



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**ACCIONES DE MÉXICO PARA COMBATIR
LA TRATA DE PERSONAS
Y SUS ALCANCES INTERNACIONALES**

T E S I S

QUE PRESENTA

AIZA EDUWIGES LOZANO GONZÁLEZ

PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

DIRIGIDA POR:

MTRO. GERARDO MARTINEZ VARA



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*La fuerza no procede de las facultades físicas,
sino de una voluntad invencible.*

GANDHI

Son muchos y muy diversos los motivos que impulsan al ser humano a alcanzar algo en su existir, y son muchas las circunstancias que en ocasiones contribuyen o no con la conclusión de metas. Sin embargo, cuando los motivos y las circunstancias están en plena sincronía...el resultado es por demás satisfactorio.

Creo en una fuerza intrínseca en cada ser que lo impulsa en su desarrollo y crecimiento así como en la fuerza de Dios que acompaña cada paso que das y es por eso que agradezco a Dios la dicha de contar con mi familia pues también ellos han sido mis compañeros durante toda mi vida.

Alguna vez leí la frase “*la única prueba de vida es el crecimiento*” y desde entonces me empeñé en vivir, ¿de qué manera? creciendo, trascendiendo con mis acciones, con mis ideas, con mis sentimientos. Después, llegue a esta gloriosa casa de estudios, la Universidad Nacional Autónoma de México que me brindo todas las herramientas para salir adelante en la vida, me cobijo tal cual madre a sus hijos, permitiéndome conocer a las personas más ilustres, admirables y respetables que he conocido: mis profesores.

Desde entonces continuo esforzándome cada día por seguir adelante, imprimiendo un toque personal en cada cosa que hago. Tengo una hija hermosa e inteligente que con su existencia enriquece la mía y me impulsa a seguir este y muchos otros caminos; su crecimiento aumenta mi preocupación al ver el mundo en el que tendrá que enfrentar sus propias batallas y lo único que puedo pensar es que seguiré trabajando junto con todos aquellos que aún creemos en un mundo mejor para nosotros y todas las generaciones que nos precederán ya que el ser humano tiene toda la capacidad de mejorar su entorno.

Esos son sólo algunos de los motores para empezar y por fin concluir este trabajo.

AGRADECIMIENTOS

A mi director de tesis **Mtro. Gerardo Martínez Vara**, por las aportaciones y la paciencia al guiarme.

A los profesores: **Oscar Javier Medina Xochihua, Lidia H. Hernández Gómez, Roberto Tenorio Navarro, Martín Iñiguez Ramos** por sus observaciones, precisiones y comentarios sobre este trabajo los cuales fueron de gran valor.

Al queridísimo y entrañable **Dr. Leopoldo González Aguayo** por todos los conocimientos que me compartió y por haberme dado la dicha de ser su profesora adjunta (desde mi tercer semestre hasta el final de la carrera) lo cual ha sido uno de los privilegios y honores más grandes de mi vida académica. Por haber confiado en mí hasta este momento: **MI CARIÑO, ADMIRACIÓN Y AGRADECIMIENTO POR SIEMPRE.**

A la **Dra. Graciela Pichardo Carmona**, por la confianza que me brindó para apoyarme en la adjuntía y por todos los conocimientos que me compartió. **MUCHAS GRACIAS.**

A la **Dra. Ma. Cristina Rosas González**, todo mi agradecimiento por haber sentado las bases más importantes en mi formación académica. Por ser un ejemplo único de una mujer extraordinaria y con una inteligencia de otro mundo, una gran internacionalista que pone muy en alto esta profesión **MI ADMIRACION Y RESPETO ABSOLUTOS.**

Mtra. Andrea y Lic. Monserrat, agradezco a la vida que las puso en mi camino y me permitió conocer a dos mujeres tan brillantes y excepcionales. Gracias por darse el tiempo de revisar mi trabajo y aportar a éste sus experiencias y conocimientos. **LAS ADMIRO MUCHO Y LES AGRADEZCO POR TODO SU INVALUABLE APOYO DE CORAZÓN.**

De manera **ESPECIAL**, deseo agradecer profundamente al Instituto Nacional de Migración por la oportunidad de permitirme lograr esta meta pero más que al

INAMI, quiero agradecer con todo respecto a la **Lic. Cecilia Romero Castillo** quien siendo Comisionada de este Instituto, tuvo la gran visión de crear gente profesional para servir no sólo a una institución sino a un país...la extraño.

Agradezco **ENORMEMENTE** al **Mtro. Rolando García Alonso**, quien en su cargo como Coordinador de Relaciones Internacionales e Interinstitucionales, del Instituto Nacional de Migración fue para mí todo un ejemplo de profesionalismo por la labor incansable que realiza día a día...lo quiero y admiro muchísimo.

Por el apoyo y todas las facilidades que me otorgó al permitirme participar en el seminario de titulación, agradezco y comparto este esfuerzo a la **Lic. Ana Cecilia Oliva Balcárcel**, Directora General de Protección al Migrante y Vinculación.

DEDICATORIAS

Algún día, en cualquier parte, en cualquier lugar,

Indefectiblemente te encontrarás a ti mismo

y ésa sólo ésa, puede ser la más feliz o la más amarga de tus horas.

GANDHI

Le agradezco a **DIOS** por la vida que me ha permitido tener y en ella atesorar todos los bellos momentos, por la gente valiosa que me ha permitido conocer, por todas las buenas amistades que tengo y que sé que siempre tendré, por la familia tan maravillosa que me regaló para estar conmigo en cada paso, en cada logro y todas mis tristezas; también por regalarme la dicha de tener una hija hermosa.

MAMI (CARMELITA), gracias por todos los días de tu vida que has dedicado a cada uno de tus hijos, por todos tus sacrificios y lágrimas que no en vano te han regalado la dicha de vernos a todos triunfar. Gracias por ser el perfecto ejemplo de superación, por estar con nosotros, en verdad gracias por EXISTIR en mi vida. **TE AMO DESDE SIEMPRE Y POR SIEMPRE Y ESTARE ETERNAMENTE AGRADECIDA CON LA VIDA POR DARME UNA MADRE TAN MARAVILLOSA Y FUERTE COMO TU.**

INDRA, MI PRINCESA HERMOSA, por ser el motor más importante en mi vida, por llenarla de felicidad con todos tus logros. Gracias por estar en mis peores momentos y por hacerlos maravillosos, te dedico este esfuerzo con todo mi cariño y con la intención de hacerte consiente y sensible hacia el mundo que te rodea. **SIEMPRE SERAS LO MEJOR DE MI VIDA**, espero que nunca lo olvides y que sigas siendo la niña inteligente, fantástica y genial. **VALES ORO MI PRINCESA HERMOSA Y VIVIRAS ETERNAMENTE EN MI CORAZON.**

MARIO, gracias por tu **AMOR**, tu compañía, por los momentos compartidos en todos estos años. Tu apoyo en este proceso ha sido muy importante y me encuentro feliz porque hay muchas cosas que hemos logrado.

HERMANAS Y HERMANO Marlene, Diana, Georgina, Erwin y mi alma gemela Jorge... todas nuestras aventuras y penas las tengo presentes en este momento y me llena de dicha saber que forman parte de toda mi vida y que han sido el apoyo más importante para salir de todos mis malos momentos. De cada uno de ustedes he aprendido mucho y les estoy muy agradecida por ello. **LOS AMO Y SIEMPRE LOS LLEVO EN MI PENSAMIENTO.**

AMIGOS Y AMIGAS, que compartieron las aulas de clase desde mi glorioso Colegio de Ciencias y Humanidades hasta mi H. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, gracias por su valiosa amistad durante tantos años, **LOS QUIERO MUCHO.** A mis amigas del trabajo (July, Verónica, Hanate, Gabriela, Ana,) quienes me motivaron en los momentos más difíciles **MUCHAS GRACIAS.**

MIREYA Y CARMEN, el orden de los factores no altera el producto por lo que no importa si están al principio o al final, **SIEMPRE SERÁN MIS MEJORES AMIGAS A LAS QUE ADMIRO Y QUIERO MUCHISIMO.**

KARLA, gracias por la linda presentación que estoy segura me ayudará mucho en el examen. **TE QUIEROOO Y TE AGRADEZCO ENORMEMENTE.**

ÍNDICE

ACCIONES DE MÉXICO PARA COMBATIR LA TRATA DE PERSONAS Y SUS ALCANCES INTERNACIONALES

Introducción	9
Capítulo 1. Migración y Trata de personas en México	12
1.1. Migración	16
1.1.1.1. Causas y consecuencias de la migración	18
1.1.1.2. Impacto de la migración	19
1.1.1.3. Generalidades de la migración en México	21
1.2. La trata de personas: antecedentes	24
1.2.1 Definiciones de trata de personas	34
1.2.2 Diferencias entre tráfico y trata de personas	37
1.2.3 Enfoque y Matices de la trata de personas	40
1.2.3.1 Prevención	42
1.2.3.2 Combate	44
1.3. La trata de personas en México	45
1.4. Marco Jurídico nacional e internacional para combatir la trata	50
Capítulo 2. Acciones Internacionales en materia de trata de personas	63
2.1 Situación de la trata de personas en Estados Unidos	66
2.1.1. Instrumentos Jurídicos existentes para combatir la trata de personas.	69
2.2. Situación de la trata de personas en Guatemala	73
2.3. Situación de la trata de personas en El Salvador	77
2.4. Conferencia Regional sobre Migración (CRM)	79
2.4.1. Antecedentes	79
2.4.2. Aspectos relevantes de la CRM	82
2.4.3. Instrumentos Jurídicos acordados en la CRM	85

Capítulo 3. Acciones del gobierno mexicano para atender y proteger a los migrantes	92
3.1. Programas de protección al migrante en México	93
3.1.1 Antecedentes	93
3.2. Programa de Grupos Betas	96
3.2.1. Objetivos	97
3.2.2. Características del Agente Federal de Grupos Betas	98
3.2.3. Marco Jurídico y organizacional de Grupos Betas	99
3.3. Programa de Repatriación	106
3.3.1. Objetivos del Programa de Repatriación	106
3.4. Oficiales Protectores de la Infancia (OPI`s)	114
3.4.1. Antecedentes	114
3.4.2. Objetivos y características de los OPIS	115
3.5. Políticas Públicas encaminadas a la protección de las víctimas	121
3.5.1. Acciones del Instituto Nacional de Migración 2007	124
3.5.2. Acciones del Instituto Nacional de Migración 2008	125
3.5.3. Acciones del Instituto Nacional de Migración 2009	126
3.5.4. Acciones del Instituto Nacional de Migración 2010	127
Conclusiones	132
Fuentes de consulta	137

INTRODUCCIÓN

Abordar una problemática como la trata de personas, requiere conocer previamente las implicaciones que tiene la globalización en nuestros días, pues este marco de referencia permite visualizar tanto al fenómeno migratorio como la trata misma.

La globalización como proceso generalizado implica ante todo una integración de los mercados mundiales, así como un mayor acercamiento entre los habitantes de diferentes países, gracias a la influencia de las comunicaciones. La globalización, contribuye con los movimientos y flujos de fuerza de trabajo en busca de condiciones de vida mejores a las que prevalecen en su lugar de origen, esto provoca el desplazamiento de personas. Dicho desplazamiento, conforma la migración y ocurre cuando las personas deciden moverse por medios formales o informales. Cuando el flujo de personas se da por medios informales, la vulnerabilidad a la que son expuestas es mayor debido a que no hay una protección por parte de los Estados y pueden convertirse en víctimas del tráfico y la trata de personas.

Parte del análisis de este trabajo de investigación se basa en la teoría de la interdependencia, es decir que se refiere a la relación de reciprocidad en las relaciones internacionales en la medida que el mismo sistema internacional obliga a que todos los actores interactúen entre sí. Desde esta perspectiva, tanto el fenómeno migratorio como el problema de la trata de personas requieren de acciones conjuntas para enfrentarlos y erradicarlos.

Dentro de los objetivos que tiene este trabajo de investigación se encuentran:

- Exponer qué es la trata de personas, cómo se relaciona este problema con el fenómeno migratorio actual, cuáles son sus causas e implicaciones.
- Analizar los alcances regionales que tiene la participación de México en el tema de la protección a las víctimas de trata.

- Explicar la importancia que tiene la articulación de una red de colaboración entre organizaciones de la sociedad civil especializadas en el tema de trata de personas y las dependencias gubernamentales competentes en el mismo, para proveer la asistencia y protección que requieren las víctimas.
- Dar a conocer los programas de protección a migrantes que existen en México, así como su relación con iniciativas y esquemas de cooperación regionales.

Para lo anterior, se decidió desarrollar el contenido en tres capítulos que se detallan a continuación:

En el capítulo 1. ***Migración y trata de personas***, se definen los conceptos claves para el desarrollo de la investigación: migración, trata y tráfico de personas. Se analizan de manera general las causas y las repercusiones nacionales e internacionales que tiene el fenómeno de la trata. También, se enlistan las acciones emprendidas por el gobierno mexicano en lo referente a la atención y protección de las víctimas de este delito. Asimismo, en el punto 1.4 se refiere el marco jurídico nacional e internacional existente en materia de trata de personas, destacando Convenciones, Protocolos y Leyes firmadas por diferentes países con la intención de sancionar este delito.

Una vez que se expone la complejidad del fenómeno de la trata, se observa que, las acciones nacionales son insuficientes por lo que se requiere de la colaboración de varios países a fin de erradicarlo, se desarrolla entonces el capítulo 2 ***Acciones internacionales en materia de trata de personas***.

En dicho capítulo se profundiza en los esfuerzos que la sociedad internacional ha adquirido para prevenir, atender y proteger a las víctimas.

De manera general se expone la participación de México en la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), un espacio en el que convergen países como: Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. En este contexto se

identifican los esfuerzos particulares y comunes, encaminados a erradicar la trata de personas.

Sin embargo, aunque se mencionan las acciones federales, en el ámbito nacional y posteriormente las internacionales, se observa un vacío en el tratamiento de la problemática que deriva en la falta de programas que protejan a los migrantes.

Si bien es cierto que existen marcos jurídicos tanto nacionales como internacionales, esto no es suficiente para garantizar la protección de los migrantes, es por ello que dentro del capítulo 3. ***Acciones del gobierno mexicano para proteger y atender a los migrantes***, se dan a conocer los diferentes programas de protección al migrante que actualmente tiene el Instituto Nacional de Migración (INM) en México: Programa de Repatriación, Grupos de Protección al Migrante (Grupos Betas) y Oficiales Protectores de la Infancia (OPIS). Éste último programa se destaca debido a la presencia que actualmente tiene este grupo de funcionarios de migración mexicanos en el plano internacional. Se trata de una iniciativa de México que han adoptado otros países, agentes migratorios especializados y capacitados en la atención a niños y niñas migrantes y son capaces de detectar casos de trata de personas y de ahí su trascendencia. Dada la presencia que el programa de OPIS tiene en el plano regional, en el punto 3.4 se describe esta iniciativa focalizada a población vulnerable que fue creada por México y que ha sido adoptada por otros países. Los OPIS son agentes migratorios especializados y capacitados para detectar casos de trata de personas, su labor atiende específicamente a niños y niñas migrantes.

CAPÍTULO 1

MIGRACIÓN Y TRATA DE PERSONAS EN MÉXICO

Hoy en día, la globalización, los avances en las comunicaciones y el transporte han hecho que aumente considerablemente el número de personas con el deseo de trasladarse a otros lugares. Esta nueva era plantea retos y abre oportunidades a las sociedades de todo el mundo y genera una evolución en la migración.

En este primer capítulo, se mencionan algunas definiciones sobre migración, las repercusiones que en el ámbito internacional tiene el fenómeno, así como teorías existentes para explicarlo. Asimismo, se expone qué es la trata de personas, diferenciando entre tráfico y trata, cómo surge, qué avances se tienen respecto a la atención de las víctimas, particularmente en México. Se explican sus vertientes y la situación imperante en Tijuana, Tapachula, Tlaxcala y Cancún, lugares en los que se ha detectado el mayor número de víctimas de éste delito en nuestro país.

El presente estudio enfoca su atención en mujeres y niños que aunque no son las únicas víctimas de trata sí son los actores más vulnerables ante este fenómeno tal y como lo dan a conocer organizaciones internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros.

A manera de referencia, comenzaremos con algunos conceptos sobre el término migración:

Entendemos la migración como el “desplazamiento de personas de un lugar a otro. La migración puede ser internacional, desplazamiento entre distintos países, o interna, el desplazamiento dentro de un país, a menudo de las zonas rurales a las urbanas”.¹

¹ Cohen, Leonard. *International Relationships*. Nueva York. Editorial Pearson. 2000. p. 173.

También, podemos considerarla como “el cambio de residencia de una o varias personas de manera temporal o definitiva, generalmente con la intención de mejorar su situación económica así como su desarrollo personal y familiar.”²

Otra de las acepciones de la migración es la concepción “oleadas de unas poblaciones a los territorios de otras, cuyo carácter ha cambiado con el transcurso del tiempo”.³

Para los propósitos del presente trabajo entenderemos a la migración como el movimiento de personas hacia diferentes puntos y que se da por diversos factores y circunstancias sin importar género, raza, edad, religión. La migración representa un fenómeno que involucra a todos los países.

El proceso de la migración podría decirse que comienza con el deseo de emigrar esto incluye los factores de expulsión y atracción, la manera en que haya sido forzada o voluntaria, moviéndose por medios regulares o irregulares, buscando el establecimiento y/o retorno, integración y/o reintegración, y en algunos casos, la adquisición de la nacionalidad.

Los historiadores sobre migración coinciden en que los flujos migratorios han sido, y continúan siendo, factores muy importantes del cambio social, económico y cultural en todas las regiones.

El cambio social es un impacto importante y perdurable que la migración ha tenido en todos los países de destino⁴. Sociedades homogéneas previamente han experimentado cambio y han evolucionado hacia sociedades multiculturales complejas. En algunos países, esto ha sido visto como apropiado e incluso deseable, mientras que en otros, es sujeto de amplio debate.

² Instituto Nacional de Estadística y Geografía, s/autor, s/editor, s/ lugar de edición. p.20

³ Alba, Francisco. *Las migraciones internacionales*, México, Editorial Tercer Milenio.1998. pp. 3.

⁴ **Los países de destino**, según el glosario sobre migración de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, es el país al que se dirigen flujos migratorios (legal o ilegal).

Los beneficios que comporta la migración, tanto para los migrantes como para las sociedades de acogida, no se conocen lo suficiente; se sabe por ejemplo que la migración puede privar a los países de sus ciudadanos más capaces y brillantes, separar familias. Puede traer aparejadas muchas cosas buenas, pero también puede generar tensiones sociales, es por ello que los problemas relacionados con la integración de los migrantes son objeto de controversia.

Motivo por el cual el tema de las migraciones es abordado desde distintas perspectivas y con diferentes propuestas.

De tal forma, los gobiernos enfrentan retos crecientes al encauzar la migración conforme la conducta migratoria se hace más prevaleciente y globalizada. En 1965 había unos 75 millones de migrantes alrededor del mundo.

Para el 2002, ese número creció a 175 millones.⁵ En 1965, sólo un número pequeño de países fueron identificados como países de destino.

En el siguiente cuadro se muestra una clasificación de migrantes por regiones con datos de 1990, 2000, 2005 a manera de comparativo y se observa que existe un incremento evidente en las migraciones internacionales, tanto de las regiones desarrolladas como de las menos desarrolladas, durante cada período.

⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Op. Cit.* p.22

Cuadro I.1.3. Migrantes internacionales por regiones, según su nivel de desarrollo y áreas geográficas, 1990, 2000 y 2005

Regiones del mundo y áreas geográficas	Migrantes (millones)			Variación absoluta 1990 - 2005 (millones)	Tasa de crecimiento 1990 - 2005
	1990	2000	2005		
Regiones del mundo	154.0	174.8	190.6	36.7	1.4
Regiones desarrolladas ¹	81.4	104.1	115.4	34.0	2.3
Regiones menos desarrolladas ²	72.5	70.7	75.2	2.7	0.2
Áreas geográficas	154.0	174.8	190.6	36.7	1.4
África	16.2	16.3	17.1	0.8	0.3
Asia	50.0	49.8	53.3	3.3	0.4
Europa	48.4	56.1	64.1	15.7	1.9
América Latina y el Caribe	7.0	5.9	6.6	-0.4	-0.4
Norte América	27.6	40.8	44.5	16.9	3.2
Oceanía	4.8	5.8	5.0	0.3	0.4

Notas: 1/ Incluye: Europa y América del Norte, Australia, Nueva Zelanda y Japón.

2/ Incluye: África, Asia (excepto Japón), América Latina y el Caribe, la región de Melanesia, Micronesia y Polinesia.

Fuente: Estimaciones con base en United Nations, *International Migration Report 2002*, New York 2002; e, *International Migration 2006*, United Nations Publication, Sales No. E.06. XIII.6.

Actualmente, casi cualquier país es receptor de algún tipo de migración y la clasificación tradicional de países afectados por la migración en países de origen, tránsito y destino, actualmente tiene cada vez menos sentido debido a que muchos países envían, reciben o tienen migrantes que cruzan a través de sus fronteras. Tal y como se da a conocer en el siguiente cuadro que muestra la población total de ciertos países comparada con la población de inmigrantes que han recibido entre 2000 y 2005. Destacan India, Estados Unidos, Rusia, Pakistán y Alemania por tener mayores índices de inmigrantes.

País	Población total (miles)		Inmigrantes (miles)		Inmigrantes como porcentaje de la población total		Distribución porcentual de los inmigrantes	
	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005
Total	6 056 715	6 464 750	174 781	190 634	2.9	2.9	100.0	100.0
Subtotal	2 118 772	2 252 344	118 480	124 621	5.6	5.5	67.8	65.4
Estados Unidos de América	283 230	298 213	34 988	38 355	12.4	12.9	20.0	20.1
Rusia	145 491	143 202	13 259	12 080	9.1	8.4	7.6	6.3
Alemania	82 017	82 689	7 349	10 144	9.0	12.3	4.2	5.3
Ucrania	49 568	46 481	6 947	6 833	14.0	14.7	4.0	3.6
Francia	59 238	60 496	6 277	6 471	10.6	10.7	3.6	3.4
Arabia Saudita	20 346	24 573	5 255	6 361	25.8	25.9	3.0	3.3
Canadá	30 757	32 268	5 826	6 106	18.9	18.9	3.3	3.2
India	1 008 937	1 103 371	6 271	5 700	0.6	0.5	3.6	3.0
Reino Unido	59 415	59 668	4 029	5 408	6.8	9.1	2.3	2.8
Australia	19 138	20 155	4 705	4 097	24.6	20.3	2.7	2.1
Pakistán	141 256	157 935	4 243	3 254	3.0	2.1	2.4	1.7
Emiratos Árabes Unidos	2 606	4 496	1 922	3 212	73.8	71.4	1.1	1.7
Israel	6 040	6 725	2 256	2 661	37.4	39.6	1.3	1.4
Italia	57 530	58 093	1 634	2 519	2.8	4.3	0.9	1.3
Kazajstán	16 172	14 825	3 028	2 502	18.7	16.9	1.7	1.3
Costa de Marfil	16 013	18 154	2 336	2 371	14.6	13.1	1.3	1.2
Jordania	4 913	5 703	1 945	2 225	39.6	39.0	1.1	1.2
Irán (República Islámica)	70 330	69 515	2 321	1 959	3.3	2.8	1.3	1.0
Suiza	7 170	7 252	1 801	1 660	25.1	22.9	1.0	0.9
Polonia	38 605	38 530	2 088	703	5.4	1.8	1.2	0.4
Otros países	3 937 943	4 212 406	56 231	66 013	1.4	1.6	32.2	34.6

Fuente: Estimaciones de CONAPO con base en United Nations, *International Migration Report 2002*, New York, 2002; e, *International Migration 2006*, United Nations Publication, Sales No. E.06. XIII.6.

Este complicado conjunto de relaciones resalta la necesidad de una comprensión y enfoque global para la gestión de la migración que tome en cuenta la relación entre la migración y otros temas contemporáneos de naturaleza social, económica y política, por ejemplo, el desarrollo de los mercados laborales, preocupaciones sobre seguridad, etc.

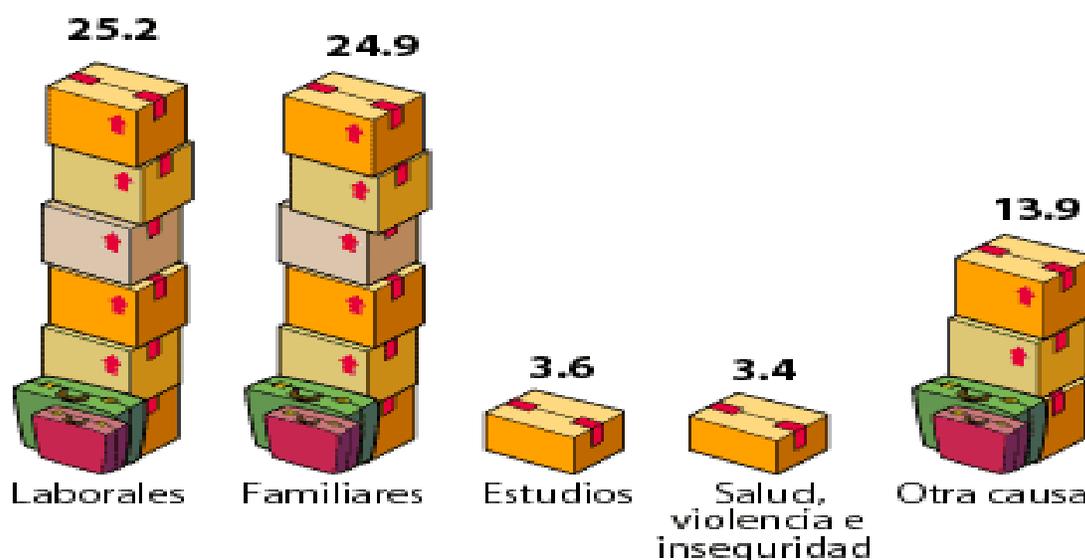
1.1. MIGRACIÓN

Al convertirse en un fenómeno que crece no sólo en volumen sino también en complejidad, los movimientos migratorios son un tema de actualidad para todos los países y regiones en el mundo. Hoy en día están emigrando más personas que en cualquier otro momento de la historia de la humanidad. Los emigrantes viajan de muchas maneras distintas y por muchas razones distintas.

Las personas se mudan para mejorar su calidad de vida, para darles mejores oportunidades a sus hijos, o para escapar de la pobreza, el conflicto o la hambruna. Hoy en día, con el transporte y las comunicaciones modernas, más personas se motivan y pueden desplazarse.

