de la información o porque la información está bajo resguardo de otra instancia gubernamental. Sobre este particular, se reitera el argumento vertido en el apartado anterior sobre la competencia de las procuradurías para contar con esta información.

De la información obtenida en respuesta a las solicitudes formuladas a las autoridades estatales (recordemos que no todas respondieron), se desprende que los estados de Tlaxcala y Baja California lideran tanto los procesos judiciales abiertos como el número de condenados en materia de trata de personas. Llama la atención que en Tlaxcala, de los 31 procesos judiciales iniciados, sólo se hayan dictado cuatro sentencias condenatorias contra siete personas, lo que indica que en este último estado algo no está funcionando correctamente en materia de procuración de justicia, pues tan sólo el 12.9% de los procesos ha resultado en condenas para los tratantes. La misma situación se presenta en Baja California, pues apenas se reportan cuatro sentencias condenatorias en las 31 causas penales abiertas por este delito. El caso de Tabasco, entidad que sigue a Baja California y Tlaxcala, reporta sólo una condena emitida por esta causa, lo que representa un 7.69%.

Sobre el particular, se argumenta que es complicado acreditar el dolo (esto es, la intención con conocimiento de causa del daño que se está haciendo) y los medios comisivos (el engaño, fraude y abuso de autoridad), pero el problema no es la ley, ni esas complicaciones pueden ser resueltas por el legislador. La dificultad es la misma que se presenta en la mayoría de las entidades del país: la escasa formación técnica y dogmática en materia penal, de la cual son responsables no sólo los operadores jurídicos, sino también las instituciones a las que pertenecen.¹⁴

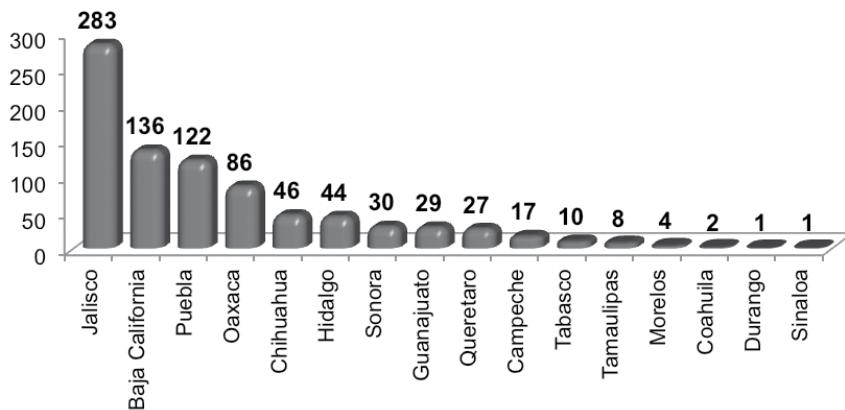
El Estado mexicano tiene la obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar estos actos de violencia. Específicamente para el delito de trata de personas, debe proveer recursos judiciales efectivos, pero este deber no se limita sólo a una disponibilidad formal, sino que deben ser idóneos para remediar las violaciones de derechos humanos denunciadas, sobre todo si nos basamos en la premisa de que el acceso a recursos judiciales idóneos o efectivos constituye la primera línea de defensa de los derechos básicos.

En conclusión, los datos demuestran que, a menudo, las víctimas de trata no logran un acceso oportuno y efectivo a los recursos judiciales, lo que fomenta la repetición de violaciones a los derechos humanos. Existe una gran brecha entre la incidencia, la gravedad del problema y la calidad de la respuesta judicial, que se manifiesta al constatar que los casos de trata de personas, en su mayoría, no son formalmente investigados, juzgados ni sancionados por los sistemas de administración de justicia.

14 Miguel Ontiveros Alonso, "El derecho penal frente a la trata de personas (problemas técnicos y político criminales)", en García Ramírez y González Mariscal (coords.), *La situación actual del sistema penal en México. XI Jornadas sobre justicia penal*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, IIJ-UNAM-INACIPE México, 2010, pp. 203-213.

Número de víctimas

Gráfica 4. Número de víctimas del delito de trata de personas (2010-2013)



Fuente: Elaboración propia con información de autoridades estatales, a través de solicitud de información actualizada al 9 de octubre de 2013.

