



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

*Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de  
Personas en México 2019*

*Resumen Ejecutivo*

## Contenido

Introducción	3
Metodología	4
Legislación Internacional y Nacional	7
Capítulo I. La situación de la trata de personas en México desde las cifras oficiales	9
Capítulo II. La situación de la trata de personas en México desde otras fuentes de información	22
Capítulo III. La situación de la trata de personas en México desde la actuación de las autoridades	27
Conclusiones	41
Recomendaciones	53

## Introducción

1. La comercialización de seres humanos con fines de explotación se extiende a través del mundo sin que nuestro país se encuentre exento de ella. México ratificó el Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños en 2003, obligándose con la comunidad internacional a realizar las reformas legislativas necesarias e implementar una política pública integral que, además de la prevención y la sanción, incluyera la atención a víctimas.

2. A lo largo de estos últimos 15 años se han desarrollado una serie de herramientas normativas e institucionales que muestran la voluntad del Gobierno de México para combatir este delito complejo y multicausal que se traduce en una serie de violaciones a los derechos humanos de las personas que son víctimas, y en un deterioro para las comunidades que lo enfrentan. Sin embargo, el reto que ha implicado la institucionalización de las políticas públicas y la coordinación interinstitucional para los tres órdenes de gobierno han impedido que se materialicen resultados concretos que puedan traducirse en un combate frontal y efectivo.

3. Una de las mayores limitantes que este Organismo Nacional ha observado en el abordaje de la trata de personas y la explotación en sus diversas finalidades es la falta de estudios, investigaciones y diagnósticos que sean integrales y permitan conocer la forma en la que estos delitos se presentan y a quiénes están afectando principalmente.

4. La necesidad de aportar más que una actualización estadística, una reflexión cualitativa sobre la situación que guarda la trata de personas en el país y los avances que se han obtenido a partir de la actuación de las autoridades con obligaciones específicas en la materia, motivó que, en 2017 esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos realizara una serie de solicitudes de información a diversas autoridades federales y estatales dirigidas a integrar un diagnóstico enmarcado en la legislación vigente.

5. El Diagnóstico Nacional sobre la Situación de la Trata de Personas 2019 está compuesto por tres capítulos: a) La situación de la trata de personas en México desde las cifras oficiales; b) La situación de la trata de personas en México desde otras fuentes de información, y; c) La situación de la trata de personas en México desde la actuación de las autoridades. Además, cuenta con una sección dedicada a la Legislación Nacional que pretende dar información básica a las y los lectores sobre los antecedentes que dieron origen a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (Ley General), y sobre la estructura de este ordenamiento, con la finalidad de que los capítulos que conforman este documento puedan ser comprendidos y dimensionados. Asimismo, presenta un apartado dirigido a explicar la metodología utilizada, y una serie de anexos complementarios.

6. Aunado a lo anterior, se cuenta con una sección de Recomendaciones, que pretende aportar al fortalecimiento de las acciones dirigidas a crear una política pública coordinada, con perspectiva de género y enfoque de derechos humanos, dirigida a cumplir las obligaciones adquiridas en los tratados internacionales ratificados por el país, y cuyo eje rector sean las personas y las comunidades, y la

motivación principal, eliminar los factores que impiden a éstas desarrollar sus potenciales y capacidades para vivir libres de explotación y esclavitud.

## Metodología

7. El Diagnóstico sobre la situación de trata de personas en México 2019 presenta información del periodo comprendido entre el 15 de junio de 2012 y el 31 de julio de 2017. Se consideró como punto de partida la entrada en vigor de la Ley General, dado que estableció a nivel nacional los tipos penales en materia de trata de personas, así como las obligaciones para las autoridades de los tres niveles de gobierno en los ámbitos de prevención, persecución, cooperación, y asistencia, atención y protección a las víctimas. Con algunas excepciones, no se contó con información para todos los años del periodo o se obtuvieron datos posteriores a éste; ambos casos se incluyen en el Diagnóstico, con la debida acotación respecto a la temporalidad a la que hacen referencia.

8. Para la elaboración de este documento se solicitó información a 104 autoridades federales y estatales, incluyendo a la Procuraduría General de la República (ahora Fiscalía General de la República), las 32 Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia Estatales y a los 32 órganos jurisdiccionales del ámbito estatal, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Consejo de la Judicatura Federal y a la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, a 20 Comisiones Estatales de Atención a Víctimas, y a 16 Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF).<sup>1</sup>

9. Se consultaron documentos especializados elaborados por organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, organizaciones y organismos internacionales, así como informes del Gobierno de los Estados Unidos de América (EE.UU.); y se realizó una revisión de notas periodísticas publicadas por medios de comunicación nacionales, locales e internacionales (con referencia a México). Se presenta, además, información generada por este Organismo Nacional a partir de la tramitación de expedientes de quejas y emisión de recomendaciones en la materia.