Como se había mencionado, la Migración es el cambio de residencia de una o varias personas de manera temporal o definitiva, generalmente con la intención de mejorar su situación económica así como su desarrollo personal y familiar. Cuando una persona deja el municipio, el estado o el país donde reside para irse a vivir a otro lugar se convierte en un **emigrante**⁶, pero al llegar a establecerse a un nuevo municipio, estado o país, esa misma persona pasa a ser un **inmigrante**⁷.

En México, las personas de 5 años y más que cambian de lugar de residencia lo hacen por diferentes motivos: laborales, familiares, por estudios, salud, violencia e inseguridad y otras causas.⁸



⁶ emigrante

⁷ inmigrante

⁸ FUENTE: INEGI. Mujeres y Hombres en México 2005.

1.1.1.1 CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA MIGRACIÓN

Según el Glosario de términos migratorios, la migración puede entenderse como: *“Movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, de personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos.”*⁹

Existen diferentes causas por las que las personas emigran: económicas, sociales, políticas o relacionadas con el medio ambiente y a continuación se mencionaran las características más importantes de cada tipo de migración:

- a) Migración económica. Implica mudarse para buscar empleo o para desarrollar una orientación profesional.
- b) Migración social. Implica mudarse a otro lugar para buscar una mejor calidad de vida o estar más cerca de la familia o de los amigos.
- c) Migración política. Se da cuando las personas se mudan para escapar de una persecución política, religiosa o étnica, o de algún conflicto.
- d) Migración medioambiental. Las causas de este tipo de migración incluyen desastres naturales como las inundaciones o las sequías.¹⁰

Las causas anteriormente enumeradas, engloban diversos motivos por los que las personas deciden moverse de su lugar de residencia. La migración, al ser un fenómeno de movimientos internos como internacionales, representa uno de los temas más relevantes en las agendas de los países y es por ello que se deben analizar sus repercusiones.

⁹OIM, Glosario de Términos Migratorios, p.38

¹⁰<http://tilz.tearfund.org/Espanol/Paso+a+Paso+qué+es+la+migración/3n.htm> consultado del 25 de agosto de 2010

1.1.1.2 IMPACTO DE LA MIGRACIÓN: VENTAJAS Y DESVENTAJAS

Aunque la migración es un fenómeno mundial que ha estado presente a lo largo de la historia de la humanidad, no siempre es bien aceptada o comprendida por los contrastes que encierra.

Podemos mencionar algunas de las ventajas que tiene este fenómeno:

1. La migración alivia la presión poblacional y reduce el desempleo, lo que a su vez reduce la tensión sobre la economía local o nacional. También reduce la demanda sobre los recursos naturales.
2. Las familias que se quedan, se benefician del dinero que envían los migrantes. La mayoría de las familias gasta el dinero en alimentos, otros artículos esenciales para la familia, en educación y este dinero convertido en remesas, beneficia en gran medida la economía nacional.
3. En los casos de países que atraviesan por alguna situación de conflicto las personas pueden emigrar a otro país.
4. Los migrantes pueden reunirse con familiares que ya se han desplazado.
5. Los migrantes pueden tener acceso a mejores servicios médicos y a otros servicios de bienestar social en el lugar al cual emigran.
6. Pueden tener acceso a una mejor educación para sus hijos

Pero también se pueden enumerar las desventajas:

1. El trabajo que hay disponible puede ser temporal, impredecible, peligroso o ilegal.
2. Donde la migración es común, puede aumentar el tráfico de seres humanos pues los traficantes ven una oportunidad financiera. Los padres que son pobres pueden verse motivados a vender a sus hijos a cambio de un poco de dinero.
3. A pesar de que gana más dinero, a menudo el inmigrante ganará poco en comparación con la calidad de vida del nuevo lugar. Puede que no logre la

alta calidad de vida que a menudo se describe en los medios de comunicación.

4. La migración significa dejar atrás redes de apoyo de amigos y familiares, así como una cultura a la que están acostumbrados, mudarse a un lugar nuevo, distinto y a veces hostil.
5. Los inmigrantes enfrentan el estigma, si la comunidad a la que se mudan no los entiende o desconfía de ellos.
6. Los niños que se quedan en casa o que son enviados a otro lugar por sus padres, son más vulnerables al abuso.
7. Los migrantes internacionales puede que no tengan un estatus legal y por lo tanto, no tienen acceso a apoyo como servicios médicos o servicios de bienestar social.

Si analizamos los efectos que provocan los migrantes al llegar a otros lugares encontramos lo siguiente:

1. Los migrantes frecuentemente van a lugares donde no hay suficientes personas locales con las destrezas para realizar los trabajos que hay disponibles. Los vacíos que ocupan los migrantes se concentran en empleos altamente calificados, como los doctores o trabajos manuales, como los obreros de la construcción. Esto ayuda al soporte de la economía.
2. A menudo los migrantes están más dispuestos a ocupar vacantes en empleos que las personas locales no están dispuestas a ocupar. Esto incluye papeles como recoger frutas, cuidar niños y servicios de limpieza.
3. La integración de los migrantes a la cultura de la zona o del país que los acoge puede llevar a una diversidad cultural en aspectos como los alimentos, la música, etc.
4. Los migrantes experimentan abuso y discriminación racial que divide las comunidades y puede aumentar la criminalidad.

5. A menudo los migrantes viven en vecindarios donde hay otras personas de la misma zona. Una comunidad inmigrante grande puede colocar una presión adicional sobre los servicios locales como las escuelas y los servicios médicos.
6. Los países que reciben migrantes muchas veces tienen que responder a la llegada repentina de una gran cantidad de migrantes ilegales, muchos de los cuales han arriesgado sus vidas al viajar en camiones y en botes.

1.1.1.3 GENERALIDADES DE LA MIGRACIÓN EN MÉXICO

El fenómeno de la migración, no corresponde a un tiempo inmediato, por el contrario es el resultado de todo un proceso histórico, ligado directamente con las condiciones de desigualdad económica y social imperantes en toda sociedad.

México es un país que a lo largo de su historia ha enfrentado la migración tanto interna como internacional, por lo que está en busca de escenarios que le permitan una atención inmediata a los problemas de fondo, como los económicos-estructurales y de aquellos que tienen que ver con la violación de los derechos humanos de los migrantes que quedan en manos de grupos de delincuentes que establecen redes sumamente organizadas y altamente rentables.¹¹

La migración mexicana se reconoce como el movimiento del país o región hacia el extranjero para un beneficio salarial o la búsqueda de una mejor calidad de vida y un claro ejemplo de lo anterior lo encontramos en la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos en donde el motivo principal de ese movimiento es un salario alto a comparación con el de México.

Es preciso mencionar que la migración mexicana no sólo se da hacia aquel país, a partir de 1970 emigran cada año cinco mil profesionistas mexicanos en busca de mejores oportunidades laborales, con lo que unos 200 mil científicos trabajan en

¹¹ En el cap. 4 se detallaran las acciones emprendidas por México en materia de migración.

países como Canadá, Francia, Argentina, Chile y España, donde han encontrado un mejor nivel de vida y mayores posibilidades de desarrollo.¹²

Debido al proceso de globalización, existen cambios notables en las tendencias migratorias, al respecto Demetrios G. Papademetriu explica que en el transcurso de los últimos treinta años, sociedades industrializadas alcanzaron un punto de desarrollo en el que hubo una escasez crónica de mano de obra, consecuencia ésta de factores como:

- El deterioro de la estructura demográfica de algunas sociedades capitalistas avanzadas que registran tasas de natalidad muy bajas, y el envejecimiento de su población y reducción de sus fuerzas laborales activas.
- El efecto agravante de medidas que reducen la población activa: disminución de la edad requerida para la jubilación, vacaciones más largas, estímulos que inducen a los jóvenes en edad de trabajar a posponer su entrada en el mercado de trabajo con el fin de ampliar sus estudios.
- La proliferación de ocupaciones altamente técnicas en el sector terciario, que exige una constante evolución de la calificación y formación del personal, todo ello producto del alto nivel de desarrollo.
- Reestructuración de los mercados de trabajo en los sectores primario y secundario con exigencias de mano de obra calificada.
- La creciente vitalidad del sector secundario, que refleja una demanda persistente de fuerza de trabajo temporal y estacional, proliferación de puestos de trabajo que los trabajadores nativos se niegan a aceptar debido a los bajos salarios y malas condiciones laborales.¹³

Como se desarrolló anteriormente, las tendencias de la migración han cambiado con el paso del tiempo y aunque los mexicanos son la primera minoría inmigrante

¹² Profesionistas mexicanos emigran a otros países, EL UNIVERSAL, Ciudad de México ,Sábado 18 de julio de 2009, Disponible <http://www.eluniversal.com.mx/notas/613158.html>

¹³ Demetrios G. Papademetriu, *Las migraciones internacionales en un mundo en evolución*. Fecha de consulta, 24 de octubre de 2010, Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0006/000625/062516so.pdf>.

en Estados Unidos, éste no es el único país al que se dirigen todos los flujos migratorios del país.¹⁴

Resulta importante explicar, dado el interés de este trabajo respecto al tema de trata de personas, la llamada *migración irregular, ilegal o indocumentada*¹⁵ la cual ha crecido en dimensiones y modalidades en las últimas tres décadas.

Las políticas migratorias que restringen el ingreso de migrantes por la vía legal en los países de destino sumadas a la necesidad de fuerza de trabajo en esos países han alimentado este tipo de migración irregular. En ese marco, el desarrollo de amplias redes de traficantes de migrantes desde grupos de coyotes y polleros hasta las bandas más sofisticadas capaces de trasladar a migrantes desde Asia hasta Estados Unidos o de producir documentos y visas falsificadas de buena calidad junto con las redes sociales que proveen información, contactos y ayudan a la inserción laboral, facilitan este tipo de migración.

Existen diversas políticas y propuestas que se discuten para enfrentar la migración irregular entre las que se encuentran:

- Medidas de control fronterizo y de ingresos, se han incrementado
- Lucha contra el tráfico de migrantes
- Deportaciones
- Aumentos de controles internos
- Repatriaciones voluntarias
- Programas de trabajadores temporales

¹⁴ <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/migracion/MigracionySalud/cap1.pdf> Fecha de consulta 24 de octubre de 2010.

¹⁵ definirla

1.2 LA TRATA DE PERSONAS: ANTECEDENTES

Los orígenes de la trata de personas se remontan a la época colonial durante la cual mujeres y niñas, particularmente africanas e indígenas, eran desarraigadas de sus lugares de origen y comerciadas como mano de obra, servidumbre y/o como objetos sexuales.¹⁶ Pero la trata como problema social comenzó a reconocerse a fines del siglo XIX e inicios del XX a través de lo que se denominó Trata de Blancas, concepto que se utilizaba para hacer referencia a la movilidad y comercio de mujeres blancas, europeas y americanas, para servir como prostitutas o concubinas generalmente en países árabes, africanos o asiáticos. En ese momento surgieron las primeras hipótesis en torno a que dichos movimientos eran producto de secuestros, engaños y coacciones sobre mujeres inocentes y vulnerables con el objeto de explotarlas sexualmente.¹⁷

Al inicio de la década de los 80, los discursos sobre la trata de mujeres con fines de explotación sexual volvieron a tomar fuerza entre distintos sectores nacionales y supranacionales, debido entre otras razones, al incremento de la migración femenina transnacional que se venía gestando desde fines de los años 70, dentro de la cual parece aumentar, o al menos hacerse más evidente, la incidencia de este fenómeno en casi todas las regiones del mundo y en muy diversas modalidades. De esta manera la antigua definición de trata de blancas quedó en desuso por no corresponder ya a las realidades de desplazamiento y comercio de personas y tampoco a la naturaleza y dimensiones de los abusos inherentes a este flagelo.¹⁸

En esa época, se comenzó a utilizar el término tráfico humano o tráfico de personas para referirse al comercio internacional de mujeres y personas menores de edad, sin todavía alcanzarse una definición o concepto consensuado sobre este fenómeno.

¹⁶ OIM et al, *Trata de personas aspectos básicos*, México, s/editor, 2006, p.9

¹⁷ *ídem*

¹⁸ *ídem*

Tráfico de personas era la traducción textual al castellano del término *trafficking in persons* de los textos en inglés, los cuales fueron traducidos e introducidos a Latinoamérica. Fue hasta finalizar el siglo XX que la comunidad internacional llevó a cabo acciones encaminadas a tipificar el delito de la trata de personas.¹⁹

Los discursos sobre trata de blancas fueron por mucho tiempo utilizados por movimientos abolicionistas de la prostitución, hasta que lograron incluirlos en la agenda mundial, en diversos acuerdos internacionales para la supresión de la trata, los cuales fueron desarrollados desde 1904 hasta 1949 cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Convenio para la represión de la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena.²⁰

En diciembre del año 2000, durante la Conferencia Mundial convocada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), 147 países firmaron la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional y sus dos Protocolos complementarios, uno contra la trata de personas y el otro contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.

A partir de esto, hay un consenso sobre una definición acorde a la magnitud y formas del fenómeno, incluso se logró diferenciarlo del tráfico de personas.²¹

Cabe mencionar que los instrumentos internacionales contra esta problemática se analizaran en el inciso 1.4 Marco Jurídico Nacional e Internacional para combatir la trata de personas.

El aumento en el número de casos, así como su expansión en áreas que anteriormente no parecían verse tan afectadas, responde a múltiples factores, como la globalización que ha facilitado las comunicaciones y el acceso a la

¹⁹ *Ídem*

²⁰ Este Convenio fue el instrumento más importante contra la trata de mujeres hasta hace pocos años y continua vigente.

²¹ Comisión de los Derechos Humanos, et al. *Manual para la prevención de la trata de personas*, s/editor, México, 2009, p.10

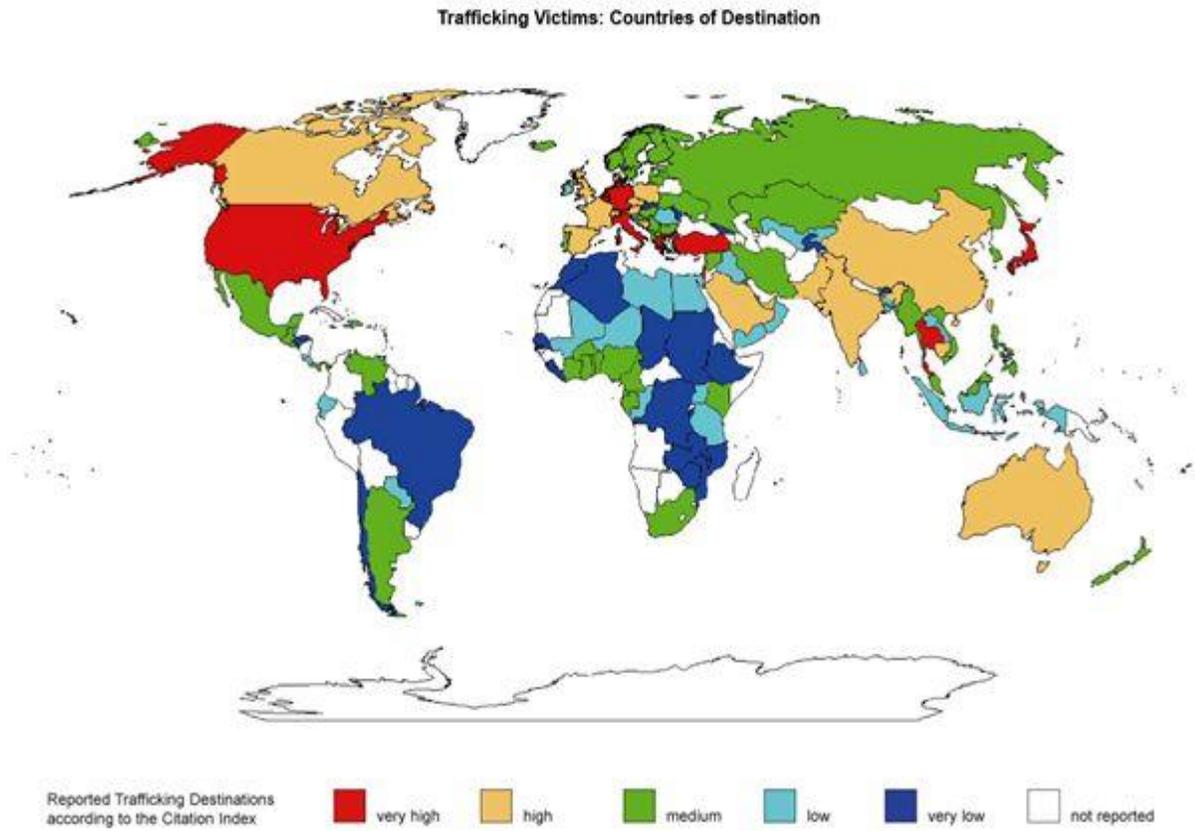
información pero también a las profundas dificultades económicas que enfrentan muchos países especialmente las naciones en desarrollo y las economías en transición y su inestabilidad socioeconómicas, lo que tiende a producir factores de expulsión como la pobreza económica, la exclusión y discriminación, el desempleo o empleos mal remunerados, la falta de oportunidades educativas y desarrollo social, así como las limitadas posibilidades de acceso, los servicios de salud y educación.

A lo anterior se suman los crecientes obstáculos a la migración regular y a la asistencia de conflictos armados nacionales y regionales.

En los mapas siguientes, puede apreciarse por un lado, los lugares de origen de víctimas de trata y por el otro los países de destino al que son trasladadas una vez que se logra la coacción de las mismas.

El cuadro 4 señala los lugares de origen de víctimas de trata, principalmente son traídas de la región de Asia, tanto de China como de los países de la Ex Unión Soviética y África; en menor medida de Estados Unidos, Chile y Bolivia.

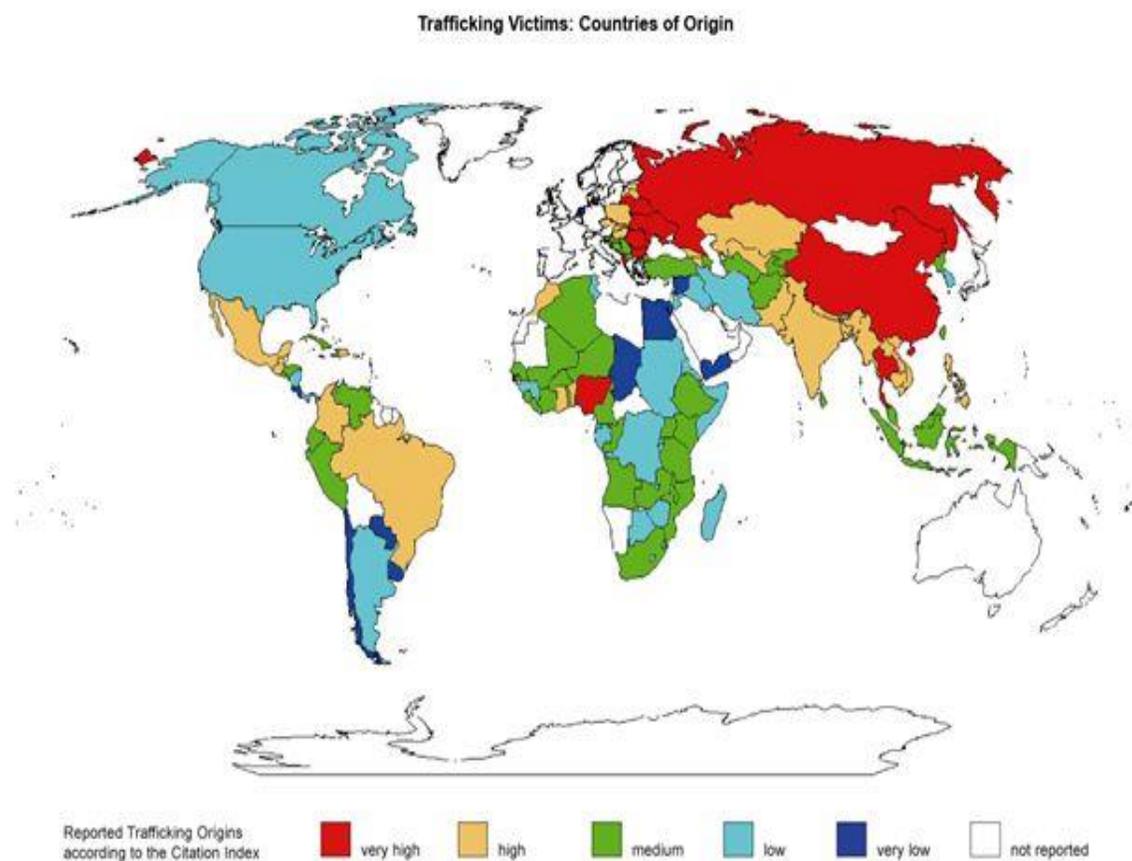
CUADRO 4. TRATA DE PERSONAS, PAÍSES DE ORIGEN.



Fuente: <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/>

En este segundo mapa (Cuadro 5), se dan a conocer los países de destino a los que llegan las víctimas de trata una vez que fueron, captadas, transportadas y trasladadas, lo cual implica que solo falta que sean recibidas en los llamados países de destino, lugares en los que serán explotadas y observamos que Estados Unidos es el principal receptor de víctimas de trata así como algunos países europeos.

CUADRO 5. TRATA DE PERSONAS. PAÍSES DE DESTINO.



Fuente: <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/>

Cabe destacar que el presente estudio, enfoca su atención especialmente en mujeres y niños que aunque no son las únicas víctimas de trata si son los sectores más vulnerables ante este fenómeno tal y como lo dan a conocer Organizaciones Internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros.

OIM estima que “a nivel mundial, cada año aproximadamente un millón de hombres, mujeres, niños y niñas son engañados, vendidos, coaccionados o sometidos a condiciones semejantes a la esclavitud bajo distintas formas y en diversos sectores: construcción, maquila, agricultura, servicio doméstico, prostitución, pornografía, turismo sexual, matrimonios serviles, niños soldados, tráfico de órganos, venta de niños, entre otros, siendo las mujeres, las niñas y los niños el sector más vulnerable”.²²

El siguiente cuadro representa el total de la población mundial y destaca que el 13% de este total son personas vulnerables a la trata de personas.

CUADRO 5. POBLACIÓN VULNERABLE A LA TRATA DE PERSONAS



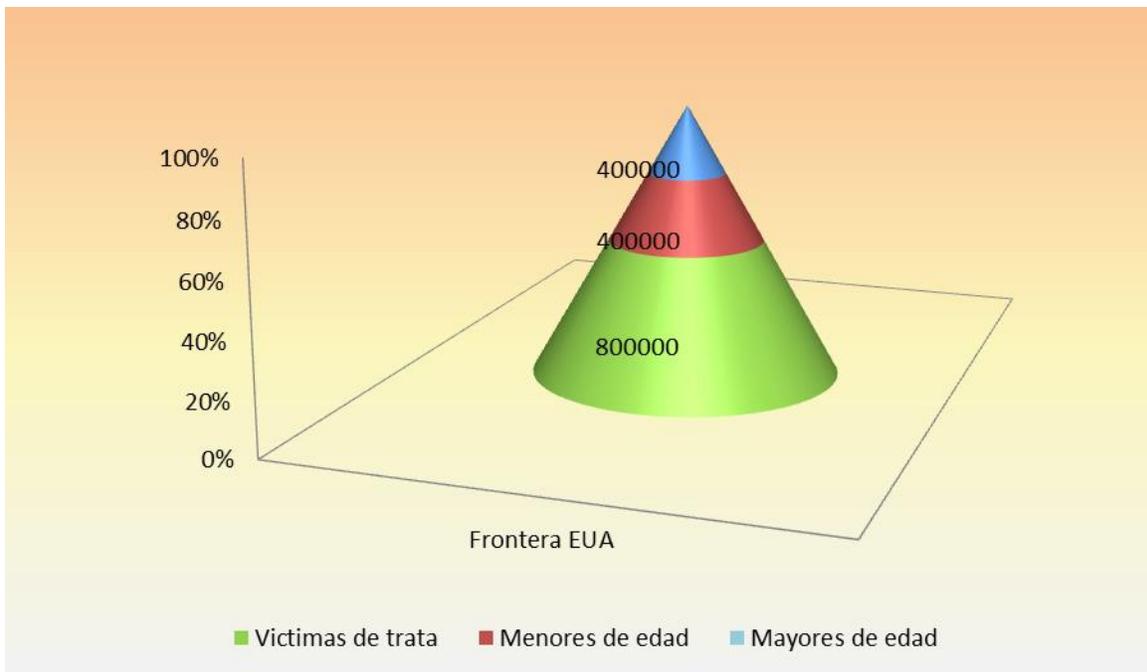
Elaboración propia con datos tomados de OIM et al, *Trata de personas aspectos básicos, México*, s/editor, 2006, p.11

²² OIM, et al, *Op. Cit*, p.11

Asimismo, en el Informe Anual sobre Trata de Personas del Departamento de Estado de Estados Unidos, se menciona que:

“cada año entre 600,000 y 800,000 personas cruzan las fronteras internacionales como víctimas de trata; de esta cifra el 80 por ciento son mujeres y niñas y el 50 por ciento son personas menores de edad.”²³

CUADRO 6. POBLACIÓN VULNERABLE A LA TRATA DE PERSONAS AL CRUZAR FRONTERAS INTERNACIONALES.



Elaboración propia con datos tomados del Informe sobre trata de personas del Departamento de Estado de EEUU, 2005.

En el cuadro 6, muestra el total de víctimas de trata en el mundo que cruzan las fronteras internacionales y observamos que existe un porcentaje elevado de menores de edad que son víctimas.

²³ El Departamento de Estado de Estados Unidos, Informe sobre trata de personas (2005); versión en línea www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que:

“del total estimado de personas sometidas a trabajos forzados como consecuencia de la trata (calculado por ese organismo en 2,450,000) alrededor de 56% de las víctimas de trata con fines de explotación económica o laboral son mujeres y niñas y el 44% restante son hombres y niños. Asimismo, en el caso de trata con fines sexuales, una abrumadora mayoría del 98% es ocupado por mujeres y niñas”.²⁴

CUADRO 7. PERSONAS SOMETIDAS A TRABAJOS FORZADOS.



Elaboración propia con datos de la Oficina Internacional del Trabajo, “Una alianza Global contra el Trabajo Forzoso”, Conferencia Internacional del Trabajo 93ª reunión, Ginebra, 2005.

El cuadro 7, representa el trabajo forzado, que es otra forma que adopta la trata de personas, el género no es un condicionante ya que tanto hombres como mujeres están representados.

²⁴ Oficina Internacional del Trabajo, “Una alianza Global contra el Trabajo Forzoso”, Conferencia Internacional del Trabajo 93ª reunión, Ginebra, 2005. pp.15-17

La trata es un negocio que se desarrolla en todo el mundo con una impunidad casi absoluta pues las sanciones son poco severas y la corrupción que la rodea es de gran magnitud.

CUADRO 8. PERSONAS TRATADAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL



Elaboración propia con datos tomados de OIM et al, Trata de personas aspectos básicos, México, s/editor, 2006, p.13.

