

TRATA DE PERSONAS: UN TEMA PÚBLICO, MAS NO PRIORITARIO EN MÉXICO

Verónica Flores Desentis

En nuestro país las acciones de lucha contra la trata de personas son insuficientes. Los retos son enormes y enfrentan dualidad conceptual de las personas encargadas en cumplirlos: por un lado, existen especialistas que tienen un amplio dominio sobre el tema y que llevan trabajando muchos años en él; y por otro, muchas personas no tienen los conocimientos mínimos de este tema. Esta situación aplica para todos los perfiles de personas. Esto es, aplica para las que trabajan en el sector público (tanto a nivel local como en el federal), dentro de las empresas, en organizaciones de la sociedad civil e incluso cualquier persona que pertenezca, o no, a un grupo específico. Todo esto se traduce en enormes tropiezos en la coordinación de las instituciones públicas y privadas para establecer acciones que fomenten su erradicación.

Este artículo pretende visibilizar las razones por las que en México los resultados en los avances de la lucha contra la trata de personas son lentos, así como los retos actuales que enfrenta nuestro país para contar con indicadores adecuados que midan de manera constante los avances (o retrocesos) a mediano y a largo plazo. Para llegar a esto, primero se examinará la trata de personas en la agenda mundial y en México; también se analizarán algunas cifras para determinar su importancia en la agenda pública y por último se mencionarán algunos esfuerzos que se han realizado en diferentes niveles de gobierno y su impacto respectivo, con el fin de generar algunas reflexiones finales.

Trata de personas en la agenda mundial

A pesar de que el comercio de personas ha existido desde épocas milenarias, la reaparición de la discusión sobre su existencia fue apenas a partir de la década de los años noventa, cuando el concepto de trata de personas se concretó con el *Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas*, especial-

mente *Mujeres y Niños*. Este Protocolo es uno de tres documentos que complementan a la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Se firmó en el año 2000 en la ciudad de Palermo, Italia, y tres años después fue ratificado por México. El artículo 3 de este instrumento de alcance internacional define la trata de personas como:

[...] 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; [...].

Según el Reporte sobre trata de personas del Departamento de Estado de Estados Unidos de 2017 (TIP Report), el número de países que han ratificado este Protocolo se incrementó de 33 en 2003 a 158 en 2016. Sin duda un gran avance a nivel internacional, pero los retos continúan, pues muchos países han criminalizado la trata de personas conforme a este documento, otros lo han hecho de diferente forma y otros más no se han pronunciado al respecto. Más allá de entrar en el debate sobre este asunto, lo importante a resaltar aquí es que diecisiete años después, el debate de un tema tan complejo como la trata de personas sigue en un nivel tan básico como el apego a la definición de un concepto establecido en un instrumento internacional vinculante.

En nuestro país tuvimos que esperar siete años para tener una normativa nacional al respecto. Fue en el 2007 cuando se publicó la primera Ley en la materia, la *Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas*, que después fue abrogada en 2012 cuando se publicó la que actualmente nos rige, 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*. Esto es, llevamos catorce años manifestando públicamente nuestra preocupación y ocupación para reconocer que tenemos un problema de trata de personas en México y que necesitamos erradicarlo: en el 2003 ratificamos Palermo, pero apenas llevamos siete desde que tuvimos una primera Ley en la materia, que además, tiene muchas ventanas de oportunidad para que sea perfeccionada.

Algunos datos sobre trata de personas

Contar con estadísticas que cumplan con atributos de calidad y coherencia es fundamental para garantizar la evaluación de las políticas públicas. Asimismo, un diag-

nóstico es una buena herramienta para determinar si un tema amerita estar en la agenda pública de un país. Hoy tenemos muchos datos. Muchos. Hay estimaciones de la existencia de víctimas en el mundo, por región, por país, e incluso en México hay estudios de zonas de vulnerabilidad que podrían generar condiciones que incrementan el riesgo de caer en redes de trata de personas. Tenemos acceso a datos de instituciones públicas y privadas. El problema sobre las cifras en las estimaciones de trata de personas no es que no tengamos, sino las variables consideradas en cada una y su mínimo seguimiento de las mismas instancias que las publicaron.

Por ejemplo, a nivel internacional el Reporte Global sobre Trata de Personas de la Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito 2016 menciona que en los últimos dos años (de 2012 a 2014) se detectaron 63,251 víctimas de trata de personas en 106 países. El Índice Global de Esclavitud que realiza anualmente la organización *Walk Free*, estima en su reporte 2017 que existen 45.8 millones de personas en el mundo que viven en condiciones de explotación, y que en México hay 376,800. El TIP Report establece que se identificaron a 66,520 víctimas de trata de personas de 2015 a 2016.