En cuanto al requerimiento de información sobre el número de víctimas, es preciso señalar que, de las 29 entidades federativas que respondieron, sólo se obtuvo información de 16, que reportaron que, en el periodo de enero de 2010 a julio de 2013, se contabilizó un total de 846 víctimas del delito de trata de personas.

Jalisco es donde se ha contabilizado el mayor número de víctimas en los últimos tres años. Tan sólo en esa entidad se concentró el 33.45% de las personas afectadas. Por otra parte, fueron 13 estados los que no proporcionaron información sobre el número de víctimas de trata y sus características, argumentando situaciones como "no se cuenta con información desagregada en la base de datos" o "la información es de carácter reservado". Tal es el caso de Tlaxcala y Aguascalientes, que comentamos enseguida.

Tlaxcala sí respondió a nuestra solicitud, pero no a todos los requerimientos de información. Al responder sobre el número de víctimas, su sexo, estado civil, edad, nacionalidad, modalidad de victimización y calidad migratoria, el Titular del Área Responsable de la Información de la Procuraduría General de Justicia del Estado, argumentó que "*conforme a lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala, esta información tiene el carácter de reservada por tratarse de datos personales de las víctimas.*"

En el caso de esta última respuesta, lo primero que se puede objetar es la falta de una adecuada fundamentación y motivación, pues las autoridades debieron precisar a qué fracción del artículo 17 se refería y la manera en que la publicidad de la información solicitada afecta determinado interés público. En este caso, la respuesta se limita a reservar la información en dicho artículo pero no precisa en cuál de las once fracciones que contiene se funda la restricción

al acceso a la información. Dicho precepto establece que también se considerará como información reservada la siguiente:

- I. La información contenida en documentos internos de trabajo cuya divulgación perjudique su terminación;
- II. Aquella que pueda dañar la conducción de las negociaciones de acuerdos interinstitucionales, incluida aquella información que otros estados u organismos institucionales entreguen con carácter de confidencial al Estado de Tlaxcala; así como la que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;
- III. La información protegida por derechos de propiedad intelectual, industrial o de otro tipo, que no pueda ser divulgada o reproducida sin la autorización de su titular;
- IV. La información referente a las posturas, ofertas, propuestas o presupuestos generados con motivo de los concursos o licitaciones en proceso que las autoridades lleven para adquirir, enajenar, arrendar, conceder o contratar bienes o servicios hasta antes de la adjudicación. Una vez adjudicados los contratos dicha información perderá el carácter de reservada;
- V. La entregada con carácter confidencial por otros estados;
- VI. Las averiguaciones previas, salvo a las partes en términos de la ley en la materia;
- VII. La información contenida en los expedientes judiciales, en tanto no se consideren de contenido histórico;
- VIII. Los expedientes de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado;
- IX. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva;
- X. La que contenga recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, y
- XI. Los exámenes, evaluaciones o pruebas que para la obtención de grados, reconocimientos, permisos, licencias, patentes o autorizaciones, por disposición de ley, deban sustentar los particulares, así como la información que éstos hayan proporcionado con este motivo.¹⁵

Si se analiza cada una de las fracciones que componen este artículo, se desprende que la publicidad de la información solicitada no encuadra en ninguna de las hipótesis de reserva previstas allí, pues lo que se requirió es información estadística. Por ello, se sostiene la ilegalidad de la respuesta de la Procuraduría de Tlaxcala, ya que no fundamenta ni motiva cómo lesionará el interés público la entrega de la información solicitada. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en jurisprudencia que

Fundamentación y motivación. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente

15 Artículo 17. Disponible en: <http://www.uatx.mx/documentos/LAIP.pdf> (consultado el 13 de diciembre de 2013).

fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.¹⁶

Por otro lado, también se debe mencionar que la respuesta clasifica la información al mismo tiempo como reservada y confidencial (al tratarse de datos personales), lo cual resulta contradictorio, pues la información reservada está sujeta a plazos de reserva, en tanto que la información confidencial nunca pierde ese carácter.