En el cuadro 8, observamos que en lo que respecta a la trata con fines de explotación sexual, las mujeres y niñas representan el mayor sector. Lo anterior hace notar que evidentemente la trata de personas tiene como principales víctimas a mujeres y niños. En general, las mujeres están más afectadas por la violencia y la discriminación de género en la educación, la inequidad laboral, caracterizada por la segregación ocupacional y una representación desproporcionada en los sectores informales de empleo.

“...las mujeres víctimas de trata, son socialmente rechazadas pero masivamente utilizadas; invisibles debido a la clandestinidad que las rodea; absolutamente indefensas, desprotegidas y extorsionadas en todos los aspectos hasta puntos difícilmente soportables. La experiencia indica que, en la mayoría de los casos, los explotadores y sus cómplices no son alcanzados por el sistema de justicia.”²⁵

²⁵ Chiarotti Susana, *La trata de mujeres: sus conexiones y desconexiones con la migración y los derechos humanos*, CELADE, BID, Santiago de Chile, 2003, P.19

Como lo pone de manifiesto Lydia Cacho, el mundo experimenta una explosión de las redes que roban, compran y esclavizan niñas y mujeres; las mismas fuerzas que en teoría habrían de erradicar la esclavitud la han potenciado a una escala sin precedentes. Estamos presenciando el desarrollo de una cultura de normalización del robo, desaparición, compra – venta y corrupción de niñas y adolescentes en todo el planeta, que tiene como finalidad convertirlas en objetos sexuales de alquiler y venta.

Una cultura que además promueve la cosificación humana como si fuera un acto de libertad y progreso. Esclavizadas ante una cultura de mercado deshumanizante, que nos han impuesto como destino manifiesto, millones de personas asumen la prostitución como un mal menor y eligen ignorar que en ella subyace la explotación, los maltratos y el gran poderío del crimen organizado en menor y mayor escala en el mundo entero.²⁶

El siglo XXI ha sido testigo de la recreación y profesionalización de los grupos de crimen organizado. Siguiendo las reglas capitalistas del mercado de libre comercio, las mafias han creado rutas de comunicación nunca antes vistas para traficar bienes y servicios entre países y continentes. Generar violencia y vender protección es su negocio; adquirir y ofrecer dinero, placer y poder es su meta fundamental.²⁷

²⁶ Cacho Lydia, *Esclavas del Poder: Un viaje al corazón de la trata sexual de mujeres y niñas en el mundo*, Ed. De Bolsillo, México, Septiembre 2012, pp. 13-14.

²⁷ *Idid*, p.15

1.2.1 DEFINICIONES DE TRATA DE PERSONAS

Una vez mostrado el panorama general de los antecedentes de la trata de personas, es necesario definirla para su mejor comprensión. En primer lugar, se incluye la definición de la **Organización Internacional para las Migraciones (OIM)**, por trata de personas se entenderá:

*“la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas recurriendo al uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el 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 para propósitos 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”.*²⁸

El fenómeno de Trata debe ser identificado mediante tres elementos: la acción – usualmente la transportación o tráfico--, los medios –engaño, rapto, coerción-- y el propósito, siendo este último usualmente la explotación de la persona con fines de lucro. Se eligió esta definición ya que contempla todos los elementos que implica la trata de personas, asimismo como puede observarse, la problemática no sólo se centra en la explotación sexual sino en otras formas de explotación.

En segundo lugar, se incluye la definición de trata de personas según la **Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas, FEVIMTRA**: *“la trata de personas es un delito que implica la violación de los derechos a la libertad, la vida y la seguridad, y que afecta la dignidad y la integridad”*. Se precisa también que la trata puede ser interna o internacional y para los objetivos del presente, nos remitiremos a la segunda.²⁹

²⁸ OIM, *et al*, *Op. Cit*, p.35

²⁹ Para conocer más casos sobre trata de personas, se recomienda consultar el *Manual para la prevención de la trata de personas*, así como diferentes estudios de caso llevados a cabo en Chiapas y otros Estados de la República Mexicana.

CUADRO 8. DIVERSAS FORMAS Y MECANISMOS DE EXPLOTACIÓN

Este cuadro enuncia las diversas formas y mecanismos de explotación existentes en el tema de trata de personas, lo anterior con la finalidad de dar a conocer que la trata no sólo es explotación sexual como casi siempre se piensa.³⁰

FORMAS O MECANISMOS	SECTORES
Laboral	Fábricas, maquiladoras, trabajo agrícola, plantaciones, minas, construcción, pesca, mendicidad, trabajo doméstico.
Sexual	Prostitución forzada, pornografía (películas, fotos, internet), explotación sexual comercial de niñas y niños, turismo sexual, embarazos forzados.
Falsas adopciones	Comercio de niños y bebés para darlos en adopción con propósitos de explotación.
Servidumbre	Prácticas religiosas y culturales, matrimonios serviles, agencias matrimoniales.
Militar	Soldados cautivos, niños soldados.
Tráfico de órganos	Sustracción ilícita de órganos, tejidos o componentes (pulmón, riñón, córnea, hígado, corazón, etc.) para ser vendidos en el mercado negro.
Prácticas esclavistas	Captura, adquisición o cesión de un individuo para explotación o servilismo. Éstas pueden incluir algunas formas de delincuencia, como el uso de niños (as) en venta de drogas o armas.

Fuente: Tomado del *Manual para la prevención de la trata de personas*.

³⁰ CNDH, OIM, *Manual para la prevención de la trata de personas*, México 2009 p.41

Son muchos los casos y testimonios que se han documentado sobre el tema, sin embargo, para los fines de este trabajo no se incluirá ninguno ya que el aspecto que se quiere destacar, es precisamente el de las acciones que están llevando a cabo los países para combatirla. Es por ello que el cuadro 9 explica la existencia de zonas o regiones, donde se facilita la operación de los tratantes ya sea por las características socio-económicas del lugar o por la inadecuada vigilancia por parte de las autoridades en detectar este tipo de casos.

CUADRO 9. ALGUNAS REGIONES EN LAS QUE OPERAN LOS TRATANTES.

PAÍS	LUGARES
MEXICO	<p>Soconusco- Chiapas, se da un importante intercambio comercial y hay una intensa movilidad de nacionales de Guatemala, Honduras, El Salvador y en menor medida de otros países: Colombia, Ecuador, Perú, Brasil.</p> <p>Áreas geográficas parte de la Carretera Panamericana, en las cuales se facilita la actividad de los tratantes debido a que es un nexo entre México, Guatemala, Honduras y El Salvador.</p>
HONDURAS	<p>Puerto Cortés, es la ciudad que tienen el principal puerto del norte del país, en esta ciudad niños, niñas y adolescentes son traídos de distintos puntos del país para ser conducidos a puntos fronterizos con Guatemala.</p> <p>San Pedro Sula, por su ubicación geográfica, facilita la trata hacia Guatemala y México.</p> <p>La Ceiba, es la tercera ciudad más importante del país y punto de destino de la trata interna de niñas, niños y adolescentes provenientes de ciudades como Trujillo y Colón.</p>
ESTADOS UNIDOS	<p>Phoenix, Arizona, es una de las zonas en las que se reclutan trabajadores para la agricultura.</p>

Fuente: Elaboración propia, con datos consultados en el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

1.2.2 DIFERENCIAS ENTRE TRÁFICO Y TRATA DE PERSONAS.

Los términos tráfico y trata de personas en muchas ocasiones se utilizan sin distinción por lo que en este apartado se harán las acotaciones pertinentes a fin de aclarar sus diferencias. Por tráfico de migrantes se entiende *“la facilitación de un cruce de fronteras sin cumplir los requisitos legales o administrativos, con el fin de obtener directa o indirectamente un beneficio financiero o de orden material.”*³¹

Existen similitudes y diferencias entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas ya que en ambos casos hay un aprovechamiento de las intenciones que tienen los migrantes por mejorar sus condiciones de vida (exceptuando aquellos casos de trata en los que hubo secuestro, rapto o sometimiento), así como abuso a los derechos fundamentales y una operación comercial con seres humanos.

La trata de personas está principalmente en manos de grupos de delincuencia organizada que según la Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional, define a un grupo delictivo organizado como: *“un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con miras a obtener directa o indirectamente un beneficio económico u otro beneficio de orden material”*³²

Según el Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el término tratante, se aplica a *“quienes se dediquen a la captación y transporte de personas, quienes ejerzan control sobre las víctimas de la trata, quienes las trasladen o mantengan en situaciones de explotación, quienes*

³¹ Comisión de los Derechos Humanos, et al., *Op. Cit.*, p.36

³² *Ibid*, p.42

*participen en delitos con nexos y quienes obtengan un lucro directo o indirecto de la trata, sus constitutivos y delitos conexos.”*³³

Suelen ser grupos pequeños y aislados, redes de delincuencia o de estructuras familiares organizadas; pueden ser amigos, conocidos o parientes cercanos a la víctima, cada uno especializado en una parte de la cadena (la captación, el transporte o la gestión de la explotación). Sin embargo, no pueden minimizarse el involucramiento de grandes mafias internacionales, lo que aumenta el riesgo a su combate.

Los grandes beneficios que puede reportar esta actividad, así como el riesgo mínimo de detección y castigo hacen que esta sea una empresa tentadora en muchos países del mundo.³⁴

Las redes de trata pueden consistir en grupos de una misma etnia o nacionalidad que se relacionan con víctimas de la misma procedencia. Pueden convertirse en grupos mixtos, en los que los delincuentes o víctimas proceden de diferentes culturas o países. Tanto en el tráfico como en la trata, los migrantes se ven vulnerables ante las circunstancias. Existen similitudes y diferencias entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas que en el cuadro 10 se detallan.

³³ *Idem*

³⁴ *Ibid, p.43*

CUADRO 10. DIFERENCIAS ENTRE EL TRÁFICO Y LA TRATA DE PERSONAS

TRÁFICO	TRATA
El migrante establece contacto directo y voluntario con el traficante (“pollero” o “coyote”) es decir, a pesar de los riesgos que implica migrar de forma indocumentada, la persona consiente hacerlo.	El contacto se da bajo engaño y/o abuso y/o coacción. En otras palabras, el consentimiento está viciado.
Implica siempre cruce de frontera o fronteras.	Puede darse dentro o fuera de un país; el cruce de fronteras no es necesario.
El dinero u otro bien material es un factor intrínseco para el traslado.	El dinero para el traslado no es un factor importante, sino someter a la persona a una deuda económica que la force a ser explotada.
La relación entre el traficante y el migrante termina una vez llegado al destino.	La relación entre el tratante y la víctima es mucho más prolongada, generalmente una vez llegada al destino inicia o continúa la explotación.
Implica mayoritariamente a hombres.	Sus víctimas fundamentales son mujeres, niñas y niños, en menor grado, víctimas masculinas.
Durante el traslado hay mayores riesgos de salud y vida.	Durante el traslado se minimizan los riesgos a la salud y a la vida, pero en el largo plazo, el impacto físico y psicológico es más prolongado.
Es fundamentalmente un delito contra el Estado el violentar las leyes soberanas.	Atenta contra la dignidad y los derechos de la persona. Es un delito contra el individuo.

Fuente: OIM, et al, *Trata de personas: Aspectos Básico, México 2006.*

1.2.3. ENFOQUES Y MATICES DE LA TRATA DE PERSONAS

Actualmente, hay un aumento de hogares sostenidos por mujeres, las cuales, en muchas ocasiones, viajan solas para buscar mejorar la situación económica y social de sus familias, por lo general experimentan un acceso desigual a los canales formales para emigrar, dada la pobre o poca información sobre los riesgos en el trayecto y la ausencia de servicios especializados para orientarlas. La trata de personas, como problema complejo que involucra distintas dimensiones que parten de lo individual a lo socio estructural, requiere ser analizada a partir de distintos enfoques como los que a continuación se describen:

- **Enfoque de derechos humanos.**

Tiene sus raíces en el principio de que todas las personas independientemente de su sexo o condición social, tienen derechos propios, indivisibles, interdependientes, inalienables, irrenunciables, que deben de ser reconocidos en su totalidad y en todos los ámbitos de la vida. Algunos de estos derechos son: el derecho a la vida, a la autodeterminación, a la libertad y a no ser discriminado, etc. Por consiguiente, el Estado tiene que garantizar que se respeten los derechos de cada individuo. Por lo que este enfoque apunta a transformar las prácticas institucionales del Estado para que se ajusten a garantizar la realización de los derechos humanos.

El marco normativo global de los derechos humanos es dado por los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos Sociales, junto con otros instrumentos internacionales e interamericanos relativos a los derechos de las Personas más vulnerables, ya sea por su condición social, de género o edad.

- **Enfoque de Género**

Si entendemos la trata como una forma de violencia basada en el género, ya que tiene características particulares dependiendo de los sexos, su intervención y combate obliga a entender las necesidades específicas de cada situación entre mujeres y hombres. Así entonces, este enfoque permite analizar los modelos de socialización existentes en una cultura y analizar cómo se van dando los roles y mandatos culturales para mujeres y hombres. Asimismo, permite visualizar como se distribuye el poder en una sociedad, los preceptos culturales que sustentan las asimetrías de poder existentes y como se legitiman y perpetúan.³⁵

- **Enfoque Contextual**

Dicho enfoque es útil para evitar generalizaciones y revictimación ya que obliga a intentar conocer el entorno en el que se desarrollan determinadas situaciones de trata de personas evidencia el hecho de que conceptos como niñez, mujeres, migrantes, adolescencia y familia entre otros no pueden asumirse como “categorías” homogéneas. Reconoce que las situaciones y condiciones de las personas, así como sus potenciales y necesidades, varían dependiendo de las condiciones históricas, socioculturales y económicas de una sociedad en particular, aún en el interior de ésta, la heterogeneidad de realidades y condiciones de la vida crea demandas que deben ser atendidas desde sus especificidades.³⁶

Una vez precisados esos enfoques, se mencionaran las matices que tiene la trata, a saber: la prevención, el combate y la protección; mismos que se desarrollaran con más detenimiento con la finalidad de conocer las acciones que se están emprendiendo para erradicar este problema.

³⁵ *Ibid, p. 33*

³⁶ *Ibid,p.34*

1.2.3.1 PREVENCIÓN

Cómo ya se ha visto, el aumento en el número de casos, así como su expansión en áreas que anteriormente no parecían verse tan afectadas, responde en parte a factores como la globalización misma que ha facilitado las comunicaciones y el acceso a la información. Pero también a las profundas dificultades económicas que enfrentan muchos países, especialmente las naciones en desarrollo en comparación con las economías en transición, su constante inestabilidad socioeconómica, tiende a producir circunstancias de “expulsión” como el desempleo y/o empleos mal remunerados, la falta de oportunidades educativas y desarrollo social, las limitadas posibilidades de acceso a los servicios de salud y educación. A ello se suman los cada vez mayores obstáculos a la migración regular y la existencia de conflictos armados sean estos nacionales o regionales.

Esta situación aunada a cuestiones como la creciente demanda de mano de obra de bajo costo en los países de destino, vacíos legales en la mayoría de los Estados y falta de una visión integral para combatirla, han hecho de la trata de personas uno de los tres negocios más rentables del crimen organizado después del tráfico de armas y de narcóticos.³⁷

De acuerdo a la Ley contra la Trata de Personas, la Comisión Intersecretarial debe desarrollar un Programa Nacional contra la Trata de Personas que incluya políticas públicas para prevenir, sancionar y proteger a las víctimas.

³⁷ De acuerdo con información de Naciones Unidas se estima que las ganancias anuales por el delito de Trata de Personas pueden alcanzar hasta los 10.000 millones de dólares. Luca Dall'Oglio, Observador Permanente de Las Naciones Unidas, Discurso a la Asamblea General de la ONU, Nueva York, 12 de octubre de 2004. Ver también: U.S. Department of State, “Trafficking in Persons Report 2004” (<http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/>)

Algunas de las medidas que se incorporarán en el Programa Nacional contra la Trata de Personas son las siguientes:

1. Concientizar a la población acerca de la trata de personas.
2. Desplegar campañas de prevención acerca de los métodos que utilizan los tratantes para capturar o reclutar víctimas.
3. Difundir materiales sobre los derechos de las víctimas.
4. Publicar informes sobre los riesgos que enfrentan las víctimas de la trata de personas.

Las Organizaciones No Gubernamentales y los Organismos Internacionales han organizado campañas de información a nivel local para informar a las posibles víctimas sobre el problema y la forma en que pueden buscar ayuda. En algunos casos, estas campañas han estado patrocinadas por los gobiernos locales. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), preparó una campaña nacional de información que incluye spots de radio en los que se menciona un número telefónico sin costo, entre otras acciones.

En el caso de Estados Unidos, la ley promueve iniciativas internacionales para proveer alternativas económicas a víctimas potenciales, como: proyectos de microcrédito y capacitación, apoyo para la creación de campañas de sensibilización. Por otro lado, le ordena al Departamento de Estado que presente un informe anual ante el Congreso sobre la situación de la trata, los esfuerzos que diversos países hacen para combatir este delito y a partir de ello, un país está sujeto a recibir sanciones, excepto en materia de ayuda humanitaria o comercial.³⁸

³⁸ OIM, *Panorama sobre la trata de personas*, Bogotá 2006, p.58

1.2.3.2. COMBATE

Respecto al combate, el informe de las Naciones Unidas sobre trata de personas de 2009, muestra la respuesta de los Estados al fenómeno de la trata de personas y hace ver que existen países que cuentan con organismos de justicia penal dotados adecuadamente para combatir la trata.

Demuestra también que el intercambio a nivel mundial de información sobre la trata de personas es posible y puede aportar datos valiosos al respecto, pese a las limitaciones inherentes de las cifras en materia de justicia penal.

1.2.3.3. PROTECCIÓN

Para el caso de México, se cuenta con la Ley contra la Trata de Personas que establece medidas para buscar proteger la privacidad y la identidad de las víctimas y asegurarse de que éstas reciban asistencia legal, migratoria y de repatriación, vivienda, protección física, asistencia médica, psicológica y material, así como oportunidades de empleo, educación y formación vocacional.

En este sentido, es de suma importancia destacar que deben implementarse más acciones a fin de ayudar y proteger a las víctimas, lo anterior puede lograrse a través de una buena coordinación interinstitucional que permita una pronta y adecuada atención para las víctimas incluyendo a menores de edad.

1.3. LA TRATA DE PERSONAS EN MÉXICO

México es un país de una gran complejidad migratoria, ya que por sus fronteras norte y sur, entran y salen cada día más de un millón de personas como turistas locales o trabajadores autorizados. En las últimas décadas ha cobrado especial importancia el tránsito por el territorio nacional de miles de migrantes irregulares que se dirigen a Estados Unidos, procedentes de Centroamérica y otros países quienes se suman al flujo de cientos de miles de migrantes mexicanos indocumentados que intentan cruzar la frontera con Estados Unidos. Una de las más transitadas del mundo.³⁹

Los Estados fronterizos del norte y del sur del país, así como los principales destinos turísticos como Cancún, Puerto Vallarta, Acapulco, Baja California Sur, entidades como Puebla, Veracruz, Oaxaca, Tlaxcala, Estado de México, D.F y Guadalajara, son reiteradamente mencionados por los medios de comunicación como puntos de origen, tránsito y destino para la explotación sexual de mujeres y personas menores de edad, ya sea de origen mexicano o de otras nacionalidades, principalmente Centro y Sudamérica, en menor medida Europa del Este y Asia por mencionar sólo algunos⁴⁰.

Las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual detectadas en el país son niñas y mujeres jóvenes algunas de ellas indígenas entre 14 y 35 años de edad independientemente a su status social, pues no todas, están marcadas por la pobreza económica y la baja escolaridad, la mayoría presentan antecedentes de violencia familiar o social y abuso sexual, lo cual se suma a otros factores de exclusión y discriminación, particularmente en el acceso al empleo, servicios de salud, educación, entre otros, lo que contribuye a agravar su condición de vulnerabilidad.

³⁹ Comisión de los Derechos Humanos, et al. *Op. Cit.*, p.24

⁴⁰ *Ibid*, p.35

En México, la OIM inició en el 2005 un programa para combatir la trata de personas, por medio del cual, se ayuda a las víctimas de forma exhaustiva mediante el establecimiento de redes de apoyo que trabajan con las víctimas en la detección, provisión de refugio, ayuda médica y apoyo psicológico, así como capacitación vocacional, retorno y reintegración.

Como parte de su programa contra la trata de personas, la OIM trabaja de cerca con varias instituciones gubernamentales, como la Secretaría de Relaciones Exteriores (S R E), el Instituto Nacional de Migración (INM), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y el Ministerio Público. La OIM también está trabajando en conjunto con varios funcionarios consulares de Centroamérica y Sudamérica, tanto en el Distrito Federal como en otras partes del país.

En 2007, la OIM capacitó a diferentes ONG gracias al apoyo financiero de la Oficina de Población, Refugiados y Migración (PRM) del Departamento de Estado estadounidense. Cabe destacar que es el Gobierno estadounidense el encargado de subvencionar dicho proyecto.

Las autoridades mexicanas se han comprometido en proteger los derechos humanos de los migrantes y en combatir la trata de personas. Una muestra de tal intención es la entrada en vigor de la legislación federal para prevenir la trata, juzgar y castigar a los traficantes, de noviembre del 2007.⁴¹

El gobierno mexicano proporcionó asistencia a las víctimas, apoyándose en las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones internacionales para proporcionar asistencia y servicios especializados a adultos.

También, México opera centros de acogida para los niños que son víctimas de la violencia y trata. En 2007, el Congreso mexicano consignó 70 millones de pesos para los centros de acogida para víctimas que incluye una clínica de desintoxicación, salas de terapia, estudios de seminario. Se donó una residencia confiscada a un

⁴¹ *Ibid*, p.24

narco-traficante, fue renovada y está en funcionamiento, con capacidad para 22 personas.

El gobierno ofreció a las víctimas extranjeras una alternativa legal temporal a su traslado, sin embargo, la mayoría de las víctimas extranjeras de trata, particularmente adultos, siguen siendo deportadas en 90 días.⁴²

Aunque el gobierno continuó emitiendo visas humanitarias a las víctimas extranjeras que colaboraron con la investigación y el enjuiciamiento de los traficantes, las víctimas extranjeras que se negaron a ayudar con las investigaciones fueron repatriadas a sus países de origen.

Sólo tres de las víctimas de trata recibieron visados humanitarios. Muchas de las víctimas en México tenían miedo de identificarse debido al miedo a las represalias de los traficantes, los cuales son miembros de redes de delincuencia organizada. No hubo informes confirmados de víctimas sancionadas por actos ilegales cometidos como resultado directo de ser víctimas de trata.

Las autoridades mexicanas identificaron a 55 víctimas de trata dentro del país: 28 mujeres y 27 hombres; las denuncias fueron relacionadas con el tráfico, la explotación sexual comercial y el trabajo forzado.

Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, está consciente de que en México cada año miles de personas son víctimas de una nueva forma de esclavitud: la trata de personas, flagelo que además de presentar un desafío a los gobiernos, significa una grave amenaza a la convivencia armónica de los pueblos y constituye un brutal ataque a la libertad y a la dignidad de los seres humanos; por lo que es un problema de orden público mundial, por su vinculación a los flujos migratorios, a la situación de pobreza y a la peligrosa actuación de la delincuencia

⁴² Cabe destacar que la nueva Ley de migración aprobada el 24 de mayo de 2011, otorga facilidades de estancia y garantiza la protección de las personas de mayor vulnerabilidad.

organizada transnacional, agrava la tensión política y social, al interior de los países y afecta las relaciones multilaterales de los estados de la región.⁴³

Dicha Comisión ha elaborado un programa que pretende atender el problema de forma integral, enfocándose en tres aspectos básicos; el jurídico, el institucional y el social, estableciendo como ejes de desarrollo la coordinación y la cooperación con las instituciones públicas y la sociedad civil; reconociendo que el principal objetivo es salvaguardar los derechos humanos de las víctimas de este delito.

La trata en México es un problema poco abordado, especialmente cuando se habla de otras formas que no están vinculadas con la explotación sexual, por lo que resulta indispensable contar con más investigaciones sobre el funcionamiento de los distintos mecanismos de trata de personas en el país.

También se hace necesario, llevar un registro de las víctimas identificadas y asistidas, así como aquellos casos que han sido perseguidos judicialmente y de las redes o grupos que pueden estar involucrados en este delito. Respecto a la persecución del delito de trata en México, la Ley contra la Trata de Personas (que se menciona en este trabajo, en el inciso 1.4 Marco Jurídico nacional e Internacional para combatir la trata), contempla la jurisdicción tanto territorial como extraterritorial sobre este delito, el cual se clasifica como grave.

Si bien hasta ahora no se han emitido sentencias condenatorias bajo el delito de trata, la **Fiscalía Especial para los delitos de violencia contra las mujeres y trata de personas**, FEVIMTRA, ha investigado 24 casos y ha logrado consignaciones en 2 casos. FEVIMTRA es una instancia de la Procuraduría General de la República que se creó el 31 de enero de 2008 cuyas tareas son:

- Investigar y perseguir los delitos federales de violencia contra las mujeres y trata de personas.
- Ofrecer distintos servicios a quienes han enfrentado problemas de violencia o trata, como son: asesoría legal, atención médica, psiquiátrica, psicológica,

⁴³ <http://www.cndh.org.mx/progate/progate.htm>. Fecha de consulta 24 de octubre de 2010.

orientación y acompañamiento legal, protección y un lugar seguro en caso de que lo necesiten.

- Buscar y localizar mujeres y niñas reportadas como desaparecidas.
- Coordina esfuerzos con organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas o gubernamentales de todo el país en todos los niveles, para elaborar propuestas de programas que fortalezcan la prevención y la investigación de los delitos que son competencia de la Fiscalía, así como a los modelos de atención a las víctimas.

En octubre de 2008, dicha Fiscalía llevó a cabo la primera consignación conforme a la Ley contra la Trata de Personas, en un caso de trabajo forzado en el que se vieron involucradas ocho víctimas chinas que eran explotadas en una fábrica de ropa en el estado de San Luis Potosí. En el estado de Chihuahua se han investigado varios casos relacionados con la trata, pero hasta la fecha no se ha hecho denuncia formal alguna. En otros estados, como Tlaxcala, casos que se presume son de trata se han procesado como lenocinio conforme a los códigos penales estatales.

1.4. MARCO JURÍDICO NACIONAL E INTERNACIONAL PARA COMBATIR LA TRATA DE PERSONAS

Al abordar el aspecto **jurídico** lo que se pretende es conocer y difundir los instrumentos normativos internacionales sobre la trata de personas para su cabal cumplimiento y promover la compatibilización de nuestro sistema jurídico con estos para lograr una homogénea legislación en las entidades federativas. Sin embargo, es necesario precisar que no sólo conocer el ámbito jurídico ayudará a combatir la problemática sino que se deben abordar varios ámbitos como el social, el institucional, etc.