A nivel nacional los datos son aún más confusos. La cifra depende si es una estimación o si está basada algún dato duro como en el número de víctimas rescatadas, o en el número de averiguaciones previas, en el número de sentencias (condenatorias o absolutorias), o en el número de servicios otorgados a víctimas identificadas... o peor aún, si la víctima fue identificada como víctima de trata a partir de lo que establece la ley local en la materia, en otra Ley, en la Ley General o en Palermo. El seguimiento en la medición de la trata de personas es realmente complejo.

Es por esto que lamentablemente, es muy probable que los datos por sí solos no den idea de la situación real que viven las víctimas, tanto directas como indirectas de trata de personas. Hay muchas razones para explicarlo, una de ellas es que su naturaleza clandestina, su relación con la impunidad, con la corrupción y con el narcotráfico, entre muchos otros elementos, además de las diversas metodologías que las instituciones y los gobiernos en los dos niveles, local y federal, aplican para generar estadísticas. Por ende, los estudios e informes resultan imposibles de comparar y de sentar bases para poder medir el seguimiento de los resultados a mediano y a largo plazo.

A pesar de lo anterior, lo cierto es que con estos datos sabemos que el tema de trata de personas existe en el mundo y en México. Sabemos también que uno de los principales retos, interesante y complejo, es generar datos coherentes y constantes para lograr así una evaluación adecuada de las políticas públicas realizadas en nuestro país sobre este tema. Tener este tipo de datos es muy importante, pues reflejarán la urgencia de contar con políticas públicas adecuadas y al mismo tiempo, homologadas con las normativas nacionales e internacionales.

Acciones

A pesar del gran reto pendiente que tenemos para lograr acciones que atiendan de la mejor manera el problema de la trata de personas en México, desde hace décadas se han realizado actividades tanto a nivel nacional como local para proteger y asistir a víctimas de este delito.

Entre muchas de ellas destaca la creación de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y la Trata de Personas (FEVIMTRA) de la Procuraduría General de la Republica, las Fiscalías y Unidades especializadas en algunas entidades federativas, así como el trabajo de muchas organizaciones de la sociedad civil que de manera coordinada o autónoma trabajan diariamente para prevenir y atender a víctimas de este delito. De igual forma, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos desde el 2007 implementó el Programa Nacional contra la Trata de Personas y en el 2009 instauró el Observatorio Nacional contra la Trata de Personas. También podemos mencionar la creación de las Comisiones en la Cámara de Diputados y en la de Senadores, y la aprobación del Reglamento de la Ley en 2013. Finalmente la existencia de una Comisión Intersecretarial a nivel nacional y sus Protocolos, y de algunas a nivel local, que aunque cuentan con muchas ventanas de oportunidad, sus actividades envían una señal de que el tema es importante de atender.

Estas son solamente algunas acciones, entre muchas otras, que nos permiten visibilizar el interés de México en atender la trata de personas. Que el tema se encuentre en la agenda pública de nuestro país, que contemos con una Ley en la materia, que existan mecanismos de coordinación a nivel local especializados en trata de personas, que la sociedad civil esté organizada para prevenir y en atender a víctimas es un gran avance, pero sin duda falta mucho por hacer. Es cierto, llevamos catorce años manifestando públicamente que estamos trabajando para erradicar la trata de personas en México, pero todavía no nos ponemos de acuerdo si debemos perseguir y castigar la trata de personas conforme a Palermo o no.

Asimismo, el seguimiento en la medición de la trata de personas es realmente complejo, mas no imposible. Generar contenido de calidad sobre un tema como este, es posible si se tiene una buena planeación y voluntad política para lograrlo. Cuando tengamos este tipo de contenido, podríamos encontrarnos con dos escenarios. El primero es que reforcemos la idea de que necesitamos que la trata de personas esté en la agenda pública de nuestro país. Pero el segundo es que, si nos encontramos con que la trata de personas puede ser erradicado con políticas públicas destinadas a otros problemas, que no son más o menos importantes, pero sí de la misma naturaleza, entonces deberíamos ocuparnos en fortalecer estas acciones y así combatir la trata de personas de forma indirecta. Los esfuerzos que se requieren para hacerlo de forma directa son muchos comparados con los recursos políticos, económicos y sociales que tenemos hoy.