Si bien la solicitud de información se refiere a características de las víctimas que pueden ser asimiladas a la noción de datos personales,¹⁷ ésta no solicita que las víctimas sean identificadas, sino que sólo se otorgue información estadística que de ninguna forma permite determinar a qué persona en particular pertenece dicha información. En este sentido, se concluye que al negar la respuesta a esta parte de la solicitud, se niega nuestro derecho a la información, ya que sólo se solicitaron datos estadísticos que de ninguna manera afectan la privacidad de los datos personales ni la confidencialidad de la víctima, ni mucho menos la reserva de la información por este motivo.

La respuesta del estado de Aguascalientes es similar en este punto, sólo que en este caso el Enlace de la Procuraduría General de Justicia adujo que la información se encuentra dentro de las clasificadas como reservada por ser parte de una averiguación previa, respuesta que también es violatoria del derecho a la información. Como ya dijimos, la solicitud se refiere a datos estadísticos cuya divulgación no afecta la reserva de una averiguación previa, ni el desarrollo de las investigaciones que deben llevarse a cabo con cierto sigilo.

De las respuestas de las entidades que sí contestaron a esta parte de la solicitud, se encontró que en Jalisco, Baja California, Puebla y Oaxaca se concentró el 74.11% de las víctimas. Cabe resaltar que estos cuatro estados se encuentran por arriba de la media de los estados que sí proporcionaron información (52.88 víctimas por entidad).

Finalmente, a partir de los datos obtenidos en este ejercicio, no es posible determinar un patrón geográfico donde se concentren en mayor medida las víctimas registradas, ya que de las respuestas se encontró que, en todas las regiones del país, se tiene registro de personas afectadas por el delito de trata de personas. Asimismo, no debemos perder de vista que no contamos con información de todos los estados del país, lo que impide contar con una visión en el nivel nacional de lo que está ocurriendo con el combate contra este delito en todo México.

16 Ernesto Villanueva, "Calidad jurídica de las resoluciones a recursos de revisión del Instituto de Acceso a la Información Pública", en FUNDAR, *Derecho a saber: balance y perspectivas cívicas*, México, 2007, p. 179.

17 Por dato personal se entiende cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica, o de cualquier otro tipo, susceptible de recogida, registro, tratamiento o transmisión, concerniente a una persona física identificada o identificable.

Características de las víctimas del delito de trata de personas

Según las respuestas que recibimos de las Procuradurías de 14 entidades del país, en lo que va del periodo de enero de 2010 a julio de 2013, las autoridades tienen conocimiento del género de 432 víctimas del delito de trata de personas. Lo anterior implica que las autoridades sólo pudieron otorgar este dato para el 51.06% de las víctimas que se reportan en este ejercicio.

Durante el periodo 2010-2013, las autoridades reportan especificaciones acerca del género de 441 víctimas, de las cuales 383 pertenecen al femenino, es decir un 86.85%, mientras que 11.11% son del masculino. Finalmente, en el 2.04% de los casos no se especificó dicho dato. De los registros anteriores, destaca el caso particular de Baja California, ya que entre 2010 y 2013, en la entidad se registra un total de 123 mujeres víctimas de trata, es decir, el 32.11% del total de víctimas del género femenino contabilizadas en todo el país.

Es importante mencionar que fueron 15 autoridades estatales las que señalaron no poder proporcionar información con respecto al género de las víctimas, debido a situaciones jurídicas o técnicas, en tanto que tres entidades simplemente no respondieron a esta parte de nuestra solicitud de información.

Según el documento *La trata de personas, aspectos básicos*,¹⁸ las víctimas o las potenciales víctimas suelen ser mujeres de entre los 18 y 25 años de edad, con niveles de ingresos nulos o deficientes, con baja escolaridad, baja educación, desempleadas o con perspectivas de empleo precario y uno o más dependientes directos. Los resultados que arroja este ejercicio demuestran precisamente que la mayoría de las víctimas reportadas por las autoridades estatales son mujeres.

Este documento señala que "En otras palabras la pobreza, la discriminación, la desigualdad de género, la falta de oportunidades económicas, el desconocimiento y la promesa de beneficios materiales son algunos de los elementos claves que inciden en la problemática de la trata".¹⁹ Como se había mencionado líneas arriba, cualquiera puede ser víctima del delito de trata, sin embargo se han logrado identificar ciertos factores específicos de vulnerabilidad que afectan principalmente a mujeres y que en ciertos contextos y características las hacen más propensas a ser víctimas de explotación en la modalidad sexual comercial.