Por la importancia que reviste la **Convención contra el Crimen Organizado Transnacional** para el presente trabajo, se mencionaran los aspectos más importantes de la misma.

Su entrada en vigor se da el **29 de septiembre de 2003**. Dentro de sus funciones principales se encuentran: fortalecer una respuesta internacional coordinada, eliminando diferencias entre los sistemas de legislación nacional, también desarrollar y acordar un grupo de estándares para las legislaciones domésticas a fin de combatir efectivamente al crimen organizado.

Las acciones con las que se han comprometido los Estados signatarios se enumeran las siguientes:

1. Penalizar la participación en grupos de crimen organizado, incluyendo corrupción, lavado de dinero y obstrucción de la justicia;
2. Combatir el lavado de dinero
3. Agilizar y ampliar el alcance de la extradición;
4. Proteger a los testigos que declaren contra el crimen organizado;
5. Estrechar la cooperación para buscar y procesar a los sospechosos;
6. Fomentar la prevención del crimen organizado en el campo nacional e internacional.

El 25 de diciembre de 2003, entró en vigor el **Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños**, que contempla la **Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional**.

Dicho instrumento internacional define la trata e insta a los Estados a crear mecanismos para su prevención, legislar internamente para combatirla y capacitar a sus funcionarios para aplicar dicha legislación.

Ya para agosto de 2008 el Protocolo contaba con 117 Estados signatarios y 97 ratificaciones.⁴⁴ (En el apartado de anexos se incluye el Protocolo para mayor referencia)

Su propósito es prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres, niñas y niños; proteger y ayudar a las víctimas de trata, respetando plenamente sus derechos humanos; promover la cooperación entre los Estados parte para lograr esos fines.⁴⁵

El Protocolo contra la trata de personas, llama a los Estados no solo a combatir el delito y castigar a sus agentes sino también a prevenirlo, a dar protección a sus víctimas y asistirles en su reintegración a la sociedad. Cada Estado parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito su derecho interno las conductas enunciadas. Art.5; Inciso1). Incluye entre esas medidas la tentativa de comisión del delito, la participación como cómplice y la organización o dirección de otras personas para la comisión del delito.

⁴⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Organización Internacional para las Migraciones, *Op cit*, p. 12

⁴⁵ *Ibid*, p. 13

Existen en el protocolo cuatro elementos fundamentales que refuerzan la respuesta internacional contra la trata de personas:

1. Establece una definición de trata de personas que está claramente vinculada con la explotación y la esclavitud enfatizando la vulnerabilidad de las mujeres y niños.
2. Ofrece herramientas para autoridades de orden público, oficiales migratorios y poder judicial, instando a los estados a penalizar la trata y subrayar su responsabilidad para investigar, sancionar y juzgar a los tratantes y establecer sanciones apropiadas para los acusados de trata de personas.
3. Enfatiza el objetivo de protección y apoyo a las víctimas y testigos asegurando su privacidad y seguridad, brindando información sobre procedimientos legales, otorgando servicios para la recuperación física y psicológica, tomando medidas para evadir la deportación inmediata, asegurando a las víctimas una repatriación segura y reconociendo los requisitos especiales para los niños.
4. Define estrategias de prevención y combate entre los cuales incluye la capacitación y el intercambio de información de distintos niveles: funcionarios competentes, cuerpos de seguridad, sociedad civil, etc.

CUADRO 11. NORMATIVIDAD INTERNACIONAL EN MATERIA DE TRATA.

INSTRUMENTO JURÍDICO	AÑO
1. Carta de las Naciones Unidas	1945
2. Declaración Universal de los Derechos Humanos	1948
3. Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Prostitución Ajena	1951
4. Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud	1956
5. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	1996
6. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer	1981
7. Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes	1984
8. Convención sobre los Derechos del Niño	1989
9. Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de menores	1994
10. Convención Internacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer.	1994
11. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional	2000
12. Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños , Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) - Protocolo de Palermo	2000
13. Protocolo contra el Tráfico Ilícito de migrantes por Tierra, mar y aire que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.	2004
14. Convenio 182 de la OIT sobre las Peores formas de Trabajo Infantil y de la acción inmediata para su eliminación y su Recomendación 190	2001
15. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.	2002
16. Resolución de la Asamblea General de la ONU 58/137 "Fortalecimiento de la Cooperación Internacional para Prevenir y Combatir la Trata de Personas y proteger a sus víctimas" ⁴⁶	2004

Fuente: Tomado de OIM, *Panorama sobre la trata de personas*, Bogotá 2006, p.58

⁴⁶ Guatemala, Frágil p. 21

En los cuadros 12 y 13 se destacan diferentes instrumentos jurídicos existentes en el tema de trata.

CUADRO 12. INSTRUMENTOS JURÍDICOS EXISTENTES EN MATERIA DE TRATA.

Instrumentos contra la trata y esclavitud en general:

- Convención sobre la Esclavitud. Naciones Unidas (1926)
- Convenio relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio. Organización Internacional del Trabajo (1930)
- Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud, Asamblea General de las Naciones Unidas (1953)
- Convención suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas análogas a la Esclavitud. Asamblea de las Naciones Unidas (1956)

Elaboración propia con datos obtenidos de CIM, OEA, OIM, INMUJERES, INM, *Trata de personas: Aspectos Básicos, 2006.*

La **Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional** se firmó diciembre de 2000 por 147 naciones y entró en vigor el 29 de septiembre de 2003. El **Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de personas, especialmente Mujeres y Niños**, entró en vigor el 25 de diciembre de 2003

CUADRO 13. INSTRUMENTOS JURÍDICOS EXISTENTES EN MATERIA DE TRATA (CONTINUACIÓN)

Instrumentos acerca de la esclavitud o la trata de personas

- Acuerdo Internacional para la Supresión de la Trata de Blancas. Sociedad de Naciones 1904
- Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Blancas. Sociedad de Naciones 1910 Sociedad de Naciones 1910
- Convenio Internacional para la represión de la trata de mujeres y niños. SN 1921
- Convenio Internacional para la represión de la trata de mujeres mayores de edad. SN 1933
- Protocolo que modifica la represión de la trata de mujeres y niños de 1921 y el Convenio para la represión de la trata de mujeres mayores de edad. Naciones Unidas 1933
- Convenio para la represión de la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena. Asamblea General de Naciones Unidas 1950.

Elaboración propia con datos obtenidos de CIM, OEA, OIM, INMUJERES, INM, *Trata de personas: Aspectos Básicos, 2006.*

En las páginas siguientes, se nombrarán los instrumentos jurídicos nacionales en los que se enmarca la trata de personas. Cabe destacar que en noviembre de 2007, se aprobó en México la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas (Ley contra la Trata de Personas)⁴⁷, que crea mecanismos federales en las áreas de prevención, protección y persecución criminal de la trata de personas en México.

Esta Ley cubre la trata tanto transnacional como nacional, llevada a cabo por personas físicas o por grupos de delincuencia organizada. Asimismo, los códigos penales estatales de 25 Estados y del Distrito Federal (la Ciudad de México) contemplan el delito de la trata de personas, aunque no todos estos delitos se apegan a la definición que contiene el Protocolo para la Trata de Personas.

La Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y la Trata de Personas (FEVIMTRA)⁴⁸ trabaja junto con la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO) y la Oficina de Cooperación Internacional de la Procuraduría General de la República (PGR), para perseguir delitos federales de trata de personas y asistir a las víctimas.⁴⁹

⁴⁷ En una nota del Periódico Universal fechada el 26 de noviembre del 2007, El Presidente de México, Felipe Calderón Hinojosa, indicó que “con esta ley se inicia una lucha frontal en contra de la explotación sexual y laboral de la población más vulnerable del país, en especial de niñas, niños y mujeres que son acosadas incluso por el crimen organizado. Y que a través de esta nueva legislación, se prevé establecer un programa en diversas dependencias federales para combatir la trata de personas, que se ha convertido en el tercer delito más rentable en el mundo, de acuerdo con Naciones Unidas, que ubica que más del 80% de las víctimas son niñas y mujeres. También explicó que con esta ley se inicia una serie de acciones para crear una política pública en función a la equidad de género, a través de la cual se instaló un sistema nacional para la igualdad de las mujeres y hombres, se han incorporado trabajos en 16 secretarías de estado y dos organismos públicos; y se han definido acciones para que México cumpla con las convenciones para eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer y erradicar la violencia en contra de ellas.

⁴⁸ En 2008, la Federación asignó a FEVIMTRA 70 millones de pesos (cerca de 6.4 millones de dólares) para construir un albergue para las víctimas de la trata de personas. En diciembre de 2008, FEVIMTRA compró un edificio que actualmente puede alojar a 33 víctimas de la trata de personas, ya sean hombres, mujeres o niños. Además, FEVIMTRA ofrece información legal y apoyo social, médico y psicológico a las víctimas, a través de su unidad de asistencia. Un grupo reducido de ONG también cuenta con albergues en donde pueden ofrecer alojamiento seguro, asistencia social integral, y en algunos casos, asesoría y representación legal a una cantidad limitada de víctimas de la trata de personas.

⁴⁹ A nivel estatal, varias procuradurías generales estatales han establecido unidades que se encargan de recibir denuncias relacionadas con delitos en contra de mujeres y trata de personas, y que cuentan con personal especializado para ayudar a las víctimas.

Debido a que la Ley contra la Trata de Personas es de reciente creación, México se encuentra en las primeras etapas de la implementación de políticas y programas adecuados para combatir este delito.

Dentro de las limitaciones que encontramos en la aplicación de la Ley contra la Trata de personas en México podemos mencionar las siguientes:

- No se ha utilizado la ley para lograr sentencias condenatorias.
- Aunque el límite establecido dentro de la legislación venció en mayo del 2008, el Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas no se emitió hasta el 27 de febrero de 2009.
- La Comisión Intersecretarial creada por mandato mediante la Ley contra la Trata de Personas se ha estado reuniendo informalmente, pero no ha establecido los procedimientos necesarios ni ha involucrado a expertos académicos o representantes de las organizaciones no gubernamentales (ONGs) en el proceso.
- Finalmente, aún no se ha redactado el Programa Nacional contra la Trata de Personas que establecerá las responsabilidades de los organismos gubernamentales en cuanto a la prevención, la protección y persecución criminal.

En el ámbito institucional se considera importante fomentar la coordinación con los tres niveles de gobierno para sensibilizar, capacitar y vigilar a los servidores públicos a fin de que cumplan sus obligaciones para la eficaz prevención, persecución y sanción del delito, y una eficiente protección, atención y asistencia a las víctimas. En el aspecto social, se pretende promover y coordinar acciones de cooperación y vinculación de todos los sectores de la sociedad civil con el fin de lograr una eficaz respuesta a este problema.⁵⁰

Al respecto, el cuadro 14, contiene aspectos generales de la Comisión Intersecretarial designada para prevenir y sancionar la trata de personas:

⁵⁰ <http://Trata niños\Programa contra la Trata de Personas 2008.mht>

CUADRO 14. LEY PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS.

<p>Comisión Intersecretarial</p> <p>Está integrada.</p> <p>El Ejecutivo Federal designará a los miembros</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Dependencias. * Entidades de la Administración Pública Federal. * Procuraduría General de la República * Secretarías de Gobernación, * Comunicaciones y Transportes, * Relaciones Exteriores * Seguridad Pública, * Trabajo y Previsión Social, * Salud, * Desarrollo Social * Educación Pública, * Turismo * Procuraduría General de la República. * Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, * Instituto Nacional de las Mujeres, * Instituto Nacional de Migración, * Instituto Nacional de Ciencias Penales * Consejo Nacional de Población. * Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, * Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
	<ul style="list-style-type: none"> * Presidida por quien determine el Presidente de la República. * Elaborará un Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de

<p>Funciones</p>	<p>Personas</p> <ul style="list-style-type: none"> * Desarrollar campañas de prevención, protección y atención en materia de trata de personas. * Promover convenios de colaboración interinstitucional, con entidades federativas o municipios, de relación, seguridad, tránsito y origen, para protegerlos. En los cuales intervendrá el Consejo de Seguridad Pública y la Comisión Intersecretarial para prevenir y sancionar la trata de personas. * Informar y capacitar con perspectiva de género, al personal de la administración pública federal relacionado con este fenómeno delictivo. * Promover la investigación científica y el intercambio de experiencias entre organismos e instituciones a nivel nacional. * Informar a la población acerca de riesgos, prevención y modalidades de sometimiento para cometer este delito. * Informar y advertir al personal de las líneas aéreas, cadenas hoteleras, servicios de transporte público, restaurantes, bares y centros nocturnos, entre otros, acerca de la responsabilidad en que pueden incurrir en caso de facilitar o no impedir la trata de personas. * Orientar al personal responsable de los diversos medios de transporte acerca de las medidas necesarias para asegurar, a las personas que viajen solas en especial a los más vulnerables como niños y ancianos. * Recopilar los datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva y debe contener: <ul style="list-style-type: none"> • El número de detenciones, procesos judiciales, número de condenas. • El número de víctimas de trata de personas, su sexo, estado civil, edad, nacionalidad, modalidad de victimización. • Las rutas y los métodos de transportación. • Tránsito fronterizo internacional. * Diseñar y llevar a la práctica un programa de repatriación para las víctimas de trata de personas. * Elaborará un informe anual el cual contendrá los resultados obtenidos del Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.
	<ul style="list-style-type: none"> * Sesionará de forma ordinaria cuando menos dos veces al año. * Será presidida por el Secretario de Gobernación.

Según el Reglamento, además	<ul style="list-style-type: none"> * Proponer al Ejecutivo Federal los criterios para la formulación de las políticas pública. * Crear grupos de trabajo en temas específicos, de carácter temporal o permanente. * Conocer y, en su caso, aprobar los estudios y opiniones que elaboren la Subcomisión Consultiva y los grupos de trabajo en temas específicos.
El Presidente	<ul style="list-style-type: none"> * Autorizar el proyecto de orden del día de las sesiones * Autorizar la celebración de las sesiones extraordinarias * Presentar el proyecto de informe anual de la Comisión a que se refiere el artículo 12, fracción XI de la Ley y, en su oportunidad, remitirlo al Presidente de la República y al Congreso de la Unión * Auxiliarse del Secretario Técnico de la Comisión y del Coordinador de la Subcomisión Consultiva, para la organización y logística de las sesiones de la Comisión.
El Secretario técnico	<ul style="list-style-type: none"> * Poner a consideración del Presidente el orden del día para las sesiones de la Comisión. * Emitir las convocatorias de sesión de la Comisión * Proporcionar el apoyo administrativo al Presidente * Pasar lista, determinar la existencia del quórum para sesionar; * Efectuar el conteo de las votaciones * Elaborar y suscribir, las actas correspondientes de las sesiones * Dar seguimiento a los trabajos y acuerdos que efectúen la Subcomisión Consultiva y los grupos de trabajo. * Auxiliar a la Comisión, en el ámbito administrativo, en la ejecución del Programa Nacional * Recibir el informe semestral a que alude el artículo 15 de la Ley y dar cuenta de éste a la Comisión * Solicitar a los integrantes de la Comisión la información necesaria para la integración del Informe Anual * Elaborar el proyecto del programa de trabajo anual de la Comisión

Fuente. Subdirección de Asuntos Consulares, Instituto Nacional de Migración, 2010.

Algunas consideraciones sobre la Comisión Intersecretarial:

- La Comisión Intersecretarial para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas funciona, en 2011 se abordaron asuntos relativos a la implementación del Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas dentro de la sesión de la Subcomisión Consultiva.
- Algunas instituciones que integran la Comisión, han reportado las acciones que están llevando a cabo.
- Los principales instrumentos jurídicos en México son: la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas y su respectivo reglamento; el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. A nivel estatal hay varias entidades federativas que ya cuentan con una ley especial para prevenir y combatir la trata En el plano internacional, el principal instrumento es el Protocolo de Palermo.
- El Instituto Nacional de Migración (INM) ha tenido una importante contribución a través de los Comités Interinstitucionales de Atención a Víctimas de Trata de Personas en cada entidad federativa, donde se trabaja con instituciones estatales en materia de prevención, atención y combate.
- Se crearon lineamientos de entrevista para la identificación de posibles y potenciales víctimas de trata de personas (divididos para población infantil y para adultos).
- Hay capacitaciones en materia de trata de personas a los funcionarios públicos en las Delegaciones Regionales y a sus Comités Interinstitucionales, pero también se llegó a profesores, estudiantes y padres de familia.

- Participación constante en la Comisión Intersecretarial, especialmente para la elaboración del Programa Nacional para Prevenir y Combatir la Trata de Personas.
- Creación del Programa Formador de Formadores para prevenir la trata de personas en niñas, niños y adolescentes.
- Se firmó un protocolo de operación entre el INM y SIEDO para facilitar la atención e investigación de los delitos de secuestro, tráfico y trata de personas en los que se encuentren involucrados extranjero.
- Se trabajó en otros grupos interinstitucionales en materia de víctimas en general.

CAPÍTULO 2

ACCIONES INTERNACIONALES EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS.

Uno de los grandes retos a los que se enfrentan las democracias del siglo XXI, consiste en garantizar de manera plena el ejercicio y la realización de los derechos humanos de todas las personas.

En este capítulo, se presenta el marco jurídico y los compromisos internacionales, que se tienen sobre el tema de trata, dando a conocer la participación de México en foros regionales y multilaterales vinculados en el tema los cuales sirven de punto de partida para analizar la cooperación existente, específicamente Estados Unidos, El Salvador, Guatemala y México.

Se eligieron estos países porque juntos llevan a cabo acciones para frenar la trata de personas. Si entendemos que la migración internacional es un componente constante del panorama social, económico y político del mundo, comprenderemos que las respuestas unilaterales por hacerle frente no han alterado ni sus causas, ni sus consecuencias y aun cuando cada Estado ha desempeñado un papel de tolerancia ante el fenómeno hasta una promoción del mismo, encontramos que la interdependencia que existe entre el sistema político-económico internacional y la migración es innegable.

Es decir, la interdependencia, teoría elegida para este trabajo de investigación, refiere una relación de reciprocidad en las relaciones internacionales ya que el mismo sistema internacional obliga a una interacción entre todos los actores y como se explicó anteriormente, tanto el fenómeno migratorio como el fenómeno de la trata de personas requieren acciones conjuntas para enfrentarlos.

Según Papademetriu, una de las claves conceptuales para entender el lugar que ocupa la inmigración en un contexto político, económico y social global es la idea

de interdependencia ya que ésta alude a la relación de “adecuación mutua” y acentúa la “reciprocidad” inherente a todo proceder entre estados protagonistas.

En sus diversas formas, la interdependencia nos remite a un mundo donde los costos y los beneficios económicos se hallan distribuidos, por lo general desigualmente, entre un amplio espectro de estados protagonistas cuyas políticas individuales tienen repercusiones internacionales significativas.⁵¹

De cara al conjunto de riesgos que se enfrentan en las sociedades contemporáneas, se asume que es tarea del Estado proteger, por todos los medios, las libertades, la integridad y la dignidad de las personas, en aras de consolidar un Estado social de derecho que tenga la capacidad de darle a las personas y sus familias la certidumbre de que las instituciones del Estado y sus leyes, tienen la capacidad de protegerlos.

En el siglo XXI, la trata es una de las mayores amenazas que atentan contra la libertad y la dignidad de las personas; es esclavitud, es un crimen que, por las dimensiones y estructura del crimen organizado⁵² que la perpetra, atenta contra las democracias y nuestras tradiciones humanistas. Es así que todas las acciones internacionales que se emprendan contribuirán con su erradicación.

Cada año entre 600,000 y 800, 000 personas en el mundo son víctimas de trata internacional mientras que millones son víctimas de trata interna, es decir en su propio país. En las últimas décadas, este problema se ha intensificado en México y América Latina.

⁵¹ S. Pearson Frederic, *Relaciones Internacionales, situación global en el siglo XXI*, Ed. Mc Graw Hill, 4ª Edición, México 2007, p. 438

⁵² En junio de 2008, México reformó la definición federal de grupo de delincuencia organizada. La nueva definición es similar a la del Artículo 2º de la Convención Delincuencia Organizada Transnacional y establece que una organización de tres o más personas reunidas para cometer delitos en forma permanente o reiterada es de facto un “grupo de delincuencia organizada”. La participación en un grupo tal se sancionará como un delito distinto al de trata de personas.

El incremento del problema de trata tiene una conexión directa con los crecientes flujos migratorios que van de la periferia al centro o de los países en vías de desarrollo a los países ricos.

El crecimiento de la migración internacional⁵³ aunado a las dificultades que enfrentan los países receptores en su intento de promover políticas migratorias restrictivas para limitar o regular la entrada de flujos migratorios, ha tenido como consecuencia un incremento significativo en la entrada de migrantes indocumentados quienes fácilmente se convierten en víctimas de tráfico y trata de personas. Debido a que la trata es una práctica común entre los países del hemisferio, todo esfuerzo que se haga para combatirla debe comprender políticas regionales y transnacionales dedicadas a establecer cooperación entre los países para arrestar, encarcelar y enjuiciar a los responsables por el acto de la trata. Por lo que la efectiva implementación de este propósito requiere que los países cooperen ampliamente en la asistencia en asuntos penales, reconociendo que la trata es un delito sujeto de extradición y se tomen las acciones necesarias para prevenirla.

Los países del continente americano han promulgado la Convención Interamericana contra el Tráfico Internacional de Menores⁵⁴ pero se propone una Convención Regional similar para la trata internacional de personas en especial mujeres y niños, que los países del hemisferio puedan considerar para llegar al consenso regional en cuanto a la definición del delito y a las respuestas gubernamentales apropiadas para combatir el problema.⁵⁵

⁵³ Los migrantes internacionales conforman el 3% de la población mundial. El número de migrantes internacionales en el mundo ha aumentado de 176, 735,772 millones en el año 2000 a 190, 633,564 millones en el 2005. La Organización Internacional del Trabajo estima que de esta cifra, 120 millones son trabajadores migrantes. Cifra obtenida de United Nations Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision.

⁵⁴ <http://www.cesdepu.com/instint/trafmenor.htm> fecha de consulta 11 de noviembre de 2010.

⁵⁵ Es preciso mencionar que la Ley de Protección para las Víctimas de la Trata de los Estados Unidos del año 2000 le ordena al Estado publicar un reporte anual sobre el estatus de la trata de personas en otros países. Este Informe examina la información que el Reporte de Estados Unidos

2.1. SITUACIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS EN ESTADOS UNIDOS

Estados Unidos es considerado uno de los principales países de destino de trata en el mundo y un importante centro de demanda sexual, de acuerdo con el Departamento de Justicia de ese país, se estima que entre 14,500 y 17,500 personas llegan anualmente y son objeto de explotación sexual, trabajo forzado y servidumbre.⁵⁶

Frente a las dimensiones de este delito, el Estado norteamericano, desde 2000 ha avanzado en materia legislativa, presupuestal y de justicia. Se tienen datos de que en 2004 EE.UU apoyó un total de 247 programas dirigidos a combatir la trata en 85 países y destinó alrededor de 82 millones de dólares con el mismo fin.⁵⁷

Algunas de las estrategias que este país ha empleado en el combate a la trata tienen que ver con el refuerzo de las penas, la sensibilización a la población, la asistencia a las víctimas, el apoyo a otras naciones, etc.

Pero es importante mencionar que en EE.UU otra faceta de la trata es el trabajo forzado y se estima que por lo menos 10,000 personas están trabajando en condiciones de explotación que tienen lugar en industrias con poca regulación laboral y gran cantidad de mano de obra poco calificada y barata.⁵⁸

ofrece sobre la trata en países del continente y analiza la aplicación de los estándares mínimos para eliminar la trata de personas mismas que están establecidos en la Ley y que los países del hemisferio deben cumplir.

⁵⁶ *Contribuciones al análisis de la migración internacional y el desarrollo regional de México*, Ed. Porrúa, México 2009, p.51

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Es el caso de los hoteles, fábricas de manufacturas, actividades relacionadas con la agricultura, el servicio doméstico, restaurantes, etc.

En el cuadro 15, se detallan algunas de las modalidades y características que adopta la trata en EE.UU con la intención de reforzar el conocimiento de que la trata no sólo se limita a la prostitución sino que incluye otros aspectos.

CUADRO 15. MODALIDADES Y CARACTERÍSTICAS DE LA TRATA EN EE.UU

MODALIDADES	CARACTERÍSTICAS
Servicio Doméstico	La demanda por servicio doméstico se ha convertido en una de las principales fuentes de empleo para migrantes.
Trabajo Agrícola	Más de 1,500.000 personas trabajan durante las temporadas de cosecha con salarios realmente bajos.
Trabajo Forzado	Se lleva a cabo con los denominados swatshops o fábricas en donde los salarios son extremadamente bajos y las jornadas laborales extenuantes. Dichas fábricas pueden operar dentro o fuera de EE.UU

Fuente. Subdirección de Asuntos Consulares, Instituto Nacional de Migración, 2010

A manera de referencia, se dan a conocer algunas de las cifras que manejan diferentes dependencias estadounidenses respecto de la trata de personas:

CUADRO 16. DEPENDENCIAS ESTADOUNIDENSES QUE REPORTAN CASO DE TRATA DE PERSONAS.

CIA (1999)	INFORME DEL DEPARTAMENTO DE ESTADO SOBRE TRATA DE PERSONAS(2004)	DEPARTAMENTO DE JUSTICIA
Se estima que entre 45,000 y 50,000 mujeres y niños son trasladados a EE.UU para ser explotados en el comercio sexual o el trabajo forzado.	Existen 800,000 a 900,000 víctimas de trata en el mundo.	Entre 14,500 y 17, 500 personas (hombres, mujeres y niños) llegan a EE.UU y son objeto de trata con fines de explotación sexual, trabajo forzado y servidumbre.
PROVENENCIA: <ul style="list-style-type: none"> • 30,000 sudeste asiático. • 10,000 América Latina. • 4,000 Nuevos Estados Independientes • 1,000 Otras regiones del mundo 	Entre estas víctimas entre 18,000 y 20,000 están en EE.UU.	PROVIENEN: <ul style="list-style-type: none"> • Oriente Asiático • Pacífico (5,000 – 6,000) • América Latina • Europa • Eurasia (3,500 y 5,000) • África • Sur de Asia • Medio Oriente

Elaboración propia con datos de Panorama sobre la Trata de Personas, OIM, 2006

En el cuadro 15, se contempla información referente a tres dependencias estadounidenses encargadas del tema de trata, observamos como varía la cantidad de personas que reportan como víctimas; sin embargo, coinciden en reportar que la mayor parte de éstas provienen de Asia.