Personalmente considero que la trata de personas en México se encuentra en la agenda pública, pero no en la prioritaria, y no debe ser así. Aunque actualmente no contamos con indicadores certeros, no hay duda de que actualmente miles de personas están viviendo en condiciones de explotación en nuestro país, sobre todo en los campos agrícolas, en las fábricas y maquilas, en el sector de la construcción, en el trabajo doméstico, entre otros. Con que una persona se encuentre en esta situación, vale la pena poner el tema en la categoría de asuntos prioritarios del país. Porque es un asunto que atenta contra la dignidad del ser humano, porque es un asunto que tiene que ver con garantizar los derechos humanos, porque es un asunto que tiene que ver con el desarrollo del país y porque no podemos permitirlo, desde dondequiera que nos encontremos.

Bibliografía

CEIDAS, *Índice Mexicano sobre la Vulnerabilidad ante la Trata de Personas*. México, CEIDAS, 2010. Recuperado en <https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUEwjWtdv0h4LWAhWDL-SYKHenYA6QQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Fmexicosocial.org%2Findex.php%2Fcomponent%2Fphocadownload%2Fcategory%2F1-estudios%3Fdownload%3D3%3Aindice-mexicano-sobr>, fecha de consulta: septiembre de 2017.

ECPAT International, *Combating the trafficking in Children for sexual purposes: A Training Guide*, 2006. Recuperado de http://www.ecpat.net/ei/Publications/Trafficking/Trafficking_TrainingGuide_ENG.pdf, fecha de consulta: septiembre de 2017.

Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, *Informe Mundial sobre Trata de Personas 2005*. Washington, D. C., EUA. Recuperado de <https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2017/>, fecha de consulta: septiembre de 2017.

FUENTES, M. L., I. Banegas y R. Regules, (2017), “Hacia la promoción de una sociedad pacífica e inclusiva: la trata de personas y la migración en la Agenda 2030”, en R. Cordera y Provencio E. (coords.), *Informe del Desarrollo en México 2016. Perspectivas del desarrollo a 2030*. Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México-Programa Universitario de Estudios del Desarrollo.

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. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDM-TP.pdf>, fecha de consulta: septiembre de 2017.

Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. Recuperado de <http://www.pgr.gob.mx/Fiscalias/feadle/Documents/LEY%20FEDERAL%20CONTRA%20LA%20DELICUENCIA%20ORGANIZADA.pdf>, fecha de consulta: septiembre de 2017.

Ley General de Víctimas. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/LGV.pdf>, fecha de consulta: septiembre de 2017.

Naciones Unidas, Asamblea General, *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*, 2000. Disponible en http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ProtocolTraffickingInPersons_sp.pdf

OIT, *Estimación mundial sobre el trabajo forzoso: Resumen ejecutivo*. Ginebra, 2012. Recuperado en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_182010.pdf, fecha de consulta: septiembre de 2017.

Organización Internacional para las Migraciones, *Caring for trafficked persons: guidance for health providers*. Ginebra, 2009.

Organización de las Naciones Unidas. Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual para la lucha contra la trata de personas*. Nueva York, 2009.

ONUDD, *Ley modelo contra la trata de personas*. Nueva York, Naciones Unidas, 2010. Recuperado de <https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/TIP-Model-Law-Spanish.pdf>, fecha de consulta: septiembre de 2017.

Organización para la Seguridad y Cooperación para Europa. Oficina del Coordinador y Representante Especial para el Combate de la Trata de Personas, *Trafficking in human beings, amounting to torture and other forms of ill-treatment. Occasional paper series*. Viena, núm. 5, 2013.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de http://www.pnud.org.co/img_upload/196a010e5069f0db02ea92181c5b8aec/ideas%20básicas.pdf, fecha de consulta: septiembre 2017.

RAMELLINI, T., *Guía de intervención psicosocial para la asistencia directa con personas víctima de trata*. San José, OIM, Save The Children, 2007.

Secretaría de Gobernación, Secretaría Técnica de la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Erradicar y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Atención y Asistencia a las víctimas de estos Delitos. *Modelo de Asistencia y Protección a Víctimas de Trata de Personas*. México, 2015.

_____, *Protocolo para el Uso de Procedimientos y Recursos para el Rescate, Asistencia, Atención y Protección de Víctimas de Trata de Personas*. México, 2016.

Walk Free Foundation, *Índice global de esclavitud 2016*. Australia/Reino Unido/India, The Minderoo Foundation, 2016.