Estado civil de las víctimas de la trata

Las repuestas arrojan que, en su mayor porcentaje, las personas víctimas del delito de trata son solteras (91.36%), en tanto que la minoría son casadas (3.7%). La entidad federativa que concentra el mayor número de víctimas solteras es Sonora, con 28, mientras que Campeche reporta el mayor número de víctimas casadas, con dos. Según las respuestas que ofrecieron las instancias estatales, no se conocen víctimas con otro estado civil como, por ejemplo, concubinato o divorcio, entre otros.

Con base en las respuestas de solicitud de información, encontramos que las autoridades han identificado el estado civil de 81 víctimas del delito de trata de personas. Esto significa que

18 *La trata de personas. Aspectos básicos*, CIM, OEA, OIM, INMUJERES, INM, México, 2006.

19 Ídem.

en los registros oficiales se desconoce, o no se hace de conocimiento público, el estado civil del 90.03% de las personas que han sido víctimas del ilícito.

Fueron siete las entidades que proporcionaron información en relación con el estado civil de las víctimas del delito trata, mientras que 22 entidades señalaron, por distintas razones, que no podían suministrar dicha información con precisión.

Edad de las víctimas

Según las respuestas que recibimos por parte de 11 autoridades estatales del país, durante los años 2010-2013, se proporcionó información sobre 406 víctimas, de las cuales se determinó la edad de 305, en tanto que se dijo que no se contaba con el dato preciso de 101 personas. Lo anterior hace presumir que las autoridades desconocen, o no hacen del conocimiento público, las edades del 63.95% de las 846 personas que han sido afectadas por este ilícito, tal como se indica en la gráfica 4.

Del número de víctimas cuya edad se conoce, poco más de la mitad son menores de 18 años (50.49%). De las 154 víctimas menores de edad registradas en todo el país, Baja California es la que concentra el mayor porcentaje (46.1%).

En relación con estos datos, el Relator Especial de la ONU sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, en su visita a México en 2007, informó que se estimaba que en la capital del país hay más de 20 mil niñas y niños en situación de calle, que enfrentan una alta vulnerabilidad de convertirse en víctimas de trata de personas, explotación sexual comercial, pornografía y prostitución infantil.²⁰ La información recabada en este ejercicio manifiesta la gravedad del problema en cuanto a la trata de personas con víctimas menores de edad.

Fueron 18 entidades las que, a pesar de haber contestado a nuestra solicitud de información, señalaron no poder proporcionar la edad de las personas víctimas del delito de trata de personas.

Nacionalidad de las víctimas de trata

Respecto del lugar de origen de las personas que han sido víctimas del delito de trata durante el periodo 2010-2013, tan sólo se pudo obtener información de las autoridades de 12 entidades federativas, las cuales reportaron información sobre la nacionalidad de 432 víctimas. Lo anterior implica que en las bases de datos oficiales del resto de las entidades federativas, se desconoce, no se registra, o no se hace público el dato de la nacionalidad del 51.06% personas que han sido objeto de este tipo de explotación.

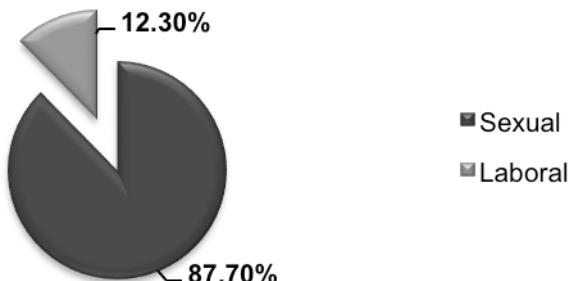
Las víctimas del delito de trata de personas, de las cuales se pudo saber su nacionalidad, son, en su gran mayoría, de origen mexicano (96.53%). En este sentido, los estados de Tamaulipas, Sonora, Querétaro, Oaxaca, Guanajuato, Chihuahua y Campeche reportaron en sus respuestas que el 100% de las víctimas que identificaron son originarias de nuestro país.