2.1.1 INSTRUMENTOS JURÍDICOS EXISTENTES PARA COMBATIR LA TRATA DE PERSONAS

Los pilares legales contra la trata en EE.UU tienen diversas fuentes:

- Enmiendas Constitucionales que consagran el respeto y la protección a los derechos civiles y políticos de los individuos y prohíben la esclavitud.⁵⁹
- Compromisos Internacionales adquiridos por los Estados Unidos: Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata, especialmente de Mujeres y Niños.
- Cabe mencionar que también en los años 90, se ratificó la Convención 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la Eliminación de las peores formas de trabajo infantil y los Protocolos Facultativos contra Prostitución Infantil y contra la Participación de los Niños en Conflictos Armados.

En la Ley de Protección a Víctimas de la Trata de Personas, (TVPA) se señalan formas graves de la trata de personas tales como:

- La trata sexual, en la cual un acto sexual comercial se comente mediante la fuerza, el fraude o la coacción o en la que la persona inducida a realizar tal acto es menos de 18 años.
- La captación, acogida, transporte, provisión u obtención de una persona con fines de trabajo o servicios, recurriendo al uso de la fuerza, el fraude o la coacción, con el propósito de someterla a la servidumbre involuntaria, cautiverio por endeudamiento o esclavitud.

⁵⁹ Dado que la trata es una forma de esclavitud y viola los derechos humanos fundamentales, es un delito que atenta contra la Constitución.

La TVPA prevé la creación de un estatus migratorio especial para las víctimas extranjeras de trata externa ya que no contempla la trata interna. La denominada visa T otorga al migrante la posibilidad de permanecer en EE.UU durante 3 años con un permiso de trabajo y con acceso a los beneficios y servicios que ofrece el Departamento de Salud y Servicios Sociales, siempre y cuando las víctimas cooperen con la aplicación de la justicia.

Otros de los beneficios para las víctimas que contempla la TVPA son:

1. Deben ser tratadas como víctimas, no como delincuentes
2. Tienen derecho a ser respetados en sus derechos fundamentales, su identidad y privacidad.
3. No pueden ser deportados así estén en situación de irregularidad migratoria.
4. Deben recibir asistencia para suplir sus necesidades básicas e inmediatas.
5. Se les debe proveer protección física.
6. Se les debe facilitar información en un idioma comprensible para ellas.
7. Deben recibir asistencia integral y servicios sociales.

Frente a la penalización de los tratantes, la TVPA ha sido contundente con lo que respecta a las sanciones, así quienes cometan crímenes de peonazgo tendrán una pena de 10 a 20 años.

Tal como se aprecia en el cuadro 17, el peonazgo, la servidumbre involuntaria, la incitación a la esclavitud, la trata con fines de explotación sexual o de trabajo forzado alcanzan penas altas en EEUU.

Las autoridades pueden investigar a ciudadanos norteamericanos o residentes permanentes que viajen al exterior e incurran en abuso o explotación sexual comercial de menores y la pena por este tipo de delitos es de treinta años de prisión, esto a través de un instrumento conocido como *Act Protect*.

CUADRO 17. DELITOS Y SANCIONES EN EE.UU

DELITO	PENA / SANCIÓN
Crímenes de peonazgo	Paso de 10 a 20 años*
Incitación a la esclavitud	Puede aumentar bajo circunstancias agravantes, como secuestro, abuso sexual y/o asesinato.
Servidumbre involuntaria	
Trata con fines de explotación sexual	Hasta 20 años de cárcel y/o multa
Trata con fines de trabajo forzado	

Elaboración propia con datos de <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/>

Cabe mencionar que a finales de 2003, el Congreso ratificó la Ley de Reautorización de la Protección de las Víctimas de la Trata de Personas, TVPRA⁶⁰ misma que enmienda el TVPA.

Esta ley participa con instituciones estatales como Secretarías y Agencias de gobierno, el entonces presidente Bush enmendó la TVPA, por lo que se ordena a los organismos federales que fortalezcan sus esfuerzos, capacidades y coordinación colectiva, en apoyo a políticas de la lucha contra la trata de personas. Esta iniciativa Presidencial para combatir la trata establece que la prostitución y las actividades relacionadas con ésta son prácticas inherentemente nocivas al ser humano, deshumanizantes y contribuyen a promover la trata de personas. Por lo tanto, el Gobierno de los Estados Unidos no brinda fondos a organizaciones que promuevan la legalización o regularización de la prostitución como forma legítima de trabajo ya que su posición es atacar no sólo la oferta sino la demanda.⁶¹

⁶⁰ Entre otras cosas la TVPA fortalece las herramientas que las autoridades estadounidenses emplean para enjuiciar a los tratantes y aumenta la asistencia que se da a las víctimas de trata. A través de esta ley, se requiere que el Departamento de Estado vigile más de cerca esfuerzos que los gobiernos llevan a cabo para procesar a los tratantes.

⁶¹ *Ibid.* p.59

CUADRO 18. LEYES CONTRA LA TRATA DE PERSONAS APROBADAS EN EE.UU

En el cuadro 18, se reúne información relevante de las leyes aprobadas por Estados Unidos contra la trata de personas.

TVPA (2000)	TVPA (2003)	Directiva Presidencial 22 de Seguridad Nacional (2003)	Act Protect (2003)
<p>Tipifica la trata y sus modalidades.</p> <p>Reconoce a las personas objeto de la trata como víctimas y no como delincuentes.</p> <p>Insta al gobierno para que persiga a los tratantes y haga justicia, para proteger y asistir a las víctimas</p> <p>Hace elegible bajo ciertas circunstancias, un tipo de visa especial T, para las víctimas, con la cual reciben asistencia integral y protección sino llegan a obtener residencia.</p>	<p>Fortalece los medios penales para procesar y castigar a los tratantes, al tiempo que aumenta la asistencia y los programas de protección a las víctimas.</p> <p>Compromete a las instituciones estatales en su lucha contra la trata.</p>	<p>Se insta a todas las agencias ejecutivas del Estado a crear un plan estratégico para avanzar en la lucha contra la trata y evitar duplicar esfuerzos.</p>	<p>Permite investigar a ciudadanos norteamericanos que fuera de su territorio infrinjan las leyes de trata y participen en actos de explotación sexual comercial, especialmente de menores.</p>

Elaboración propia con datos de <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/>

2.2. SITUACIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS EN GUATEMALA

Guatemala es líder en explotar la trata de personas, es el país de América Latina en el que se registró un mayor número de víctimas por explotación en 2007, con un total de 838 víctimas; 740 mujeres, 73 hombres y 25 niños. En Guatemala, las víctimas de trata engloban por ley a casos de explotación sexual o adopciones ilegales.⁶²

En 2009 la Oficial para Asuntos de Trata de Personas del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, Bárbara Fleca, realizó una visita a Guatemala mientras el Congreso de este país, discutía una ley que buscaba castigar el delito de tráfico de personas. Dicha ley pretendía tipificar y sancionar ese delito, y desde ese entonces, la Diputada Zury Ríos, del Partido Frente Republicano Guatemalteco, reconocía como grave la situación de la trata y la explotación sexual en su país.⁶³

Guatemala se encuentra en el nivel 2 de la lista de vigilancia de los Estados Unidos de América ya que es un país puente de tránsito y de destino de guatemaltecos, centroamericanos que son tratados con fines de explotación sexual comercial y trabajo forzado.

La trata de personas según este informe es un problema significativo y creciente en el país, Organizaciones no gubernamentales (ONGs) han informado de un problema naciente de turismo sexual infantil en ciertas áreas turísticas. Mujeres y niños guatemaltecos son víctimas dentro de su país, y también en México y los Estados Unidos pues son extraídos para explotación sexual comercial, trabajo forzado.⁶⁴

⁶² Informe presentado por la Organización de las Naciones Unidas, NY, 2009, p.87

⁶³ *Ibid.*, p.88

⁶⁴ *Ídem*

En el área de la frontera mexicana, niños guatemaltecos son explotados para realizar trabajo forzado y mendigar, hombres y mujeres guatemaltecos son explotados para trabajo agrícola. Guatemala es también un país de destino para las víctimas de El Salvador, Honduras y Nicaragua, que están sujetas a la explotación sexual comercial y es también un punto de tránsito para los centroamericanos que son tratados hacia México y los Estados Unidos. Pero lo que resulta interesante es que pese a los intentos del Gobierno por frenar esta situación, por dos años consecutivos, Guatemala ha permanecido en el segundo lugar de la lista que proporciona el Informe sobre trata de personas que hace el Departamento de Estado de Estados Unidos y del cual se había hablado anteriormente.

Lo cual indica que los tratantes no están siendo procesados y es que mientras los fiscales inician procesos por trata, no es posible concretarlos en los tribunales. Aunque en 2005 se amplió la definición de trata y se estableció de 6 a 12 años de prisión para los tratantes.⁶⁵

En Guatemala, los crímenes relacionados con la trata incluyen la corrupción de menores, la cual dicta penas de 2 a 6 años de prisión, el proxenetismo o instigamiento, los cuales son penados con multas en vez de prisión. En el caso de Guatemala y los datos que arroja el informe, se estima que los funcionarios públicos corruptos dificultaron los esfuerzos de la policía y facilitaron la trata de personas al ignorar la actividad de la trata en burdeles y lugares de sexo comercial, filtrando información acerca de redadas policíacas, falsificando documentos de identidad, etc.

El Gobierno realiza mejoras en la protección y asistencia de las víctimas, pero se sabe que ésta es limitada ya que toda la ayuda depende del apoyo de las ONGs y organizaciones internacionales que proporcionan la mayoría de los servicios a las víctimas.

⁶⁵ *Ibid.* p.89

Entre las acciones emprendidas por el gobierno guatemalteco para atender a las víctimas de trata, encontramos que las víctimas infantiles son elegibles para los cuidados básicos en 7 albergues administrados por el gobierno y no así los servicios para las víctimas adultas.

En 2007, el gobierno abrió un albergue para migrantes en la Ciudad de Guatemala con un espacio separado para las víctimas extranjeras de la trata. A las víctimas adultas extranjeras no se les proporcionaron alternativas legales al ser trasladadas a países en donde puedan enfrentar penas o castigos, en la mayoría de los casos, estas víctimas fueron deportadas prontamente. En el caso de los niños, el gobierno instituyó un protocolo para repatriar menores extranjeros a sus familias.⁶⁶

En Guatemala, la figura de la adopción internacional enmarca situaciones de trata, pues tanto en los orfanatos como en las familias, se da el caso de personas que venden a sus hijos. Es por ello que la situación de vulnerabilidad económica, social y cultural que viven las mujeres guatemaltecas está siendo aprovechada por las redes de trata de niños que se dedican a las adopciones, pues motivan la venta de bebés por parte de sus madres.

“...26,483 adopciones fueron pagadas a un costo de \$13,000.00 cada una, esto quiere decir que un total de \$344,279.000.00 fueron distribuidos entre los que participan en la red de trata de niños y niñas en Guatemala; equivalente a Q 2, 754,232.000.00...”⁶⁷

Al respecto, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Sra. Ofelia Calceñas Santos, en su informe de 1999 señaló:

“la adopción comenzó como una posibilidad de encontrar soluciones apropiadas para niños vulnerables, sin embargo, con el tiempo se convirtió en una operación comercial rentable, cuando se hizo evidente que había un importante mercado para la adopción de bebés”

⁶⁶ *Ibíd.*, p.90

⁶⁷ *Ibíd.*, p.97

Cabe mencionar que en la 60a sesión, 2005, la Comisión de los Derechos Humanos de Naciones Unidas adoptó en su decisión 2005/110, nombrar durante el periodo de 3 años a un/a Relator/a Especial sobre Tráfico de Personas, especialmente mujeres y niños para que se enfocara en los aspectos de los Derechos Humanos de las víctimas de Trata de Personas.

Y en 2009, la Relatora, señora Joy Ngozi Ezekekwue, en su recomendación expresó:

*“la trata de personas provoca violaciones cumulativas de los derechos humanos y esta correlación debe reconocerse de cualquier iniciativa de intervención. Por lo que respecta al mandato de la Relatora Especial, el verdadero reto no es solo adoptar estrategias que permitan efectivamente detener a los perpetradores y sancionarlos. Más bien es preferible adoptar estrategias centradas también en la víctima, reconociendo y reparando las violaciones sufridas, permitiendo que la víctima pueda hablar sin temor a ser doblemente víctima, correr peligro o quedar estigmatizada, y por otra parte abordar las causas profundas de la trata de seres humanos. Las estrategias adoptadas deben centrarse en las personas, teniendo en cuenta que la trata se refiere a personas cuyo derecho básico a vivir libres de temor y de miseria se ve constantemente amenazado. Hay que reconocer la dignidad de las víctimas y su derecho a la supervivencia y el desarrollo. Así pues para combatir la trata de seres humanos es esencial una justicia reformativa”*⁶⁸

Más adelante, se darán a conocer las acciones que de manera colectiva realiza Guatemala para frenar este delito pues como bien sabemos, las acciones unilaterales para acabar con la trata no son las únicas que deben considerarse pues es un fenómeno bastante complejo que requiere acciones conjuntas de los países involucrados.

⁶⁸ *Ibid*, p.101

2.3 SITUACIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS EN EL SALVADOR

Todos los países de la región de Centroamérica⁶⁹ son afectados por la trata ya sea como países de origen, tránsito o destino de migrantes, es por ello que desde el año 2005, se han iniciado procesos nacionales para la elaboración de Protocolos de Repatriación de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata.

Sin embargo, las instituciones no han tenido claridad de cómo actuar y de qué atención especial debe brindarse a una víctima de trata. Los protocolos han servido, para hacer más claros los procedimientos, llevar a cabo una mejor coordinación entre las instituciones y sobre todo dar una especificidad de la trata de personas.

Se ha intentado que todos los protocolos nacionales sean compatibles entre sí, pues es conocido que el fenómeno de la trata de personas requiere de estrategias y mecanismos regionales ya que las situaciones de trata incluyen a dos o más países.

Cabe mencionar que la iniciativa de llevar a cabo los protocolos en la región de Centroamérica surgió en 2005 por parte de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el principal objetivo era proveer de asistencia directa y protección a los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes migrantes víctimas de trata mediante la repatriación y la prevención.⁷⁰

En El Salvador, existe una estructura patriarcal que organiza la sociedad sobre la base del poder del hombre y provoca la desigualdad de la mujer. Esto contribuye a que la mujer tenga más posibilidades de estar en riesgo.

⁶⁹ Los países considerados en esta región son: Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

⁷⁰ OIT, OIM, *Diagnóstico sobre la aplicación de los protocolos de repatriación de niñas, niños y adolescentes víctimas de trata*, San José, 2008 p. 7

Lo anterior, sumado al panorama económico y político del país determinante de una gran pobreza y la falta de oportunidades de empleo puede contribuir a que ciertas mujeres sean vulnerables para ser tratadas. El Instituto Salvadoreño del Niño y Adolescente ha determinado que el sector más vulnerable de la población en El Salvador son mujeres, niñas y niños, pero especialmente adolescentes femeninas entre 12 y 17 años.

En el Salvador el tema de trata de personas se encuentra ubicado en Delitos contra la Humanidad, ubicada en la Sección de la Legislación Local que cubre reconocidas situaciones de abuso a los Derechos Humanos del ámbito internacional. Esta Legislación abarca todas las formas de trata incluyendo la trata interna o externa.

Sin embargo, se incluye la frase “explotación sexual”, la cual no ha podido llegar a ser definida por el Protocolo de la ONU sobre la trata de personas o en las leyes internacionales. Las normas sobre trabajos y servicios forzados pueden ser utilizadas para castigar a los tratantes, cuya pena debe ser alta. Tampoco en El Salvador existen normas específicas de protección a la víctima ni normas migratorias que protejan a la persona en contra de la deportación y garanticen estatus temporal o permanente. A diferencia de México y Estados Unidos que protegen a la víctima mientras se lleva a cabo el proceso penal para castigar a los tratantes.

Por lo anterior, se deduce que las acciones emprendidas no han sido las suficientes pero se encuentra en un proceso de llevar a cabo más acciones y así contribuir con la erradicación de la trata.

2.4. CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN (CRM)

A groso modo se detallan las características de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) por ser uno de los foros con presencia en países de Centroamérica y América del Norte en los que se han logrado avances en el tema de trata de personas. Es en la CRM donde se manifiesta el esquema de cooperación regional.

2.4.1 ANTECEDENTES

La Conferencia Regional sobre Migración (CRM) se creó a iniciativa de México para fomentar el diálogo sobre el tema migratorio en la región de América del Norte y Central. Tuvo su primera reunión en la ciudad de Puebla en 1996. Por ello, se le conoce también como el "Proceso de Puebla". En principio, la CRM no es un foro para toma de decisiones, sino de diálogo e intercambio de información que sirve para el desarrollo de las políticas públicas que en materia migratoria desarrolla cada país.

En su segunda reunión (Panamá, 1997), la CRM decidió organizarse en reuniones anuales viceministeriales de las que surge el mandato de establecer un Grupo Regional de Consulta, formado por funcionarios al nivel técnico, con el mandato de instrumentar un Plan de Acción (también adoptado en Panamá), preparar las reuniones viceministeriales y hacer recomendaciones para las mismas.

Del Plan de Acción han surgido varios seminarios en los que participan académicos, representantes de organizaciones no gubernamentales y funcionarios de los gobiernos para profundizar en el intercambio de experiencias e ideas con relación a temas específicos de la CRM.

Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana son los países miembros de esta Conferencia y están comprometidos con los siguientes principios para su actuar en cada una de las reuniones:

1. Comunicado Conjunto de Puebla.
2. Con el movimiento ordenado de personas y con el respeto a los derechos humanos de los migrantes.
3. Atendiendo temas de migración internacional en un contexto multilateral dentro de la CRM.
4. Están comprometidos con el intercambio de información sobre políticas o practicas relacionadas con la migración internacional.

Dentro de los Organismos Internacionales que participan como observadores en la Conferencia se encuentran:

1. Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
2. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
3. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
4. División de Población de las Naciones Unidas
5. Comisión Interamericana para los Derechos Humanos (CIDH)
6. Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).
7. Relatoría Especial de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de los Migrantes
8. Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

Los migrantes de los países de El Salvador, Guatemala, México y Honduras, están motivados por la decisión de un cambio en su vida y puede incluir personas de diversas edades y situaciones económicas, como:

- Agricultores y campesinos
- Albañiles
- Jefas de hogares e hijas
- Empleadas domésticas
- Familiares de migrantes o la denominada cadena de migración: incluye niños, niñas y adolescentes.
- Mujeres y hombres adultos en edad laboral con educación técnica, universitaria o con un nivel escolar por encima del promedio nacional de los países de origen
- Personas desplazadas por las consecuencias de desastres naturales, como terremotos y huracanes
- Niñas, niños y adolescentes que viven en condición de calle o con carencia económica y afectiva.
- Personas con discapacidad

Es importante señalar que la CRM es un foro muy importante de discusión de problemáticas comunes a la región y a **18 años** de su existencia, mantiene la cohesión de sus integrantes y las propuestas que cada uno presenta son puestas a discusión para ser enriquecidas con experiencias y posteriormente son consensadas a fin de dar soluciones conjuntas. Existen grupos especializados al interior de la CRM que se encargan de analizar problemáticas específicas, en el caso de la Red De Funcionarios para el Combate a la Trata de Personas, se acordó recibir la iniciativa propuesta por Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá sobre la integración de las Coaliciones nacionales de Trata de personas en ésta Red.

2.4.2 ASPECTOS RELEVANTES DE LA CRM

En el 2010 México asumió la presidencia Pro Témcore de dicho foro y junto con la Secretaría Técnica de la CRM llevó a cabo un Seminario Regional sobre Migración y Familia cuya sede fue Tijuana, Baja California.

El evento tuvo como propósito fundamental analizar las interrelaciones entre los procesos migratorios y la familia, así como destacar las buenas prácticas en la gestión migratoria a fin de proponer lineamientos de políticas para minimizar los costos y maximizar los beneficios de la migración para el entorno familiar.

La mayoría de los estudios de la migración se han enfocado en el migrante mismo como sujeto de análisis y han dejado de lado las implicaciones para su familia y su comunidad de origen es por esta razón que México como presidencia Pro Témcore decidió incluir no sólo al migrante sino a su familia.⁷¹

Las interrelaciones entre migración y familia fueron abordadas desde una perspectiva amplia e incluyente, es decir, analizando el fenómeno desde el punto de vista del lugar de origen, tránsito y destino de los migrantes, con dimensiones económicas, sociales, humanas, culturales, jurídicas, etc. Lo anterior considerando que durante las dos últimas décadas las relaciones de género y el rol de la mujer y los hijos en el sostenimiento del hogar han experimentado cambios debido a la mayor participación de las mujeres y los menores de edad en el mercado laboral.

Durante los últimos cinco años se han realizado acciones concretas por parte de los gobiernos y organismos civiles nacionales e internacionales a nivel regional e internacional con relación al fenómeno del tráfico y la trata de personas.

⁷¹ Subdirección para Asuntos con Centroamérica, INM. 2010

En particular, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus dos protocolos Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños abordan el tema desde una perspectiva de combate, pero también incluye algunas provisiones sobre la prevención, asistencia e indemnización.

La siguiente es una lista parcial de algunos instrumentos relevantes en el tema. En la región, varios son los países que han ratificado la mayoría de estos convenios:

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PDCP)
- Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PDESC)
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (CER)
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (PER)
- Convenio 143 sobre los Trabajadores Migratorios (C143)
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
- Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)
- Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales “Prot. San Salvador”

- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CPDTM) (entra en vigor el 1 de julio de 2003)
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (no está en vigor)
- **Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños.**
- **Protocolo contra el Tráfico Ilícito de migrantes por Tierra, Mar y Aire (no está en vigor)**
- Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación Ajena (CRTPEPA)
- La Convención Internacional sobre la eliminación de todas la Formas de Discriminación Racial (CERD)
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT)
- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (CVRC)
- Convención sobre Asilo Diplomático (CASD)
- Convención sobre Asilo Territorial (CAST)
- Convención Americana de Derechos Humanos “Pacto San José”
- Protocolo sobre la Competencia de la Corte Interamericana
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (CIT)
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Conv. Do Bélem do Pará”
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (CIDF)
- ILO 105 – Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso
- II O 182 –Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil

2.4.3 INSTRUMENTOS JURÍDICOS ACORDADOS EN EL MARCO DE LA CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN

El Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y los Gobiernos de la República de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, para la protección de las mujeres y menores de edad víctimas de la trata y tráfico, es un ejemplo de los acuerdos que en el plano regional se han alcanzado para el combate de este flagelo.

Como se desarrolló anteriormente, los países de la región comparten problemáticas comunes con respecto a la trata y la migración en general; es por ello que el combate al tráfico de personas, es una de las tareas en la que los países han decidido cooperar, para resguardar la seguridad en las fronteras. Al respecto, han llevado a cabo acciones de colaboración para proteger a las mujeres y menores de edad víctimas de trata y tráfico en las zonas fronterizas. En este Memorándum de Entendimiento firmado en 2004, se ha acordado lo siguiente:

- Las autoridades del país de origen de la persona que ha sido víctima de la trata u objeto del tráfico de personas, ya sea mujer o menor de edad, velarán por el respeto a sus derechos humanos, durante el tiempo que se encuentren bajo su custodia, cerciorándose de que no sean sujetos de responsabilidad penal por el solo hecho de haber sido víctimas de trata o tráfico de personas.
- Para el seguimiento y evaluación de las acciones de cooperación del Memorándum, en el marco de la Comisión Binacional con cada país, existirá una Comisión Técnica integrada por funcionarios de ambos países.⁷²

⁷² La designación de funcionarios será de la siguiente forma: Por parte de México: La Dirección General de Protección y Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores (S R E); la Coordinación de Relaciones Internacionales e Interinstitucionales del Instituto Nacional de

Dicho Memorándum contempla la capacitación de los servidores públicos de los países involucrados, con el fin de que adquieran conocimientos específicos para prevenir y apoyar a las víctimas mujeres y menores de edad. Se debe elaborar un estudio conjunto binacional que analice la problemática de las mujeres y menores de edad víctimas de trata y tráfico de personas y las zonas de incidencia.

También establece mecanismos para la repatriación voluntaria de mujeres y menores de edad, con fines de reunificación familiar.

- El intercambio de la información relevante sobre trata, tráfico de mujeres y menores de edad.
- Realización de campañas de prevención e información en las zonas donde se presentan y se desarrollan estos incidentes.

Se estableció que la Comisión Técnica, podrá auxiliarse para la elaboración del programa de trabajo, de organismos internacionales, organizaciones civiles e instituciones académicas, cuyas actividades incidan directamente en los alcances del Memorándum. Desde la firma del Memorándum hasta la actualidad, continúan los esfuerzos por combatir la problemática considerando la importancia del respeto de los derechos humanos de las mujeres y de los menores de edad.

Es preciso mencionar que de los países miembros de la CRM, Estados Unidos de América es el único país que cuenta con una ley específica sobre trata de personas.

La Ley incluye provisiones para la protección de víctimas, incluyendo un estatus migratorio, asistencia médica, psicológica y la reparación del daño a la víctima.

Los demás países cuentan con legislación útil para combatir a los tratantes como provisiones legales criminalizando el trabajo forzoso, la prostitución y la

Migración de la Secretaría de Gobernación; y la Procuraduría General de la República. Por parte de Guatemala: el Ministerio de Relaciones Exteriores; el Ministerio de Gobernación, la Procuraduría General de la Nación; y la Dirección General

pornografía infantil, etc. Habría que evaluar la efectividad de las leyes y protecciones existentes en cada país para determinar cómo aplicar mejor la normativa existente y elaborar una ley específica sobre trata para cubrir ciertos vacíos.

Los sectores claves dentro del combate a la trata de personas, los encontramos en las instituciones encargadas de la niñez y adolescencia, las diversas oficinas de migración, los ministerios de relaciones exteriores, la policía, algunas ONG y agencias internacionales especializadas en cada uno de los países que hasta el momento se han sumado al combate de la trata.

Desde el año 2005, los países de la región han iniciado procesos nacionales para la elaboración de Protocolos de Repatriación de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata. Los protocolos han servido para clarificar procedimientos, coordinaciones interinstitucionales y en general, conocer sobre la especificidad de la trata de personas.

Entre los protocolos que se han publicado entre 2006 y 2008 en la región, se encuentran los mencionados en los cuadros 19 y 20, se destaca la participación de los organismos internacionales involucrados en la materia ya que a través de las investigaciones que éstos realizan, pueden auxiliar a los Estados en la aplicación de sus compromisos, lo que demuestra la importancia de llevar a cabo acciones conjuntas que generen una mejor solución del problema.

CUADRO 19. PROCESOS NACIONALES DE LOS PROTOCOLOS EN LA REGIÓN.

PAÍS	FECHA DE PUBLICACIÓN	ACCIONES Y ACTORES INVOLUCRADOS
GUATEMALA	2006	En el 2007 se realizó la primera capacitación con apoyo de UNICEF y OIM
COSTA RICA	2007	En ese mismo año se llevó a cabo un taller. El Ministerio de Gobernación y Policía, Patronato Nacional de la Infancia e Instituto Nacional de las Mujeres son las instancias que presentaron el protocolo.
HONDURAS	2006	OIM, UNICEF y la Comisión Interinstitucional de la Niñez Migrante fueron quienes estuvieron a cargo de la publicación del protocolo.
EL SALVADOR	2007	Estuvo a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Comité Nacional contra la trata de personas, OIM y UNICEF. Se llevó a cabo un taller en junio del mismo año.
NICARAGUA	2008	El Ministerio de Gobernación, el Comité Nacional contra la trata de personas, OIM y OIT son los actores principales de este protocolo.
PANAMÁ		Contó con apoyo de OIM y UNICEF.

Fuente. Elaboración propia con datos del *Diagnóstico sobre la aplicación de los protocolos de repatriación de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata*, San José, 2008.

CUADRO 20. CAPACITACIONES RECIBIDAS EN LA REGIÓN Y ORGANISMOS ENCARGADOS DEL PROCESO.

PAÍS	PUBLICACIÓN	CAPACITACIÓN	ENCARGADOS DEL PROCESO
GUATEMALA	2006	2007	Ministerio de Relaciones Exteriores OIM UNICEF
COSTA RICA	2007	2007	Ministerio de Gobernación y Policía Patronato de la Infancia Instituto Nacional de las Mujeres
HONDURAS	2006	2007	Comisión Interinstitucional de la Niñez Migrante OIM UNICEF
EL SALVADOR	2007	2007	Ministerio de Relaciones Exteriores Comité Nacional contra la trata de personas OIM UNICEF
NICARAGUA	2008	2008	Ministerio de Gobernación Comité Nacional contra la trata de personas OIM OIT
PANAMA			Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES) OIM UNICEF

Debido a que la trata de personas requiere con urgencia de estrategias y mecanismos de protección regionales ya que las situaciones de trata incluyen a dos o tres países (el país de origen, de tránsito y de recepción), se intenta que todos los protocolos nacionales sean compatibles entre sí.

Cabe mencionar que dichos protocolos surgen como una iniciativa de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en 2005 y el objetivo general era proveer asistencia directa y protección a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata mediante la repatriación y la prevención.

Entre 2006 y 2008, la OIM junto con Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá elaboraron, aprobaron y publicaron los protocolos de todos los países de la región.⁷³

Posteriormente se realizó un taller de capacitación de protocolo a funcionarios encargados de su implementación y en la fase de publicación y capacitación, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se sumaron a la iniciativa de OIM.

En el seno de la CRM se propuso la elaboración de unos “*Lineamientos regionales para la protección especial en casos de repatriación de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas*”. El proceso de elaboración contó con la asistencia técnica de ACNUR⁷⁴, OIM, OIT y UNICEF.

Estos lineamientos se aprobaron en abril de 2007 en el marco de la XII CRM celebrada en Nueva Orleans, Estados Unidos y pretenden fomentar la colaboración entre los países miembros de la CRM y “presentar guías para proceder desde la identificación o detección de una niña, niño o adolescente víctima de trata, así como acciones para realizar la repatriación y el traslado de la

⁷³ Diagnóstico sobre la aplicación de los protocolos de repatriación de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata, San José, Nov. 2008, pág.7

⁷⁴ Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

víctima, si se determina que es aprobatorio y que está acorde con su interés superior”

Sabemos que todos los países de la región son afectados por la trata, aunque no existen datos que cuantifiquen de manera exacta la problemática, es evidente que ésta ha aumentado conforme aumentan las redes de crimen organizado, las condiciones de vida de un gran número de personas se deterioran y se profundizan las desigualdades.

CAPÍTULO 3

ACCIONES DEL GOBIERNO MEXICANO PARA ATENDER Y PROTEGER A LOS MIGRANTES

En el capítulo anterior, se dieron a conocer las acciones internacionales llevadas a cabo por Estados Unidos, Guatemala, El Salvador y México, en aspectos relativos a la prevención y protección de las víctimas de trata de tal modo que el análisis se enfocó al aspecto regional. Sin embargo, en este apartado, se hace hincapié en los programas de protección al migrante que se implementan en México, a través del Instituto Nacional de Migración. Aun cuando falta un camino difícil de recorrer, estas acciones emprendidas en el ámbito federal son un esfuerzo significativo.

En primer lugar, se menciona el Grupo de Protección al Migrante mejor conocido como Grupo Beta ya que es el primer grupo que se forma con el objetivo de proteger a los migrantes, sus bases legales son los artículos 137 y 138 del Reglamento de la Ley General de Población.⁷⁵

En segundo lugar, se habla del Programa de Repatriación, un programa a favor de los migrantes mexicanos repatriados o deportados por autoridades migratorias estadounidenses que permite una repatriación segura y ordenada. Y por último, el Programa de Oficiales Protectores de la Infancia conocidos como OPI'S, cuyo objetivo consiste en dar especial atención a los niños, niñas y adolescentes migrantes.

⁷⁵ Artículo 137.- La Secretaría podrá crear Grupos de Protección a Migrantes que se encuentren en territorio nacional, los que tendrán por objeto la protección y defensa de sus derechos humanos, así como de su integridad física, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados; dichos Grupos se crearán en el marco de los Acuerdos de Coordinación que para el efecto se celebren con los ejecutivos de las entidades federativas, considerando, en todo caso, la participación que corresponda a los municipios.

Artículo 138.- El Instituto coordinará la operación y funcionamiento de los Grupos a que alude el Artículo anterior, y en los mismos podrán participar, de manera conjunta, elementos de seguridad pública de los niveles federal, estatal y municipal.

3.1 PROGRAMAS DE PROTECCIÓN AL MIGRANTE EN MÉXICO

3.1.1. ANTECEDENTES

Los primeros grupos de protección a migrantes se formaron a principios de la década de los años 90, con el Grupo Alfa de Mexicali (Tecate), Baja California; el grupo Beta de Tijuana, Baja California también y el Grupo Ébano de Matamoros, Tamaulipas. Su origen político más probable se remonta a la Cumbre Presidencial de México y Estados Unidos, entre los presidentes Carlos Salinas de Gortari y George Bush Sr, en Monterrey, Nuevo León, en noviembre de 1990.⁷⁶

El Grupo Beta de Tijuana se formó en agosto de 1990, por iniciativa de un grupo del personal del municipio de Tijuana, y luego de un año de existencia como el Grupo Piloto de operaciones en protección a migrantes, se le dio la autorización como Grupo de Protección al Migrante (GPM), con la participación de la Secretaría de Gobernación, a través del INM, el Gobierno de Baja California y el Gobierno del Municipio de Tijuana.

De esta manera, el primer Grupo Beta se conformó con 45 elementos, 15 por cada nivel de gobierno, más personal administrativo de apoyo proporcionado por el Instituto Nacional de Migración (INM). Para sus operaciones, el Grupo Beta, se formó en subgrupos de 3 agentes, uno por cada nivel de gobierno, los cuales debían cubrir tres turnos de 8 horas para cubrir las 24 horas del día.

Se proyectó que realizaran recorridos en horarios no predecibles, por medio de patrullas y otras unidades de apoyo, camionetas todo- terreno, para cubrir una línea de 36 kilómetros entre Playas de Tijuana y la Garita de Otay.

⁷⁶ No obstante, el Dr. Jorge Bustamante menciona que los Grupos de Protección a Migrantes, surgieron de una idea original del Lic. Miguel Limón Rojas, Subsecretario de Gobernación en 1989, cuando junto con el Dr. Bustamante se trabajó en el diseño de un grupo policiaco sui generis, de protección a migrantes, el cual se proyectó que debía ser evaluado cada tres meses por un Consejo Consultivo de amplia representación civil y gubernamental. Véase Jorge Bustamante. Cruzar la Línea. La migración de México a los Estados Unidos. México: FCE, 1997.p.286.

La operación del Grupo Beta de Tijuana resultó tan exitosa, que pronto se convirtió en el modelo para los otros GPM, especialmente el grupo de Tecate, antes Grupo Alfa.⁷⁷

Los factores de creación de los grupos de protección a migrantes se pueden considerar tanto endógenos como exógenos. Entre los factores endógenos se suele mencionar que se originaron en las comunidades fronterizas como reacción ante los altos índices de asalto y crímenes en contra de los migrantes que intentaban pasar al vecino país del norte en forma indocumentada. Entre los factores exógenos, destaca el interés de las autoridades de los Estados Unidos por cerrar la frontera a los masivos flujos migratorios.

Esto último se puede identificar como una expectativa por parte de las autoridades federales estadounidenses, lo cual las motivó a apoyar el surgimiento de los GPM, aunque posteriormente dichos grupos no han respondido a la lógica que en su momento quisieron conferirles las autoridades de dicho país.

Ello, porque los grupos de protección a migrantes no tienen la función de detener a los migrantes, sino de orientarlos, ofrecerles ayuda en caso de accidentes, deshidratación, hipotermia o picaduras de animales ponzoñosos, protegerlos de criminales y advertirles los peligros que corren al intentar el cruce indocumentado a los Estados Unidos.

Por su parte, las autoridades mexicanas, tanto en el plano estatal como en el plano federal, encontraron cierta utilidad en los GPM, al permitirles contar con un discurso que les otorgaba cierta autoridad moral para exigir a Estados Unidos la protección de los propios nacionales.

⁷⁷ Valadez Sánchez, Alma Elizabeth, *El Grupo Beta – Tijuana en la Frontera Norte de México*. Tesis para optar por título de Licenciada en Relaciones Internacionales .México UNAM –FCPyS; 2000.p.80.

En este sentido, se podría considerar a los GPM como una acción interna, llevada a cabo por las autoridades mexicanas, con el propósito de proteger a los migrantes nacionales en el territorio propio y emplear dicha iniciativa como un acto que puede repercutir favorablemente en la política exterior del país. Lo anterior es relevante cuando se observa el comentario de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su visita a México en Julio de 1996:

“[...] la labor efectiva y humanitaria que lleva a cabo el Grupo Beta con el objetivo de proteger a la población migrante en contra de los abusos y atropellos a que está expuesta dicha población por parte de distintos grupos de delincuentes.”

Por su parte, la CNDH, en el segundo informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la Frontera Norte, comentó que el Grupo Beta de Tijuana “es probablemente el cuerpo policial más eficiente y honesto que opera actualmente en el país.”

El doctor Jorge Bustamante, apunta sobre este grupo original de protección a migrantes lo siguiente:

*“Hubo al principio de la corta historia de esta fuerza, muchos incidentes de enfrentamiento a balazos entre policías del Grupo Beta y de otras corporaciones que se resistían a perder el filón de ingresos por extorsión, de varios millones de dólares al año. Hubo ataques en los medios de comunicación local a las operaciones del Grupo Beta, calificado como anticonstitucional por quienes se vieron afectados por ellas. Otros también perjudicados en sus criminales intereses recurrieron a la difamación y acusaron falsamente a miembros del Grupo Beta para desprestigiarlos ante la comunidad. Nunca les ha sido comprobada ninguna de las acusaciones de abuso o corrupción. En fin se trata de un grupo de policías del que nos podemos sentir orgullosos los tijuanaenses y los demás mexicanos. Un grupo cuya fama de honestidad ha trascendido las fronteras y es reconocido públicamente en amplios círculos de Estados Unidos como excepcionales ante los cuerpos policiales en México”.*⁷⁸

⁷⁸ Jorge Bustamante. *Cruzar la línea. Op. Cit.* p.286

3.2. GRUPOS BETA DE PROTECCIÓN A MIGRANTES

Una de las acciones más notables que realiza el INM a favor de la protección de los derechos humanos de los migrantes, tanto mexicanos como extranjeros, es sin duda la operación de los grupos de protección a migrantes, también conocidos como Grupos Beta. Tales grupos se construyeron durante los años 90 como una alternativa de protección directa a los migrantes desde una perspectiva policíaca no convencional, tanto en su composición como en su operación práctica. Lo que es más importante, los Beta asisten a los migrantes en la protección de sus derechos humanos de mayor peso, como son el derecho a la vida, a la seguridad y a la integridad física de las personas.

No obstante, a última fechas se ha suscitado un interés especial en cuanto a cómo realizar una evaluación más completa y plenamente verificable de la labor que realizan, tanto en la frontera norte como en la frontera sur de México. Debido al aumento de las muertes de mexicanos en su intento por cruzar la frontera norte, especialmente a través del desierto de Arizona, así como por el incremento de los flujos de migrantes indocumentados de tránsito por México hacia los Estados Unidos.

La idea generalizada es que sin los grupos de protección a migrantes, las cifras de decesos de migrantes en su intento por cruzar hacia el país del norte, serían todavía mayores. De la misma forma, se puede argumentar que sin los Grupos Beta que operan en la frontera sur y en el corredor del Golfo de México, los abusos a los derechos humanos de los migrantes de tránsito serían aún más graves.

Las cifras disponibles nos hablan de miles de personas que han sido atendidas por los grupos de protección a migrantes, muchas de las cuales sin duda deben su vida, su integridad o su seguridad a la intervención oportuna de elementos de los Grupos Beta.

Es un hecho que no se ha formulado aún una vía para determinar con mayor precisión la valía de la acción de los grupos de protección a migrantes en la frontera sur y el corredor del Golfo, en tanto que siguen ocurriendo fallecimientos, mutilaciones y abusos de todo tipo entre migrantes indocumentados de tránsito por el territorio nacional.⁷⁹

3.2.1 OBJETIVOS DE LOS GRUPOS BETAS

En términos más específicos, los objetivos de los GPM son los siguientes:

- Salvaguardar la integridad y derechos de los migrantes independientes de su nacionalidad o situación migratoria.
- Captar quejas en contra del personal del INM, y de otras dependencias federales, estados y municipios, por abuso, agresión o violación de derechos cometidos por diversas autoridades en contra de migrantes.
- Prevenir la comisión de delitos en su zona de operación.
- Practicar detenciones o aseguramientos en los casos de flagrancia en los que se presuma violación a la ley General de Población.
- Participar en operativos conjuntos con otras instituciones federales, estatales y municipales.⁸⁰

⁷⁹ Aunque no es parte de los objetivos del presente trabajo mencionar casos particulares de tales supuestos, si pueden verse todas las notas periodísticas al respecto en los diarios de circulación nacional.

⁸⁰ INM *Informe de evaluación sobre el desempeño de los Grupos de Protección a Migrantes. Informe 1998 enero de 1999*. Véase también INM, *“Proyecto de Restauración de los Grupos Beta a migrantes”*, mayo de 2001.

3.2.2. CARACTERÍSTICAS DEL AGENTE FEDERAL DE GRUPOS BETAS.

En cuanto a la selección de los integrantes de los Grupos de Protección al Migrante, se reconoce que el perfil de un integrante del Grupo Beta debe contar con un sentido protector, altruista y ético, como ser proclive a la profesionalización del trabajo policial.

Asimismo, se especifica que un beta “debería estar preparado para defender al migrante, incluso de la misma autoridad, de sus mismos compañeros o de otras organizaciones policíacas.”⁸¹

Lo anterior, en tanto que son integrantes de grupos de élite contra la corrupción, asalto, violación a los derechos humanos de los migrantes y como parte de su función también se incluye cortar con los vicios de los funcionarios que representan un peligro para los migrantes.

A los aspirantes a beta, se les aplican cuestionarios de personalidad, los cuales han sido diseñados para detectar rasgos básicos del temperamento, tendencias autoritarias, agresivas o cínicas, así como tendencias a vicios tales como el alcoholismo, fármaco dependencia o desviaciones sexuales, con la finalidad de seleccionar al personal adecuado. No obstante, estos esfuerzos tienen deficiencias y se sabe de casos de corrupción.

Una vez seleccionado, el integrante beta recibe una capacitación en cuatro áreas específicas: jurídica, psicológica, de acondicionamiento físico y de actividades tácticas que incluye técnicas de salvamento, uso racional de arma de fuego.

⁸¹ Javier Valenzuela Malagón. “El Programa ‘Beta’. La protección de los derechos de los migrantes indocumentados desde una perspectiva policíaca no convencional”, en Manuel Ángel Castillo, Alfredo Lattes y Jorge Santibáñez (Coords) Migración y Fronteras. México: FLACSO/COLEF/COLMEX/Plaza y Valdés, 2000.pp.497-508.

Asimismo, la estructura de los GPM es de tipo horizontal, lo cual rechaza el modelo de verticalidad de las operaciones policiales. Lo anterior, con el propósito de facilitar la discusión y la resolución de conflictos entre los integrantes, quienes provienen de los tres órdenes de gobierno, por ello, requieren de una estructuración la cual debe reflejarse el sentido federalista de su composición antes que una verticalidad propia de las estructuras policíacas más tradicionales.

3.2.3. MARCO JURÍDICO Y ORGANIZACIONAL DE GRUPOS BETA.

Los primeros grupos de protección a migrantes comenzaron a operar a partir de un diseño más o menos espontáneo, como un acto-reflejo por parte del Estado mexicano ante la imperiosa necesidad de realizar acciones inmediatas a favor de la protección de los migrantes.

Con el paso del tiempo y a partir de su consolidación en la estructura del INM, resultó indispensable definir un marco jurídico y organizacional en el que tales grupos debían actuar.

Como lo menciona el Dr. Jorge Bustamante, quienes veían afectados sus intereses por la acción de los GPM encontraban un flanco vulnerable en la informalidad jurídica en la que se desenvolvían, e incluso fueron atacados por ser “inconstitucionales”, lo cual era una acusación infundada pero señalaba la necesidad de formalizar de manera más puntual la operación de los grupos.

De esta forma, se dio cuerpo jurídico a los GPM a partir del acuerdo de Coordinación celebrado el 4 de septiembre de 1995 entre la Secretaría de Gobernación, el H. Ayuntamiento de Tijuana y el Gobierno de Baja California, para la realización de acciones tendientes a la protección de migrantes mediante la intervención del Grupo “Beta”.

Es decir, que los primeros GPM operaron por casi cinco años sin un sustento jurídico específico, lo cual remarca que en materia de derechos humanos las acciones de gobierno pueden emprenderse en un momento dado aún sin contar con el marco jurídico o el marco organizacional preciso, siempre y cuando dichos actos no contravengan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y vayan acordes con el régimen internacional de los derechos humanos sancionados y ratificados por México.⁸²

Una vez formalizada la creación del Grupo Beta de Tijuana, siguieron los Acuerdos de Coordinación Local con el fin de homologar la formación de los grupos de Matamoros (agosto de 1995) y el de Tecate (septiembre de 1995), los cuales adoptaron por ende el nombre de “Beta”, y de ahí en adelante se considera ésta su denominación oficial dentro de la estructura del INM.

En forma paralela, se consideró necesario impulsar la creación de más GPM a lo largo de la frontera norte y así se crearon los grupos de Nogales, Sonora (agosto de 1994), Agua Prieta, en la misma entidad (mayo de 1996); Mexicali, Baja California (julio de 1997).

Durante el gobierno del presidente Ernesto Zedillo, se hizo hincapié sobre la necesidad de atender los crecientes flujos migratorios de tránsito por México, los cuales parten desde Centroamérica y la frontera sur de México, hacia los Estados Unidos. De esta forma, se procedió a la creación de GPM en Tapachula (mayo de 1996) y Comitán Chiapas (diciembre de 1996). La existencia del tren del Golfo, desde el Mayab y Tabasco, el cual atraviesa Veracruz y se dirige a los Estados Unidos, es sin duda un factor esencial en la recurrencia y el crecimiento de ese flujo de tránsito, en tanto que los migrantes pueden viajar de “colgados” en dicho medio de transporte. Por ello, se decidió la creación del Grupo de Tenosique, Tabasco (diciembre de 1996) y recientemente, el de Acayucan, Veracruz.

⁸² véase la argumentación más extensa al respecto en el capítulo 2 *Acciones Internacionales en materia de trata*, de este trabajo de investigación.

En forma posterior a la creación de nuevos grupos, en abril del año 2000 se emitió un nuevo Reglamento de la Ley General de Población, por medio del cual se ajustaron las bases legales para la creación de los Grupos Beta, a través de los artículos 137 y 138 de dicha normatividad que a la letra dicen:

Artículo 137.- La Secretaría podrá crear Grupos de Protección a migrantes que se encuentren en territorio nacional, los que tendrá por objeto la protección y defensa de sus derechos humanos, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentos o indocumentados; dichos Grupos se crearán en el marco de los Acuerdos de Coordinación que para efecto se celebren con los ejecutivos de las entidades federativas, considerando, en todo caso, la participación que corresponda a los municipios.

Artículo 138.- El instituto coordinará la operación y funcionamiento de los Grupos a que alude el Artículo anterior, y en los mismos podrán participar, de manera conjunta, elementos de seguridad pública de los niveles federal, estatal y municipal.

Sobre esta base legal, durante el gobierno de Vicente Fox Quesada, el INM ha proseguido el impulso de protección a los derechos de los migrantes y de esta forma, se conformaron nuevos GPM en San Luis Río Colorado, Sonoyta y el Sásabe, en Sonora; Ciudad Juárez y Puerto Palomas en Chihuahua, el de Piedras negras, Coahuila y en esta última entidad se procedió a la creación del GPM de Ciudad Acuña. Como una referencia gráfica, en el cuadro 21, se incluye un mapa con la ubicación de los Grupos Beta, cuya distribución es la siguiente:

ESTADO FRONTERIZO	GRUPOS BETA
BAJA CALIFORNIA	<ul style="list-style-type: none"> • Beta Tijuana • Beta Tecate • Beta Mexicali
SONORA	<ul style="list-style-type: none"> • Beta San Luis Río Colorado • Beta Sonoyta • Beta Sasabe • Beta Nogales • Beta Agua Prieta
CHIHUAHUA	<ul style="list-style-type: none"> • Beta Juárez • Beta Palomas
COAHUILA	<ul style="list-style-type: none"> • Piedras Negras
TAMAULIPAS	<ul style="list-style-type: none"> • Beta Matamoros
VERACRUZ	<ul style="list-style-type: none"> • Beta Acayucan
TABASCO	<ul style="list-style-type: none"> • Beta Tenosique
CHIAPAS	<ul style="list-style-type: none"> • Beta Tapachula • Beta Comitán

CUADRO 21. MAPA DE UBICACIÓN DE LOS GRUPOS BETA EN LA REPÚBLICA MEXICANA



Fuente: http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Grupo_Beta

Observamos que la ubicación de estos grupos, está determinada por estar en los estados fronterizos y porque son puntos donde se ha detectado la mayor afluencia de migrantes ya que es conocido que los migrantes a su paso por México han trazado rutas por las que pueden llegar a EE.UU.

En el cuadro 22, se muestra una estadística de las acciones realizadas por los Grupos Beta en atención a los migrantes que incluyen desde asistencia jurídica hasta rescate a migrantes así como los operativos que este grupo realizó en el 2010.

El desglose por año permite mostrar las acciones constantes de este grupo y los esfuerzos que llevan a cabo de manera conjunta con otras dependencias a fin de proveer de asistencia médica y social a los migrantes.

CUADRO 22. ACCIONES DE PROTECCIÓN A MIGRANTES EFECTUADAS POR LOS GRUPOS BETA, 2010

Acciones	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
1 Acciones de atención a migrantes													
1.1 Migrantes rescatados	425	258	384	676	491	196	320	326	204	382	329	172	4 163
1.2 Migrantes lesionados o heridos ¹⁾	59	53	103	135	141	66	39	43	51	46	26	32	794
1.3 Migrantes reportados como extraviados y localizados ²⁾	14	8	25	30	8	28	8	23	15	16	5	10	190
1.4 Asistencia social a migrantes ³⁾	14 949	14 736	20 397	20 786	18 690	14 343	13 084	14 917	11 791	14 708	12 727	15 459	186 587
1.5 Asistencia jurídica a migrantes	17	27	61	3	11	22	23	34	22	34	33	15	302
1.5.1 No presentó queja	3	7	2	-	2	5	5	8	9	1	3	2	47
1.5.2 Presentó queja	9	13	49	3	7	14	14	19	7	29	27	6	197
1.5.3 Presentó denuncia	5	7	10	-	2	3	4	7	6	4	3	7	58
1.6 Migrantes que recibieron orientación ⁴⁾	18 069	17 929	24 458	24 589	21 965	18 062	16 615	17 671	14 237	17 488	16 069	18 998	226 150
1.7 Migrantes repatriados atendidos ⁵⁾	10 690	10 739	13 866	12 646	11 993	9 334	7 604	9 761	7 416	11 343	8 538	12 019	125 949
2 Operativos													
2.1 Patrullajes realizados	1 252	1 268	1 273	1 310	1 239	1 223	1 275	1 308	1 231	1 264	1 283	1 189	15 115
2.2 Acciones conjuntas con dependencias federales, estatales, municipales y extranjeras ⁶⁾	346	291	335	194	390	263	302	302	310	299	248	215	3 495
(-) Significa cero.													
¹⁾ Incluye a los migrantes lesionados o heridos y a los mutilados atendidos por los Grupos Beta de protección a migrantes.													
²⁾ Incluye únicamente eventos de migrantes reportados como extraviados y que fueron buscados y localizados por los Grupos Beta de protección a migrantes. El periodo de búsqueda es máximo de un mes, a partir de la fecha de reporte. Las cifras corresponden a los localizados durante el mes calendario.													
³⁾ La asistencia social brindada a los migrantes incluye uno o más de los siguientes apoyos: alimentos, refugio, atención médica menor, traslados a centros hospitalarios para atención médica mayor, y/o asesoría en diversos trámites administrativos.													
⁴⁾ Incluye a migrantes que recibieron orientación acerca de los riesgos físicos a que se encuentran expuestos, así como de sus derechos humanos. La orientación brindada es de manera verbal, además se les pudo haber entregado una cartilla y/o tríptico con la información antes mencionada, sin importar su nacionalidad o situación migratoria.													
⁵⁾ Las cifras incluye a los migrantes mexicanos devueltos desde Estados Unidos, a los cuales se les brindó atención médica, social y/o jurídica.													
⁶⁾ Las acciones conjuntas entre los Grupos Beta y las diversas dependencias a favor de los migrantes que se dirigen hacia Estados Unidos incluyen las relacionadas a la asistencia médica y/o social y a la búsqueda de personas reportadas como extraviadas.													
Nota. Los Grupos Betas, son grupos de protección a migrantes creados en México desde 1990 para proteger y defender los derechos humanos, así como la integridad física y patrimonial de los migrantes, con independencia de su nacionalidad y condición de documentados o indocumentados. Realizan acciones de orientación y prevención; rescate y salvamento; asistencia social y humanitaria, así como de asesoría jurídica.													
Información preliminar.													
Fuente: Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración con base en información registrada por la Dirección de Protección al Migrante (Grupos Beta).													

Fuente: Información del Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración, 2010.

- Durante las temporadas de temperaturas extremas como verano e invierno, los Grupos Beta refuerzan su labor incrementando los recorridos para localizar migrantes en situación de riesgo, así como las acciones de rescate y salvamento, brindándoles orientación, ayuda y asesoría.