20 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social, A.C. *Diagnóstico de las condiciones de vulnerabilidad que propician la trata de personas en México*, México, 2009.

Destaca el hecho de que, según la información obtenida en el periodo 2010-2013, las autoridades reportaron un total de 15 víctimas extranjeras, de las cuales 10 se ubicaron en Baja California, lo que representa el 66.66% del total de las víctimas no nacionales.

Modalidad de trata

Gráfica 9: Distribución porcentual de la modalidad de trata a la que fue sometida la víctima (2010-2013)



Fuente: Elaboración propia con información de autoridades estatales, a través de solicitud de información actualizada al 9 de octubre de 2013.

En relación con la modalidad en que fue cometido el delito de trata, tan sólo cuatro dependencias estatales respondieron explícitamente a este requerimiento: Baja California, Durango, Hidalgo y Querétaro. Por otra parte, las autoridades de 25 entidades federativas no brindaron información, debido a distintas situaciones, entre las que destaca la falta de una base de datos que contemple esta información, así como el considerar que la información es de acceso restringido.

De acuerdo con los datos obtenidos, se registró la modalidad de trata a la que fueron sometidas 122 víctimas. Como puede distinguirse en el gráfico 8, las víctimas de este ilícito son sometidas, en su mayoría, a la modalidad de trata con fines de explotación sexual (87.70%), y en menor medida para fines de explotación laboral (12.30%). Cabe señalar que ninguna de las autoridades identificó otro tipo de modalidad de explotación, como la mendicidad, venta de órganos, embarazos forzados con fines de adopción, entre otros tipos.

La información anterior implica que el resto de las autoridades estatales desconocen, no registran o no hacen del conocimiento público el tipo de trata de 85.58% de las víctimas reportadas en este ejercicio, sobre el cual, se reitera, no se obtuvieron todos los datos solicitados.

Información sobre rutas de tráfico de personas

En cuanto a este tema, es conveniente recordar el hecho de que la solicitud de información pública que realizamos para obtener información al respecto, se basó en la información que, según la ley de 2007, debía recopilar la Comisión Intersecretarial para el combate contra la trata

de personas, entre las que se encuentran los datos correspondientes a las rutas y a los métodos de trasportación que utilizan las personas u organizaciones delictivas que cometan el delito de trata de personas.

Tres dependencias estatales brindaron información en relación con las rutas de la trata de personas: Campeche, Durango y Oaxaca. En el caso de Campeche, por ejemplo, la Procuraduría de Justicia señaló que la forma en que se traslada a las víctimas es a través de vehículos particulares, y que la ruta de transporte más común se presenta de Chiapas a Ciudad del Carmen (lo anterior, para el año 2013).

Por otro lado, varios estados de la república indicaron explícitamente no contar con información en sus bases de datos sobre las rutas de tráfico de personas: Jalisco, Estado de México, Michoacán, Sinaloa, Tabasco, Sonora y Tamaulipas. En el caso de las autoridades de Tlaxcala y Puebla, aunque ambas nos brindaron información en relación con procesos judiciales y detenciones realizadas por la comisión del ilícito en cuestión, respondieron que en relación con las rutas de tráfico no se podía proporcionar información debido a que se trata de información de carácter reservado.

Conclusiones

- a) Existe una falta de profesionalización por parte de los integrantes de autoridades locales para sistematizar la incidencia y características del delito de trata de personas en la mayoría de los estados del país.
- b) Es preocupante que cada una de las entidades del país tenga una base de datos particular, pues esto impide que se puedan realizar ejercicios comparativos sobre el comportamiento de este delito.
- c) Es necesario modificar y hacer más eficientes los portales electrónicos para solicitar la información de carácter público.
- d) Tlaxcala, a pesar de la alta incidencia de casos de trata de personas con fines de explotación sexual, no ofrece ningún dato en relación con las características de las víctimas.
- e) Hay un contraste entre el número de víctimas y el número de condenados en proceso judicial: 846 víctimas vs. 17 sentenciados. Esto significa un 2% de condenas.
- f) Principales características de víctimas: mujeres, menores de edad, solteras, mexicanas y sometidas a la trata con fines de explotación sexual.