	2011*	2012*	Enero – Diciembre 2013**	Enero – Mayo 2014**
Orientación	286,868	323,604	283,470	105,774
Migrantes extraviados***	220	128	88	15
Ayuda humanitaria	250,833	293,429	256,116	91,211
Asistencia jurídica	264	251	420	211
Recorridos****	16,167	16,424	15,534	6,622
* ** *** ****	Centro de Estudios Migratorios de la Unidad de Política Migratoria de la SEGOB. Dirección de Protección al Migrante del INM, (cifras preliminares.) Localizados por los Grupos Beta. A través de los cuáles se localizan a migrantes en situación de riesgo.			

3.3 PROGRAMA DE REPATRIACIÓN

El Programa de Repatriación del Instituto Nacional de Migración, surge por mandato del Presidente Felipe Calderón el 17 de diciembre de 2007 en Tijuana, B.C.

Se trata de una estrategia que coordina los esfuerzos entre los tres órdenes de gobierno y la sociedad civil organizada, a favor de los migrantes mexicanos repatriados o deportados por autoridades migratorias estadounidenses, a efecto de estar en posibilidades de efectuar una repatriación segura y ordenada.

El objetivo principal de este programa se basa en: *“Procurar mejores condiciones de repatriación a nuestros connacionales repatriados y/o deportados por autoridades migratorias de EUA, garantizando cubrir sus necesidades inmediatas en su retorno a territorio nacional, como son: alimento, cobijo, atención médica en casos de emergencia, comunicación con sus seres queridos, ofertas de trabajo temporal, capacitación y certificación de competencias laborales y descuentos en el transporte a sus estados de origen”*.⁸³

Según datos de 2008, medio millón de mexicanos son repatriados por Estados Unidos y cuatro de cada diez entran por la Puerta México de esta ciudad. Por ello, se puso en marcha el Programa de Repatriación, que ofrece garantizar comida, albergue, atención médica y opciones de empleo, además de regresar a sus lugares de origen a los connacionales que sean devueltos por la Patrulla Fronteriza. Autoridades de Educación, Salud, Desarrollo Social y del Trabajo se comprometieron a hacer un frente común para atender a los connacionales deportados.

⁸³<http://www.inm.gob.mx/busqueda/busqueda.html>. Consultado el 25 de agosto de 2010.

Durante el último semestre del 2008 los gobiernos de México y Estados Unidos, llevaron a cabo la revisión y actualización de los arreglos locales de repatriación en toda la frontera norte del país con lo que se destaca que por parte del gobierno mexicano ya se han suscrito todos los Arreglos Locales de Repatriación, a fin de que se efectúe una coordinación a nivel bilateral e interinstitucional para aplicar los beneficios del Programa de Repatriación.

3.3.1 OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE REPATRIACIÓN

El objetivo principal de este programa se basa en:

- Procurar mejores condiciones de repatriación a nuestros connacionales repatriados y/o deportados por autoridades migratorias de EUA, garantizando cubrir sus necesidades inmediatas en su retorno a territorio nacional, como son: alimento, cobijo, atención médica en casos de emergencia, comunicación con sus seres queridos, ofertas de trabajo temporal, capacitación y certificación de competencias laborales, así como descuentos en el transporte a sus estados de origen.

Dentro de los beneficios que tiene este programa se encuentran:

1. Asegurar que reciban comida y cobijo cuando así lo requieran.
2. Garantizar que cuenten con atención médica en casos de emergencia
3. Asegurar que puedan comunicarse con su familia.
4. Brindar información y facilidades para que regresen a su lugar de origen.
5. Asegurar que puedan validar formalmente los conocimientos adquiridos mediante su experiencia laboral en Estados Unidos.
6. Proporcionar ofertas de capacitación.
7. Promover acceso a ofertas de trabajo temporal en la frontera y/o en su lugar de origen.

Los lugares en la frontera norte donde se llevan a cabo las repatriaciones de mexicanos desde Estados Unidos se encuentran establecidos en el “Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y

el Departamento de Seguridad Interna de los Estados Unidos de América sobre la repatriación segura, ordenada, digna y humana de nacionales mexicanos”, suscrito el 20 de febrero de 2004 y en los “Arreglos locales para la repatriación de nacionales mexicanos desde Estados Unidos”. Según el Memorándum y los arreglos locales, existen 26 puntos oficiales, sin embargo, en el estado de Chihuahua en los puntos de internación de Puerto Palomas, Zaragoza y Porfirio Parra las repatriaciones son esporádicas; mientras que en el estado de Tamaulipas los puntos de Puente Camargo y Puente B&M, únicamente funcionan como puntos de repatriación en casos de emergencia. Tal y como se muestra en el cuadro 23.

CUADRO 23. EVENTOS DE REPATRIACIÓN DE MEXICANOS DESDE EE.UU, SEGÚN ENTIDAD FEDERATIVA Y PUNTO DE REPATRIACIÓN, 2009

Entidad federativa / Punto de repatriación	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
Total general	45 419	51 303	69 902	62 980	57 279	53 936	52 641	48 996	44 004	47 879	37 536	29 481	601 356
Baja California	19 578	20 912	28 071	24 078	21 905	20 573	19 203	17 958	17 765	16 026	13 248	13 177	232 494
Mexicali I	4 338	4 522	5 786	4 947	4 714	4 218	3 884	4 382	4 524	4 411	3 906	3 657	53 289
Tecate	27	17	21	19	21	20	20	28	30	21	17	29	270
Tijuana, Puerta México	15 213	16 373	22 264	19 112	17 170	16 335	15 299	13 548	13 211	11 594	9 325	9 491	178 935
Chihuahua	4 483	4 685	4 563	4 377	3 916	4 609	4 787	3 569	3 997	4 210	5 621	4 942	53 759
Cd. Juárez, Libertad (Paso del Norte)	4 180	4 218	4 150	3 585	2 981	4 248	4 446	3 225	3 719	3 835	3 208	3 572	45 367
Cd. Juárez, Zaragoza	-	-	-	519	645	-	-	-	-	-	-	-	1 164
Gral. Rodrigo M. Quevedo, Puerto Palomas	-	-	-	-	-	-	-	2	2	10	1	3	18
Ojinaga	303	467	413	273	290	361	341	342	276	365	2 412	1 367	7 210
Coahuila	1 241	1 777	2 120	1 738	1 482	1 443	1 303	1 272	1 108	1 134	954	1 082	16 654
Cd. Acuña	1 139	1 600	1 933	1 644	1 407	1 389	1 226	1 214	1 045	1 027	901	1 028	15 553
Piedras Negras II	102	177	187	94	75	54	77	58	63	107	53	54	1 101
Sonora	16 007	19 521	29 369	26 473	22 846	20 151	19 605	15 650	6 446	19 933	12 570	7 138	215 709
Agua Prieta	1 904	2 607	4 194	3 503	3 928	3 176	3 020	2 522	288	5 087	1 888	476	32 593
Naco	914	1 116	1 701	1 705	1 664	2 021	2 446	1 612	112	2 899	1 532	287	18 009
Nogales Tres	-	-	3 063	6 197	2 709	1 680	408	-	-	-	-	-	14 057
Nogales Uno	12 839	15 299	19 908	14 528	14 086	12 694	13 186	11 155	5 914	11 530	7 973	5 302	144 414
San Luis Río Colorado	350	499	503	540	459	580	545	361	132	417	1 177	1 073	6 636
Tamaulipas	4 110	4 408	5 779	6 314	7 130	7 160	7 743	7 539	7 132	6 576	5 143	3 142	72 176
Miguel Alemán	2	2	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	5
Nuevo Laredo I "Miguel Alemán"	137	131	162	137	106	111	120	160	113	76	48	52	1 353
Nuevo Laredo II "Juárez-Lincoln"	2 596	2 758	3 313	4 243	4 136	5 104	5 473	5 345	5 307	4 074	3 085	1 650	47 084
Nuevo Progreso-Las Flores	128	130	92	172	135	126	186	120	95	96	134	100	1 514
Puerta México (Matamoros II)	606	257	1 613	299	2 169	433	1 531	328	1 136	295	1 564	1 063	11 294
Reynosa-Hidalgo, Benito Juárez I y II	641	1 130	599	1 463	584	1 386	433	1 586	481	2 034	312	277	10 926
Distrito Federal^v	n.a.	3 008	7 556	n.a.	n.a.	n.a.	10 564						
Cd. de México, A. I. "Benito Juárez"	n.a.	3 008	7 556	n.a.	n.a.	n.a.	10 564						

Fuente: Información del Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración.

Los cuadros 24, 25 y 26, contemplan unas tablas que muestran la repatriación de menores migrantes mexicanos desde Estados Unidos durante el 2009 de acuerdo a la siguiente distribución:

Tabla 1. Organizada por entidad federativa y sexo

Tabla 2. Según grupos de edad

Tabla 3. Según condición de viaje

CUADRO 24. REPARTRIACIÓN DE MENORES MIGRANTES DESDE EE.UU, SEGÚN ENTIDAD FEDERATIVA Y SEXO (2009)

Entidad federativa	Subtotal		Total
	M	F	
Total de menores repatriados	20 147	5 869	26 016
Baja California	5 641	1 851	7 492
Chihuahua	1 569	521	2 090
Coahuila	1 010	68	1 078
Sonora	8 871	2 344	11 215
Tamaulipas	2 559	837	3 396
Distrito Federal	497	248	745

Fuente: Tabla 1. Elaboración propia con datos del Centro de Estudios Migratorios del INM.

En el cuadro 24, observamos que Sonora, Baja California, Tamaulipas y Chihuahua son los estados fronterizos que más repatriaciones de menores mexicanos registraron, por lo que resulta importante sensibilizarse ante esta problemática pues el índice de menores repatriados es alto.

CUADRO 25. REPARTRIACIÓN DE MENORES MIGRANTES DESDE EE.UU, POR GRUPO DE EDAD, (2009)

Entidad federativa	Subtotal		Total
	Hasta 11 años	De 12 hasta 17 años	
Total de menores repatriados	2 498	23 518	26 016
Baja California	916	6 576	7 492
Chihuahua	466	1 624	2 090
Coahuila	44	1 034	1 078
Sonora	595	10 620	11 215
Tamaulipas	236	3 160	3 396
Distrito Federal	241	504	745

Fuente: Tabla 2. Elaboración propia con datos del Centro de Estudios Migratorios del INM.

En el cuadro 25, encontramos que el mayor número de migrantes repatriados desde EE.UU, oscilan entre los 12 y 17 años y en menor cantidad, pero no menos importantes, se encuentran los menores desde 1 hasta 11 años.

CUADRO 26. REPARTRIACIÓN DE MENORES MIGRANTES DESDE EE.UU, SEGÚN CONDICIÓN DE VIAJE, 2009.

Entidad federativa	Subtotal		Total
	Sin compañía	Con compañía	
Total de menores repatriados	15 583	10 433	26 016
Baja California	3 697	3 795	7 492
Chihuahua	1 390	700	2 090
Coahuila	873	205	1 078
Sonora	6 492	4 723	11 215
Tamaulipas	3 131	265	3 396
Distrito Federal	-	745	745

Fuente: Tabla 3. Elaboración propia con datos del Centro de Estudios Migratorios del INM.

En el cuadro 26, es necesario señalar que, las cifras se refieren a eventos debido a que una misma persona pudo haber sido repatriada en más de una ocasión. Y se destaca, la elevada cantidad de menores no acompañados pues son más susceptibles a ser víctimas de algo delito, tal y como se analizará más adelante.

Actualmente, el Programa de Repatriación se encuentra en un proceso de diversificación con apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) para mejorar su actuación.

El cuadro 27, muestra información estadística de total de mexicanos repatriados al interior de México por Estado de los años 2012 y 2013.

Información estadística del Procedimiento de Repatriación al Interior de México (2012-2014)

Destino final del repatriado por Entidad Federativa

Estado	2012		2013	
	Total de Repatriados	%	Total de Repatriados	%
Aguascalientes	46	1.9	95	1.5
Baja California	0	0.0	5	0.1
Baja California Sur	0	0.0	0	0.0
Campeche	3	0.1	10	0.2
Chiapas	75	3.2	203	3.2
Chihuahua	0	0.0	2	0.0
Coahuila	3	0.1	0	0.0
Colima	32	1.4	104	1.6
Distrito Federal	203	8.6	772	12.2
Durango	90	3.8	231	3.7
Estado de México	107	4.5	208	3.3
Guanajuato	162	6.9	383	6.1
Guerrero	167	7.1	383	6.1
Hidalgo	98	4.1	166	2.6
Jalisco	151	6.4	527	8.3
Michoacán de Ocampo	285	12.1	768	12.1
Morelos	55	2.3	170	2.7
Nayarit	100	4.2	218	3.4
Nuevo León	1	0.0	0	0.0

Oaxaca	137	5.8	430	6.8
Puebla	129	5.5	312	4.9
Querétaro Arteaga	28	1.2	72	1.1
Quintana Roo	5	0.2	8	0.1
San Luis Potosí	34	1.4	97	1.5
Sinaloa	183	7.7	603	9.5
Sonora	1	0.0	0	0.0
Tabasco	12	0.5	19	0.3
Tamaulipas	0	0.0	0	0.0
Tlaxcala	14	0.6	33	0.5
Veracruz	101	4.3	248	3.9
Yucatán	13	0.5	33	0.5
Zacatecas	129	5.5	226	3.6
<i>Total</i>	<u>2,364</u>	<u>100</u>	<u>6,326</u>	<u>100</u>

PRIM 2012: Periodo (2 de octubre al 29 de noviembre)
PRIM 2013: Periodo (11 de julio al 26 de diciembre)

3.4 OFICIALES PROTECTORES DE INFANCIA (OPI'S)

3.4.1 ANTECEDENTES

La problemática que enfrentan los menores migrantes no acompañados en su proceso de migración es complicada debido a que viajan sin la compañía de un adulto. Durante 2007, se atendieron a 7 mil 064 niños, niñas y adolescentes migrantes extranjeros que fueron detenidos para su resguardo en diferentes puntos del territorio mexicano, de los cuales 5 mil 983 viajaban solos; mientras que de enero a julio de 2008, se atendieron a 2 mil 503 casos, en su mayoría originarios de países centroamericanos como: Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

Es por ello que el 25 de septiembre de 2008 a través de un comunicado de prensa se diseñaron los ***Lineamientos Regionales para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes No Acompañados***. La Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, inauguraron los trabajos para definir la normatividad que permita a las instituciones participantes proporcionar una mejor atención y seguridad a los menores nacionales y extranjeros en el retorno a sus lugares de origen.

Este evento, encabezado por la entonces titular del INM, Cecilia Romero, se enmarca dentro de las acciones de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), contó con la participación también de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y el Sistema Nacional del Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

Las líneas de acción del grupo de trabajo tienen como objetivo dar especial atención a esta población mediante la homologación de normas dentro del marco jurídico de cada nación, que incluyen el ámbito regional e internacional, durante la asistencia que se les brinda a los niños, niñas y adolescentes migrantes en sus procesos de repatriación por parte de los países que integran la CRM.

Estos lineamientos ya han sido evaluados y aprobados en el pleno de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), por lo que las diferentes instancias multilaterales y locales de los gobiernos e instituciones de los países miembros,⁸⁴ se han dado a la tarea de emprender acciones para atender y brindar seguridad a los menores nacionales y extranjeros en el retorno a sus lugares de origen.

3.4.2 OBJETIVOS Y CARACTERÍSTICAS DE LOS OPIS

Dado la vulnerabilidad particular de las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, tratar adecuadamente este fenómeno es fundamental debido a la imperante necesidad de proteger sus derechos humanos y asegurar su bienestar. En este sentido, el Instituto Nacional de Migración (INM) propuso la implementación del Modelo de Protección de los niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes y repatriados no acompañados.

En el marco de la Mesa de Diálogo Interinstitucional sobre niñas, niños y adolescentes no acompañados y mujeres migrantes, encabezada por la Secretaría de Gobernación a través de la Secretaría Técnica que recae en el INM, como resultado de la cooperación interinstitucional, se creó un *Modelo para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes y Repatriados No Acompañados*.

⁸⁴ Dirección General de Comunicación Social. Secretaría de Gobernación, (SEGOB). Comunicado de prensa No. 271/ 08 Ciudad de México a 25 de septiembre de 2008.

OBJETIVOS

- Atender de manera especial las necesidades de este grupo vulnerable.
- Realizar la notificación consular, en el caso de los extranjeros, inmediatamente después de que el menor se encuentre bajo protección del Instituto y una vez que se haya descartado que el NNA no requiere algún tipo de ayuda internacional (Asilo, Refugio, Trata o Tráfico de personas).
- Canalizarlos de manera expedita a la Red de Albergues de Tránsito del Programa Interinstitucional para la Atención de Menores Fronterizos.
- Mantener informado al NNA sobre sus derechos y su proceso migratorio.

El modelo de protección contempló la creación de la figura de “Oficial de Protección a la Infancia (OPI)”. Es por ello, que el INM seleccionó a **321 Agentes Federales de Migración**, que cumplieron con el perfil elaborado por el Sistema Nacional para el Desarrollo integral de la Familia (SNDIF), para desempeñarse como OPI’S.

Los OPI’S reciben capacitación continua y especializada. En marzo y diciembre de 2008 se realizaron los talleres de capacitación Integral para los 170 OPI’S, el programa de los mismos fue consensuado con el Sistema Nacional DIF y se contó con la participación de: SNDIF, OIM, COMAR⁸⁵, UNICEF, ACNUR, Centros de Integración Juvenil (CIJ) y la OSC Proteja.

⁸⁵ Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR)

Los temas que se abordaron en esa capacitación fueron:

- Derechos Humanos,
- Alfabetización emocional;
- Tips para comunicarse de manera efectiva con niños, niñas y adolescentes migrantes;
- Atención en crisis;
- Derechos de los niños, niñas y adolescentes;
- Protección internacional (Asilo y refugio);
- La Comunicación con los niños, niñas y adolescentes migrantes y sus retos;
- Violencia, maltrato y abuso;
- Trata y tráfico de personas;
- Modelo de atención a NNA no acompañado; y
- Equidad de género.⁸⁶

Para el 2009 se programaron dos talleres de capacitación especializada para reforzar y actualizar los conocimientos adquiridos por los OPI'S. El temario de ambos talleres se elaboró de acuerdo con los resultados que arrojó la encuesta de evaluación que se les aplicó a los OPI'S, se contó con la colaboración de UNICEF-México. En el primer taller de refuerzo, los temas abordados fueron: refugio, trata de personas y derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes; en el segundo taller, se reforzó el tema de equidad de género y se impartió el tema de no discriminación.

El **12 de febrero de 2010**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Circular No. 001/2010, por la que se instruye el procedimiento para la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, mediante la cual se oficializa la creación de la figura de los OPI'S, con la encomienda principal de salvaguardar los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, en especial los no acompañados y se establecen sus funciones específicas.

Durante marzo y abril de 2010, se capacitó a la tercera generación de OPI'S, con la

⁸⁶ Información proporcionada por la Dirección de Asuntos Interinstitucionales del INM, noviembre 2010.

cual se está satisfaciendo al cien por ciento las necesidades de atención a los niños, niñas y adolescentes migrantes que atienden todas las delegaciones del INM en la República.

Por otro lado, como parte de los acuerdos de la Conferencia Regional de Migración, CRM, y como parte del compromiso de México por ampliar la protección de los niños, niñas y adolescentes migrantes en la región, se firmaron los “**Lineamientos Regionales para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes No Acompañados en Casos de Repatriación**”. Dichos lineamientos fueron impulsados por México, y como primera acción resultante de su firma, en noviembre del 2009 el INM capacitó a 12 personas de Guatemala y a 10 de El Salvador, como Oficiales de Protección a la Infancia.

El objetivo de capacitar OPI’S en Centroamérica es el de regionalizar un modelo de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, especialmente los no acompañados. Los gobiernos de Costa Rica, Honduras, Panamá y Nicaragua han solicitado formalmente al INM la capacitación de OPI’S en sus países.

Del 5 al 9 de julio de 2010, se capacitó a 62 Oficiales de Protección a la Infancia de las siguientes instituciones de Honduras: Dirección General de Migración y Extranjería; Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA); Dirección General de Asuntos Consulares/ Unidad de NNA de la SRE; Despacho de la Señora Primera Dama de la República; Fiscalía Especial de la Niñez; Policía Nacional y organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, se capacitó a 60 Oficiales de Protección a la Infancia de las siguientes instituciones de República Dominicana: Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de la Mujer, Policía de Turismo, Ministerio de Salud Pública, Autoridad Metropolitana de Transporte, Procuraduría General de la República y la Dirección General de Migración.

Durante el 2010, México, en la figura del INM, tuvo la Presidencia Pro Témpore de la CRM, y el tema central fue Familia y Migración, se puso un especial énfasis en la niñez migrante. Cabe mencionar que los OPI'S han sido reconocidos como un grupo único a nivel mundial; no existe ningún grupo similar en otro país. Dentro de las acciones llevadas a cabo a nivel regional destacan:

- Lineamientos Regionales para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes No Acompañados en Casos de Repatriación (julio 2009, impulsados por México en el marco de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM)).
- Lineamientos Regionales para la Protección Especial en Casos de Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas (2007, impulsados por el Gobierno de México, Panamá y Belice en el marco de la CRM).
- Capacitación a 419 funcionarios de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana sobre cómo replicar el modelo OPI:
- Del 11 al 15 de noviembre de 2012 en Guatemala, el INM en coordinación con el ACNUR ofrecieron una capacitación para formar replicadores del Modelo OPI. En dicha capacitación participaron funcionarios de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana, para que lleven a cabo las capacitaciones necesarias en sus países a fin de crear un modelo sostenible de protección a la niñez migrante (25 funcionarios).

En el cuadro 28 se muestran los cursos llevados a cabo en la región de Centroamérica con el objetivo de duplicar el modelo de los Oficiales de Protección a la Infancia que van desde el año 2009 hasta 2012.

Lo anterior como muestra de una buena práctica en la región a favor de la niñez migrante no acompañada.

**CUADRO 28. CURSOS IMPARTIDOS PARA OPIS
2009 -2012**

CURSO / SEDES	FECHAS	PARTICIPANTES
Guatemala	3 al 7 de noviembre del 2009	12 (Guatemala) 10 (El Salvador)
Honduras	5 al 9 de julio de 2010	62
PANAMÁ Se llevó a cabo un taller para todos los puntos focales de la CRM, (no fue capacitación para OPIS).	23 al 27 de agosto de 2010	20
República Dominicana	1 al 5 de noviembre de 2010	60
Guatemala	28 de febrero al 4 de marzo de 2011	75
Nicaragua	19 al 22 de julio de 2011	35
Costa Rica	5 al 7 de septiembre 2011	32
República Dominicana⁸⁷	1 al 4 de noviembre 2011	52
Honduras (refuerzo)	28 al 30 de noviembre 2011	61
Guatemala Capacitación para formar replicadores del Modelo OPI.	11 al 15 de noviembre de 2012	25

⁸⁷ Del 1 al 3 de noviembre se llevó la capacitación para una nueva generación de OPIS. El 4 de noviembre se realizó una capacitación de refuerzo en la que participaron ambas generaciones y se abordaron temas de presupuesto por parte de República Dominicana.

3.5. POLÍTICAS PÚBLICAS ENCAMINADAS A LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS

Según palabras de Mario Luis Fuentes

“la Trata de Personas debe ser considerada en toda su complejidad, pues además “el tráfico de drogas, el tráfico de armas están interrelacionados”... pensar de forma fragmentada en el problema es un error que disminuye la complejidad del problema, por lo que debe pensarse desde una noción que abarque las dimensiones de seguridad, de migración, el propio modelo económico y otros temas sociales interconectados.”⁸⁸

En el caso de México, concretamente podemos mencionar el proyecto de combate a la trata de personas a través de la asistencia a víctimas cuyas generalidades son las siguientes:

- Inició formalmente en mayo de 2005.
- Los objetivos principales del proyecto son:
 1. Asistencia integral a víctimas (mujeres y niños) a través de redes locales proveedoras de servicios.
 2. Reforzar con criterio de sustentabilidad la capacidad institucional del gobierno (Federal y Estatal) y de la sociedad civil para dicha asistencia.

Concentra sus actividades principalmente en:

- Tapachula, Chiapas y frontera México – Guatemala
- Distrito Federal
- Quintana Roo

Acciones: capacitaciones y materiales de información

⁸⁸ *El combate de la trata se dificulta por la falta de información y diagnósticos sobre el fenómeno; se carece de legislación homogénea y armonizada a todos los niveles de gobierno; no hay profesionalización de cuerpos policíacos, de fiscales y jueces, e inclusive de funcionarios consulares, por lo que muchas veces no hay conciencia de la trascendencia del delito, no hay sensibilidad en el trato a la víctima y muchas veces se asume la participación voluntaria de la misma. La trata, al igual que otras expresiones de delincuencia organizada, se beneficia de la corrupción y del lavado de dinero, sea éste producto de la misma trata o de un delito de origen conexo, normalmente de naturaleza organizada y transnacional, como el narcotráfico.*

- Proyecto CIM – OEA, OIM, INM, INMUJERES (oct 2004- junio 2006)
- Cuatro seminarios de capacitación (Monterrey, Tuxtla Gutiérrez y dos en el D.F)
- Material básico de divulgación “Trata de personas: Aspectos básicos”.
- Investigaciones cualitativas en frontera norte (TIJUANA BC) y frontera sur (Tapachula Chiapas) el último en publicación con INM.

Entre 2005 y 2007 OIM ha organizado y/ o participado en varios talleres de capacitación: **Norte:** Tijuana, Sonora, Cd. Juárez, Nuevo Laredo, Sn Luis Potosí y Jalisco. **Centro:** D.F (14), Tlaxcala (2), Querétaro (2), Hidalgo. **Sur:** Tapachula (4), Quintana Roo (2) y Veracruz. Destinados a ONG`S, Instituciones locales y federales, cónsules, agentes migratorios, agentes de policía, prestadores de servicio, etc. Talleres de distinto grado de especialización según contexto, nivel de los participantes y necesidades.ⁱ

Acciones: Trabajo por grupos y zonas

Tapachula, Chiapas

- Habilitación de un albergue para brindar asistencia a mujeres víctimas de trata (capacitaciones y material de difusión para migrantes en tránsito).
- Apoyo en la creación de un Comité Local Interinstitucional contra la Trata de personas.
- Conversaciones con IDH para establecer acuerdo para asistencia a niñas y niños víctimas de trata (en proceso desde 2005).

Tlaxcala

- Dos seminarios de capacitación destinados a diversas instituciones del gobierno local y la sociedad civil.
- Apoyo en la creación de un grupo local interinstitucional.