Reconocer esta diferenciación del fenómeno analizado es de suma importancia pues usualmente la trata de personas es identificada como un fenómeno externo que sólo implica y se comete cuando se cruzan las fronteras de un país. Consideramos que este entendimiento reduccionista de la trata hace invisibles todos los fines de esta conducta delictiva, manifestados en el nivel local y/o regional en el interior de un país, tal como sucede en México.

En un estudio elaborado por la Coalición Regional Contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe (CATWLAC), se estima que la cifra negra de la trata de personas alcanza el 80%. Al respecto, podemos señalar que lo anterior se debe, en gran medida, a que en la práctica no existen metodologías especializadas para realizar un conteo de las víctimas. En el

caso específico de nuestro país, los lugares afectados por este tipo de delitos están clasificados como territorios de origen, tránsito, destino y/o de retorno para ambos tipos de trata de personas y el resto de los delitos relacionados.²¹

La información pública obtenida a través de ejercicios de transparencia tampoco permite entender qué tanto compromiso ha asumido el Estado mexicano a través de sus instituciones para combatir este delito. Lo anterior pone en evidencia la falta de una política pública contundente para combatir este fenómeno, dado que no se cuenta con un diagnóstico oficial sobre las dimensiones y gravedad de este problema en nuestro país.

Pese a la poca información disponible, ya sabemos que el perfil con mayor prevalencia de víctimas de este delito es de mujeres, menores de edad, solteras, mexicanas y sometidas a la modalidad de explotación sexual. Por lo tanto, puede ya trabajarse en campañas de prevención específicas para este tipo de población. En el ONC asumimos el compromiso de dar seguimiento en un segundo documento sobre los mecanismos y acciones que emprenda el Estado mexicano para la prevención de este delito.

Ante este panorama, la pregunta obligada es, si el acceso a la información es tan difícil, ¿cómo será el acceso a la justicia? De las pocas entidades de las que pudimos obtener información acerca de la efectividad en materia de procuración e impartición de justicia, los resultados no son nada halagüeños. Como ya dijimos, se reporta tan sólo un 2% de efectividad en la relación víctimas contra sentenciados.

Si bien ya se llevó a cabo una homologación del tipo penal y de las sanciones a través de la expedición de la Ley General en junio de 2012, que obedeció a la reforma constitucional del artículo 73, aún no es posible medir sus resultados, pues la obligación que impone la Ley de llevar registros sobre este delito no se ha cumplido.

Es indudable que, ante este problema, el combate mediante políticas públicas y marcos normativos es relativamente nuevo. Pensemos que, en México, algunos delitos que actualmente se encuentran contenidos dentro de la definición de trata ya estaban identificados y tipificados, por ejemplo: el lenocinio. Sin embargo, como quedó de manifiesto en este documento, para comprender la magnitud del problema al que nos enfrentamos, es necesario entender que la trata de personas involucra medios y fines que van más allá de los que se enmarcan en la explotación sexual o la esclavitud.

Por otra parte, existe poco avance en la aplicación de los novedosos instrumentos normativos debido a la disparidad de capacidades, pero sin duda, el rezago más grave de todos es la apatía o indiferencia de la sociedad, debido al hartazgo por la falta de resultados, temor hacia los grupos delictivos, ignorancia sobre los procedimientos legales o sobre las capacidades y responsabilidades cívicas, desconfianza hacia las autoridades e incluso, hasta desconocimiento de que se está cometiendo un delito justo enfrente de nosotros.

El problema de la trata de personas es multifactorial y requiere soluciones integrales, que abarquen varios sectores, a fin de que no sean batallas aisladas, sino programas dirigidos a combatir estructuralmente este fenómeno. De tal suerte, podemos exponer algunos puntos ge-

21 CATWLAC e INMUJERES-D.F., *Diagnóstico de causas estructurales y sociales de la trata de personas en la Ciudad de México*, noviembre de 2012. Disponible en <http://www.catwlac.org/inicio/2013/10/18/diagnostico-de-causas-estructurales-y-sociales-de-la-trata-de-personas-en-la-ciudad-de-mexico/> (consultado el 11 de septiembre de 2013).

nerales que pueden ayudar a servir como instrumentos de análisis para combatir de manera más efectiva el problema.