Distrito Federal

- En 2005 se realizaron reuniones de acercamiento con autoridades del gobierno local y la Asamblea.
- Se realizaron 3 reuniones de la llamada “Mesa de Análisis sobre la trata de personas en el DF.”
- Un taller de capacitación en el marco de la Mesa ⁸⁹

Al analizar el fenómeno de la trata de personas, sus repercusiones y las acciones emprendidas para combatirla entre otros aspectos, se concluye que dicho fenómeno tiene magnitud global, por lo que, debe ser prevenido y sancionado en los ámbitos nacionales de los Estados, y a su vez, éstos deben también cooperar internacionalmente para combatirlo.

Se aclara que la trata de personas se manifiesta en diversos ámbitos como son el laboral, el sexual, los conflictos armados, las situaciones de servidumbre o de esclavitud, la prostitución forzada, al trabajo forzado, la pornografía infantil y la extracción de órganos como delitos de trata, tal y como se desarrolló en el capítulo 2 de este trabajo.

En el caso de México, es un hecho que armonizar 32 legislaciones locales hace más difícil abordar el fenómeno; sin embargo actualmente en el Congreso de la Unión permanecen los esfuerzos al respecto.

La concientización y el reconocimiento del problema entre agencias policíacas, de asistencia social, de procuración y de administración de justicia, así como de funcionarios consulares, resultan fundamentales para abordar el problema de manera efectiva.

⁸⁹ Información proporcionada por la Subdirección de Asuntos Consulares del INM.

Generar oportunidades de desarrollo y de empleo, en las zonas con mayor índice de pobreza es una de las acciones que concretamente contribuiría con la disminución de la trata de personas, ya que si todos tuvieran las mismas oportunidades y condiciones de vida no se expondrían a caminos informales que finalmente no les brinda una vida mejor.

En materia de cooperación internacional, en especial en el ámbito regional, son importantes el intercambio de información, la homogeneización legislativa, la creación del marco institucional adecuado en los países de nuestra región y continente, esquemas de control de confianza, el conocimiento de “mejores prácticas”; la transferencia de recursos, ya sea financieros, tecnológicos o mediante la capacitación técnica mutua; la agilización de procesos de asistencia jurídica mutua –incluyendo la extradición--, aplicando, e inclusive rebasando, los esquemas previstos en la Convención de Palermo⁹⁰.

3.5.1 ACCIONES DEL INM EN 2007

El 20 de marzo de 2007, la entonces Comisionada del INM, Cecilia Romero, regularizó la estancia en territorio nacional de las posibles víctimas y /o testigos de origen extranjero. El INM instaló 32 Comités interinstitucionales en materia de trata en cada una de las entidades Federativas que reúnen las principales dependencias con competencia en el tema a nivel estatal. Dichos comités se dividen en un subgrupo social y en uno penal.

En el aspecto social sus actividades se dirigen a la atención y protección de las víctimas; en el plano penal, implementan medidas de colaboración para la prevención y combate del delito. Actualmente todos los comités sesionan al menos una vez al año y reportan todos sus avances a fin de retroalimentar el programa anual para los comités interinstitucionales. Con la finalidad de adecuar un marco normativo en aras de armonizar los procedimientos internos con la normatividad en materia de trata de personas.

⁹⁰ Que data del año 2000.

3.5.2 ACCIONES DEL INM EN 2008

El INM colaboró en la formulación, del Reglamento de la Ley para Prevenir y Sancionar la trata de personas.

El INM celebró un Convenio de colaboración a fin de facilitar la canalización de niños, niñas y adolescentes migrantes, con la Secretaria de Salud (SSA) para verificar el estado de salud de las posibles víctimas de trata; con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), para garantizar una reinserción digna y eficaz en el país de origen; con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) a fin de garantizar el derecho que tienen las víctimas de trata para solicitar refugio; con la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) garantizando un albergue adecuado, seguro en el que tengan la debida atención.

Participación en el Taller Regional Fortalecimiento de la Cooperación Regional para la Reinserción de las Víctimas de Trata, dicho taller surgió del censo de los viceministros y tuvo como finalidad la capacitación y sensibilización respecto del proceso de reinserción.

Firma de Memorándum de Entendimiento para la Protección de las Mujeres y Menores de edad Víctimas de la Trata y Tráfico de Personas en la Frontera México- Guatemala.

Firma de Memorándum de Entendimiento para la Protección de las Personas especialmente Mujeres y Menores de edad Víctimas de la Trata y Tráfico ilícito entre México- El Salvador.

La Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), instrumentó el proyecto “Combate a la trata de mujeres, adolescentes, niños y niñas en México en coordinación con el Organismo Especializado de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el Instituto Nacional de Migración (INM).

Se comenzó la sistematización de la información de las posibles víctimas identificadas. La información esta desagregada por sexo, estado civil, edad, nacionalidad, modalidad de victimización y en su caso, calidad migratoria. Esta información es clasificada como reservada ya que su difusión puede poner en riesgo la vida de las víctimas y / o los funcionarios involucrados.

3.5.3 ACCIONES DEL INM EN 2009

Se desarrolló el Protocolo de Identificación de Víctimas de Trata, mismo que se integra por:

1. Manual de Identificación;
2. Protocolo de entrevista;
3. Cuestionario para la identificación de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata e identificación de adultos.

El INM gestionó enlaces a fin de garantizar a las víctimas una estancia segura. Para ello las víctimas son canalizadas a la OIM, Casa Alianza, DIF o a FEVIMTRA quien a través de la red de albergues proporciona a las víctimas albergue y atención.

El 17 de febrero de 2009, la entonces Comisionada del INM, Cecilia Romero, asistió al Secretario de Gobernación en la firma del *Convenio marco para el Cumplimiento del Compromiso del segundo numeral VI del Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y Legalidad*, destinado al fortalecimiento de las redes de atención a víctimas del delito a nivel nacional.

Dicho instrumento tiene la finalidad de servir como justificación y fundamento para la celebración de una multiplicidad de Convenios y Protocolos específicos encaminados a fortalecer la atención de víctimas a nivel nacional.

La entonces Coordinación de Control y Verificación Migratoria en conjunto con la Coordinación de Relaciones Internacionales e Interinstitucionales ambas del INM, crearon la figura de los Oficiales de Protección a la Infancia (OPIS) mediante la circular INM/CCVM/CRII/00352/2009, en la que se establecen los mecanismos de protección que implementaran los OPIS, incluida la protección a posibles víctimas de trata.

Los OPIS reciben capacitación continua y especializada a través de Organismos Internacionales, Sociedad Civil y otras Dependencias del Gobierno. En temas como asilo, trata, género y violencia, entre otros. Actualmente el INM cuenta con 324 OPIS distribuidos en las 32 Delegaciones Regionales del país altamente capacitados en entrevistas para la identificación y asistencia que deben recibir.⁹¹

En 2009 se detectaron 97 casos en algún tipo de vulnerabilidad o haber sido víctimas de algún delito.

3.5.4 ACCIONES DEL INM EN 2010

En ese año se identificaron 89 casos de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, el INM implementó el procedimiento de detención, identificación y atención a posibles víctimas de trata que tiene por objeto alinear a nivel nacional las acciones del INM respecto del tema.

Todas las Delegaciones Regionales fueron capacitadas en el procedimiento mencionado, a fin de garantizar la detección de posibles víctimas y garantizarles una identificación y atención adecuadas.

Se capacitó a 648 funcionarios del INM y 897 funcionarios de otras dependencias del gobierno principalmente a la Policía Federal y las Procuradurías Locales, dando un total de 1545 funcionarios capacitados.⁹²

⁹¹ Información proporcionada por la Dirección de Relaciones Interinstitucionales del Instituto Nacional de Migración. Noviembre 2010.

⁹² Dichos datos obran en los expedientes de la Dirección de Relaciones Interinstitucionales del INM.

El programa de apoyo para víctimas de Trata de personas en México (PROTEJA) y la OIM fueron las instancias encargadas de la capacitación.

Se implementaron operativos para detectar posibles casos de trata, estos operativos pueden realizarse dentro del programa de visitas de verificación a giros negros o por denuncia, ésta puede ser anónima. Los operativos se realizan con apoyo de Ministerios Públicos que identifican, en su caso, rescatan a víctimas de nacionalidad mexicana y con el apoyo de la Policía Federal salvaguardan la integridad física de las víctimas identificadas.

El art. 37 del Reglamento de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, señala, el caso de víctimas menores de 18 años de edad o que no tengan capacidad para comprender el significado del hecho, el consentimiento para su repatriación es sustituido por una investigación profesional en la que se determina si existe riesgo de re victimización derivada del regreso a su país y con el resultado de dicha investigación y privilegiando el interés superior del niño, se determinara la acción conducente.

Mecanismos ágiles de canalización y referencia de las posibles víctimas a los Sistemas y Redes de atención a víctimas, el INM estableció alianzas estratégicas con: Red Nacional de Refugios, Red Nacional de Atención a Víctimas, los sistemas de atención a Víctimas de las Procuradurías Estatales, Refugios especializados y demás organizaciones de la sociedad civil a fin de brindar una adecuada atención conforme a sus derechos.

El INM creó mecanismos de contacto con la comunidad para recabar denuncias en materia de trata de personas y mantener a la comunidad informada respecto a las alternativas y mecanismos gubernamentales de atención y protección.

El 12 de febrero se instruyó el procedimiento para la atención de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, en el que se especifican las actuaciones de los OPIS, garantizando así la protección a los derechos de los niños.

CAMPAÑA INTERNACIONAL CORAZÓN AZUL⁹³

Es una campaña internacional contra una forma moderna de esclavitud: la trata de personas, que constituye una de las manifestaciones delictivas más preocupantes de la actualidad, ya que violenta los derechos humanos de las personas y degrada su dignidad. Expone a sus víctimas a situaciones de explotación sexual, laboral, extracción de órganos, servidumbre doméstica, mendicidad, entre otras.

En marzo de 2008, en Viena, Austria, UNODC (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) lanzó la campaña "Corazón Azul"⁹⁴ contra la trata de personas; un movimiento que busca crear conciencia respecto de este delito y su impacto en la sociedad:

- Busca reducir la vulnerabilidad de las potenciales víctimas de trata al facilitar que la población se entere, conozca y participe activamente en las acciones de prevención del delito;
- Pretende alentar una participación masiva de la ciudadanía generando espacios de opinión y debate respecto de su rol en la erradicación de este delito;
- Permite a la población expresar su solidaridad con las víctimas, luciendo para ello el "Corazón Azul";
- Como iniciativa global, "Corazón Azul" constituye un medio eficaz para demostrar los esfuerzos coordinados e integrados de los Estados Parte del Protocolo de Palermo contra la trata de personas;
- La campaña está abierta a todos aquellos países, comunidades e individuos que deseen participar y lucir el "Corazón Azul" como símbolo de su apoyo al combate contra la esclavitud del siglo XXI, y desarrollar sus propias campañas locales utilizando el "ícono".

⁹³ <http://www.unodc.org/blueheart/es/about.html>. Fecha de consulta 10 de noviembre de 2010.

⁹⁴ 14 de abril, 2010 - El Presidente de México, Felipe Calderón Hinojosa y el Director ejecutivo de UNODC, Antonio Maria Costa, lanzaron la campaña en la Ciudad de México

El Corazón Azul representa la tristeza de quienes son víctimas de la trata de personas y nos recuerda la insensibilidad de quienes compran y venden a otros seres humanos. El uso del color azul de las Naciones Unidas también demuestra el compromiso de la Organización con la lucha contra ese delito que atenta contra la dignidad humana.

De la misma manera en que el lazo rojo se ha convertido en el símbolo internacional de la concientización sobre el problema del VIH/SIDA, esta Campaña se propone hacer del Corazón Azul el símbolo internacional de la lucha contra la trata de personas. Al "lucir" el Corazón Azul, se fomenta la conciencia sobre la trata de personas y se suma a la campaña para combatir este delito.

El INM se sumó a la Campaña y se llevó a cabo el Coloquio Internacional contra la Trata de las Personas, (15-16 abril 2010) que tuvo como propósito capacitar a funcionarios públicos sobre las tendencias globales de la trata de personas, así como la práctica internacional en materia de derechos humanos enfocadas al tratamiento y atención de las víctimas.

Se ha capacitado a todas las Delegaciones Regionales del INM en materia de identificación de víctimas y posibles víctimas. Los derechos que se resguardan son:

- Derecho de ser identificado como víctima.
- Derecho de recibir atención.
- Derecho de recibir asistencia migratoria.
- Ser canalizado.
- Ser repatriado y/o regularizar su estancia en territorio nacional.

Se firmaron dos Memorándums de Entendimiento:

1. El Memorándum de Entendimiento entre México y El Salvador en materia cooperación migratoria para la atención y protección de las personas especialmente mujeres y niños, niñas y adolescentes víctimas de trata.⁹⁵
2. Y con Guatemala, uno para la protección de las mujeres y los menores de edad víctimas de trata y tráfico de personas en la frontera México – Guatemala, se firmó el 13 de marzo del 2004. Su objetivo es llevar a cabo acciones de colaboración para proteger a las mujeres menores víctimas de trata en la zona fronteriza México-Guatemala.

⁹⁵ Fue suscrito el 21 de mayo de 2009 y no ha sido firmado. Su objetivo es llevar a cabo acciones de cooperación para la atención regional y protección de las víctimas.

CONCLUSIONES

En el desarrollo de la presente investigación, se abordaron conceptos como **migración y trata de personas**, que con la mención de sus características nos permitieron, en primer lugar, visualizar la migración en sus aspectos más generales constatando que evidentemente, la historia de la humanidad es la historia de las migraciones y que al pasar del tiempo las personas, independientemente de sus circunstancias y características, continuarán moviéndose por todo el mundo, lo cual siempre motivará que los Estados busquen caminos que contribuyan a canalizar de manera positiva ese movimiento.

En segundo lugar, se dio a conocer una problemática tan vigente como antigua, **la trata de personas**, que suele preocupar y atemorizar a la mayoría de las personas al solo escuchar el término; sin embargo, ocupa y alienta a pocos a combatirla ya sea por el desconocimiento del mismo o bien porque sólo se le relaciona con la prostitución; siendo que implica: el trabajo forzado, condiciones de servidumbre, tráfico de órganos, comercio de niños.

Enumerar las acciones emprendidas, por la comunidad internacional, expresadas en la serie de instrumentos jurídicos creados, resulta ser muy significativo para ilustrar la importancia del tema a nivel internacional es por ello que se describieron las acciones emprendidas por países como Estados Unidos, El Salvador, Guatemala y México, sólo por mencionar algunos, en el tema de la trata de personas, haciendo notar la voluntad que existe para combatirla. Destaco que Estados Unidos es el país que tiene más claro y delimitado su actuar en el combate de dicha problemática y es a su vez el país que más aportaciones hace para erradicarla como: promover programas en diferentes países, principalmente aquellos que tienen un índice alto de víctimas, campañas de difusión, leyes severas que castigan a los traficantes y hasta sancionar países.

Actualmente, se tiene una idea más clara del problema y se están emprendiendo acciones significativas para combatirlo, aunque es importante señalar que es necesaria una mayor difusión, conocimiento y sensibilidad ante esta problemática.

Como pudimos constatar en el capítulo 2, “*Acciones internacionales en materia de trata de personas*”, existen problemas estructurales en los países de la región: pobreza, inestabilidad económica, disgregación social, delincuencia, crisis de gobernabilidad, que son comunes en estos países y que se convierten en elementos que propician la trata de personas. Sin embargo, hay interés de los países de la región por llevar a cabo acciones comunes tanto en el plano interno como en el internacional a fin de erradicarla.

En el caso de México, la continuidad y fortalecimiento de los programas de protección a migrantes como Grupos Betas, Programa de Repatriación, la figura del Oficial Protector de la Infancia, son ejemplos de acciones concretas que tiene el Instituto Nacional de Migración en apoyo a los migrantes, aún con el camino que falta por recorrer.

Destaco la figura de los Oficiales Protectores de la Infancia conocidos como OPI’s, idea originaria del Instituto Nacional de Migración, como un claro ejemplo de acciones concretas a favor de los niños y adolescentes migrantes no acompañados. Actualmente, la han adoptado Estados como: Guatemala, El Salvador, Honduras y República Dominicana siendo México el país encargado de capacitar a los oficiales especializados en la atención de niños y niñas migrantes.

Lo anterior, muestra el compromiso de nuestro país por llevar a cabo iniciativas que contribuyan de manera regional con la erradicación de la trata de personas, garantizando los derechos humanos de los migrantes.

Para finalizar, se enunciarán algunos elementos que deben considerarse en la toma de futuras políticas públicas:

- **La cooperación interinstitucional** será un elemento indispensable para garantizar la protección y respeto de los derechos humanos de los migrantes, siempre y cuando cumplan de manera cabal con sus responsabilidades.

- **Las acciones de prevención tales como la difusión y sensibilización de la problemática** son vitales para generar una cultura de la denuncia que no existe en nuestro país. Aunque también será necesario alertar a la población con campañas en escuelas y poblaciones rurales ya que son zonas más vulnerables. Como por ejemplo, la Campaña Corazón Azul, una iniciativa de sensibilización para luchar contra la trata de personas y su impacto en la sociedad que llevó a cabo el Coloquio Internacional contra la Trata de las Personas, (15-16 abril 2010) cuyo principal propósito fue capacitar a funcionarios públicos sobre las tendencias globales de la trata de personas, así como la practica internacional en materia de derechos humanos enfocadas al tratamiento y atención de las víctimas.
- **La atención integral de las víctimas** es una pieza clave en la que las instituciones responsables, deberán seguir colaborando a fin de dar una atención integral a las personas afectadas.
- **La aplicación de las leyes**, como se abordó en el *Marco jurídico nacional e internacional para combatir la trata de personas*, se contraponen siempre las leyes internacionales con las leyes locales, por lo que se considera importante que exista una armonización de las mismas
- **La cooperación internacional** debe seguir fomentándose en los ámbitos bilaterales y multilaterales pues como se mencionó en el desarrollo de este trabajo, la erradicación de la trata requiere una mayor cooperación entre los Estados a fin de crear compromisos y acciones comunes que contribuyan con la eliminación de tal problemática.

Sin duda, uno de los grandes desafíos que más fuertemente reclaman la cooperación entre los países, se inscribe la mejora de la protección a los migrantes, el respeto pleno a sus derechos y su mayor inclusión en el desarrollo.

Actualmente, México cuenta con un **Programa Especial de Migración**, enmarcado en el Sistema Nacional de Planeación Democrática y su publicación el 30 de abril de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, coincide con la del **Programa Nacional 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 2014-2018** ambos documentos comparten objetivos específicos que en materia de migración y trata afectan a personas de nuestra región, que son sometidas a la trata una de las peores formas de explotación y que constituye el tercer delito internacional más lucrativo después de las armas y las drogas. El programa mencionado supone acciones dirigidas especialmente hacia las 16 entidades de la República Mexicana en donde se presenta el problema con mayor frecuencia

Desde la publicación en 2007 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata, en México se avanzó hacia la mejora legislativa y programática. En 2013 se publicó su reglamento; destinado a fortalecer la vigilancia de las formas de operación de grupos delictivos.

Sabemos que la mayoría de las víctimas de trata en nuestro país son nacionales. Sin embargo, la trata de personas también está asociada con la población migrante y refugiada. Personas que son blancos de este delito con un impacto social negativo.

Dentro de las acciones emprendidas por México, en particular para proteger a población migrante, cito las palabras de la Mtra. Mercedes Del Carmen Guillen Vicente, Subsecretaria de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación, durante la Reunión Viceministerial de la XIX Conferencia Regional sobre Migración (CRM) celebrada en Managua, Nicaragua:

..." Me puedo referir brevemente a cinco acciones destacadas:

- a. *La campaña corazón azul, destinada a sensibilizar, a preparar formadores para la prevención y a difundir las medidas individuales de protección.*
- b. *Las actividades de 32 comités interinstitucionales que con una coordinación desde el Instituto Nacional de Migración, orientan la prevención y la detección de trata específicamente dirigido a migrantes.*
- c. *Los programas Ángel Guardián y Alerta Amber y ALBA- KENETH, el primero vigila los puertos de entrada al país para evitar el arribo de personas con antecedentes de abuso sexual; en el segundo y tercer el INM coadyuva en la activación de alertas para localizar niñas, niños y adolescente extraviados.*
- d. *La integración la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas que actúa contra este problema en forma estructural.*
- e. *El programa de verificación que a través de operativos de verificación migratoria en lugares y negocios propicios para que se lleve a cabo la explotación laboral y trata.*
- f. *Como un esfuerzo especial en el marco de la política de atención a víctimas que ha asumido el gobierno de la república, el INM ha contribuido brindando asistencia migratoria víctimas de estos delitos.*

México refrenda su interés de asistir migratoriamente a las personas extranjeras víctimas de trata y delitos graves en territorio nacional.”⁹⁶

El seguimiento de este trabajo recopila datos desde el 2009 a 2013 concluyendo que el combate a la trata en nuestro país se ha convertido en una política de Estado ya que pese al cambio de gobierno los esfuerzos y el seguimiento de proyectos en el tema continúan.

Esto es sólo una muestra del camino recorrido aunque falta mucho recorrer y espero que esta investigación despierte el interés por el estudio de este fenómeno que por sus implicaciones es uno de los problemas más serios del siglo XXI

⁹⁶ Discurso presentado en la XIX CRM, 26 de junio de 2014 en Managua, Nicaragua.

FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía

- Alba Francisco, *Las migraciones internacionales*, México, Editorial Tercer Milenio 1998, pp.115
- Ángel Castillo Manuel, *Nuevas tendencias y nuevos desafíos en la migración internacional: memorias del seminario permanente sobre migración internacional, volumen III*. Ed. El Colegio de México, México 2009.
- Camacho Lydia, *Esclavas del poder: Un viaje al corazón de la trata sexual de mujeres y niñas en el mundo*, Ed. Debolsillo, México, 2010, pp.318
- CIM, OEA, OIM, INMUJERES, INM, *Trata de Personas: Aspectos Básicos*, México 2006, pp.69
- Chiarotti Susana, *La trata de mujeres: sus conexiones y desconexiones con la migración y los derechos humanos*, CELADE, BID, Santiago de Chile, 2003, P.19
- Cohen Leonard, *International Relationships*, Editorial Pearson, Nueva York 2000, pp.173.
- Conferencia Regional sobre Migración, *Memoria Seminario "Mujer y Migración"*, San Salvador, El Salvador 19-20 de julio, 2007, s/editor, San José Costa Rica, 2008, pp.131
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *Manual para la prevención de la trata de personas*, México 2009, pp.111
- *Contribuciones al análisis de la migración internacional y el desarrollo regional de México*, Ed. Porrúa, México 2009.

- Dömer Jürgen y Nath Marie Luise, *Problemas mundiales entre los dos bloques de poder*, Ed. Siglo XXI, Madrid 1982.
- García Griego Manuel, *México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados*, Ed. Porrúa, México 2007.
- Herrera Carrasau Roberto, *La perspectiva teórica de las migraciones*, Ed. Siglo XXI, México 2003.
- Herrera Lasso Luis, *México país de migración*, Ed. Siglo XXI, México 2001.
- Herrera Vela Salgado Edmundo, *Diccionario de Política Internacional*, Ed. Porrúa 6ª. Edición, México 2002.
- Mármora Leilo, *Las políticas de las migraciones internacionales*, Ed. Paidós, México 2004.
- *Nuevas causas de la migración en México en el contexto de la globalización, tendencias y perspectivas a inicios del nuevo siglo*, Ed. Plaza Valdés, México 2005.
- OIM, ACNUR, RRCOM, *Memoria del Seminario Mujer y Migración*, San Salvador, El Salvador 19-20 julio 2007, pp.131.
- OIM, Glosario de Términos Migratorios
- OIM, *Panorama sobre la trata de personas*, Bogotá 2006, p.58
- OIT, OIM, *Diagnóstico sobre la aplicación de los protocolos de repatriación de niñas, niños y adolescentes víctimas de trata*, San José, 2008
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Informe Mundial sobre la Trata de Personas Resumen Ejecutivo*, Febrero 2009, pp. 9

- Ortíz Anhalf Loretta, *Derecho Internacional Público, parte general*. Ed. Oxxford, México 2005.
- *Política pública contra la trata de personas y protección integral a las víctimas y Plan Nacional de Acción Estratégico 2007 -2017*.
- Pereznieto Castro Leonel, *Derecho Internacional Privado, parte general*. Ed. Oxxford, México 2005.
- Reyes Urbano Javier, *Evolución histórica de la migración internacional contemporánea 1*, Ed. Iberoamericana, México 2005.
- S. Pearson Frederic, *Relaciones Internacionales, situación global en el siglo XXI*, Ed. Mc Graw Hill, 4ª Edición, México 2007.
- S. Pearson Robert, *Diccionario de Diplomacia y Relaciones Internacionales*, Ed. MAE, Madrid 2007.
- Pimienta Lastra Rodrigo, *Análisis demográfico de la migración interna en México*, Ed. Plaza Valdés, México 2007.
- Valadés Sánchez, Alma Elizabeth, *El Grupo Beta – Tijuana en la Frontera Norte de México*. UNAM –FCPyS; México 2000.

Cibergrafía

[http://www.unicef.org/spanish/media/files/Globalización e Infancia.pdf](http://www.unicef.org/spanish/media/files/Globalización_e_Infancia.pdf).

Fecha de consulta 25 de septiembre de 2010.

http://www.unicef.org/uruguay/spanish/05-0-09_UNICEF-OIT.pdf

Fecha de consulta 05 de agosto de 2010.

http://www.unicef.org/bolivia/spanish/Huellas-migracion_1100607.pdf

Fecha de consulta 25 de agosto de 2010.

http://www.derechosinfancia.org.mx/Documentos/Migraciones_liwski.pdf

Fecha de consulta 10 de noviembre de 2010.

[http://www.e-mujeres.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Migracion e infancia.pdf](http://www.e-mujeres.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Migracion_e_infancia.pdf)

Fecha de consulta 14 de octubre de 2010.

<http://tilz.tearfund.org/Espanol/Paso+a+Paso+/qué es la migración/ 3n.htm>

Fecha de consulta 04 de junio de 2010.

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/613158.html>

Fecha de consulta 24 de octubre de 2010.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0006/000625/062516so.pdf>.

Fecha de consulta 10 de diciembre de 2010.

<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/migracion/MigracionySalud/cap1.pdf>

Fecha de consulta 25 de septiembre de 2010.

<http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/>

Fecha de consulta 01 de septiembre de 2010.

<http://www.cndh.org.mx/progate/progate.htm>

Fecha de consulta 25 de septiembre de 2010.

<http://www.cesdepu.com/instint/trafmenor.htm>

Fecha de consulta 25 de agosto de 2010.

<http://www.unodc.org/blueheart/es/about.htm>

Fecha de consulta 8 de diciembre de 2010.

ⁱ Información proporcionada por la Subdirección de Asuntos Consulares, INM, Año 2010.