La trata de personas es un delito que encuentra condiciones propicias en lugares donde hay graves desigualdades sociales, marginación y altos índices de pobreza, por lo que se requiere el desarrollo, estrategias de intervención para ayudar a mitigar los problemas que se consideran más apremiantes. Un ejemplo de esto es la generación de redes de acción entre distintos actores sociales en zonas empobrecidas para hacerlas partícipes de sus derechos y para que sepan exigir su cumplimiento si las circunstancias lo ameritan.²²

Si bien este documento no se abocó a los esfuerzos de distintas instituciones para prevenir este delito, sabemos que la prevención es fundamental para la reducción en la incidencia de cualquier ilícito, por lo que es fundamental que todos los niveles de gobierno asuman un compromiso para combatir de manera frontal y coordinada este delito. En este sentido, resulta apremiante que se reanuden las tareas que la Ley le encomienda a la Comisión Intersecretarial prevista en la Ley General, así como los organismos homólogos previstos en distintas leyes del orden local.

Bibliografía

- CATWLAC e INMUJERES-D. F., *Diagnóstico de causas estructurales y sociales de la trata de personas en la Ciudad de México*, noviembre 2012. Disponible en <http://www.catwlac.org/inicio/2013/10/18/diagnostico-de-causas-estructurales-y-sociales-de-la-trata-de-personas-en-la-ciudad-de-mexico/>
- Decreto por el que se reforma la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 20 de julio de 2007. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_174_20Jul07_imaf.pdf
- La trata de personas. Aspectos básicos*, CIM, OEA, OIM, INMUJERES, INM, México, 2006. León, Raymundo, "Con sigilo, agencia especializada en trata de personas investiga tres casos en BCS", *La Jornada*, 25 de febrero de 2013. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2013/02/25/politica/017n1pol>
- Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Tlaxcala (artículo 17). Disponible en <http://www.uatx.mx/documents/LAIP.pdf>
- Montiel Torres, Óscar, *Trata de personas: padrones, iniciación y modus operandi*, Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2009.
- Observatorio Nacional Ciudadano, *Estadística sobre la eficiencia en el combate a la trata de personas en México. Un ejercicio de acceso a la información 2010-2013*, ONC, México 2014.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Informe mundial sobre la trata de personas 2012*. Resumen ejecutivo, en http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Executive_Summary_Spanish.pdf
- Ontiveros Alonso, Miguel, "El derecho penal frente a la trata de personas (problemas técnicos y político-criminales)", en García Ramírez y González Mariscal (coords.), *La situación actual del sistema penal en México. xi Jornadas sobre justicia penal*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, IIJ-UNAM-INACIPE, México, 2010.
- Romero Melgarejo, Osvaldo, "Crisis de la comunidad indígena tlaxcalteca. Surgimiento de los proxenetas y la prostitución", 2004, citado por Óscar Montiel Torres en *Trata de personas: padrones, iniciación y modus operandi*, Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2004.
- Sánchez, Lucero, "Registra Durango 3 casos de trata de personas", *Milenio*, 24 de octubre, 2013. Disponible en http://www.milenio.com/laguna/Registra-Durango-casos-trata-personas_0_177582597.html
- Secretaría de Seguridad Pública, *Zonas de tráfico y retención ilegal de personas*, SSP, México, agosto de 2011.
- Valdez Cárdenas, Javier, "En campos agrícolas de Sinaloa, trata de personas tolerada por autoridades", *La Jornada*, 19 de julio de 2013. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2013/07/19/estados/035n1est>
- Villanueva, Ernesto, "Calidad jurídica de las resoluciones a recursos de revisión del Instituto de Acceso a la Información Pública", en: FUNDAR, *Derecho a saber: balance y perspectivas cívicas*, México, 2007.

22 Acción que se encuentra dentro de las emprendidas por el Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos y por el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social, A.C.

Vivas, María Luisa, "Es Tenancingo, Tlaxcala, la capital de la trata de personas", *Proceso*, 6 de mayo de 2013. Disponible en <http://www.proceso.com.mx/?p=341194>

Se recibió: 6 de febrero de 2014.

Se aceptó: 20 de febrero de 2014.