10. El Capítulo I. *La situación de la trata de personas en México desde las cifras oficiales* se elaboró a partir de la información solicitada a las autoridades de procuración de justicia, los órganos jurisdiccionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Consejo de la Judicatura Federal, a la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos y a las comisiones para la atención a las víctimas. Además, se incluyen los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Migración (INM) y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) sobre víctimas de los delitos en materia de trata de personas.

11. En el caso de la Procuraduría General de la República (PGR) se presentan los datos desagregados otorgados por la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) y por la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO).

---

<sup>1</sup> Tanto en este Resumen Ejecutivo como en el *Diagnóstico Nacional sobre la Situación de la Trata de Personas 2019* se denomina a las autoridades de acuerdo al nombre que tenían en el momento de la solicitud de información que les hizo esta Comisión Nacional.

12. Para la recolección de la información, la CNDH elaboró formatos específicos para cada una de las autoridades, con el fin de homologar criterios, así como disminuir la posibilidad de distintas interpretaciones, tanto en la emisión de la respuesta, como en su sistematización y análisis. A cada autoridad se le requirió información específica de acuerdo a su ámbito de competencia, pero la sensibilización y capacitación de servidoras y servidores públicos en trata de personas y materias afines fue un punto petitorio común a todas ellas.

13. La información proporcionada por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) corresponde al periodo comprendido entre enero de 2014 al 31 de julio de 2017, de conformidad con lo establecido en el artículo 84 de la Ley General de Víctimas y el Decreto por el que se transforma la Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delitos en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de enero de 2014. Es importante señalar que de las Comisiones Ejecutivas Estatales de Atención a Víctimas (CEEAV) a las que se solicitó información, la de Baja California Sur respondió que no operaba de manera oficial y que, por tanto, la atención a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas la llevaba a cabo la Procuraduría General de Justicia del Estado. Por ello, dado que la respuesta proporcionada no corresponde a las acciones de la institución para la atención a las víctimas, no se registra en el Diagnóstico. Adicionalmente, no se recibió respuesta de la Comisión Estatal Ejecutiva de Atención a Víctimas del estado de Chihuahua.

14. La información solicitada y registrada a las autoridades referidas en el punto anterior cubre el periodo comprendido entre la fecha de creación de cada una de las Comisiones Estatales al 31 de julio de 2017. A esta fecha, se contaba con 19 instituciones públicas estatales instaladas para la atención a víctimas.

15. El *Capítulo II. La situación de la trata de personas en México desde otras fuentes de información* se elaboró a partir de un formato desarrollado específicamente para desagregar los datos de las notas y así identificar elementos y particularidades de cada una ellas. Con la información recabada se realizó un análisis cuantitativo y cualitativo lo que contribuyó a realizar observaciones sobre el tratamiento de la prensa escrita en la materia.

16. Para realizar las observaciones se compararon, primero, los análisis cuantitativos y cualitativos mensuales, después, los anuales. De esta manera se identificaron constantes en términos tanto de aspectos periodísticos (i.e.: la utilización de “trata de blancas”), como de comprensión del tema (i.e.: confusión entre trata y tráfico, confusión entre explotación y trata, etcétera), entre otras expresadas en el apartado de Prensa Escrita.

17. Para recopilar la mayor cantidad de información sobre la materia formulada por actores de la sociedad civil, este Organismo Nacional utilizó dos vías: 1) a través de la búsqueda de publicaciones en internet y, 2) por medio de una revisión del material que ha sido entregado por diversas organizaciones de la sociedad civil a la Quinta Visitaduría General de este Organismo Nacional.

18. Durante la búsqueda y la revisión se encontró una importante cantidad de material publicado, alguno incluso desde hace algunas décadas. No obstante, para respetar la delimitación temporal general establecida para la elaboración del Diagnóstico, únicamente se tomó en cuenta lo publicado entre el 15 de junio de 2012 y el 31 de julio de 2017, o que incluye datos de estos cinco años.

19. Para hallar las referencias a México en documentos internacionales primero se consultó directamente aquellos de los cuales este Organismo Nacional tenía conocimiento por su relación con la materia. Posteriormente se llevó a cabo una búsqueda en internet, por medio de la que se ubicó diversos documentos acerca de la situación de México con respecto a temas conexos a la trata de personas, pero al no abordar la situación del país en dicha materia, no se incluyeron en el Diagnóstico.

20. Para la elaboración del *Capítulo III. La situación de la trata de personas en México desde la actuación de las autoridades*, durante octubre y noviembre de 2017, se enviaron oficios de solicitud y sus formatos (en los casos correspondientes) de manera física y electrónica a 17 autoridades federales, solicitando su apoyo en colaboración para la elaboración de un diagnóstico en torno al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley General y su Reglamento con la finalidad de verificar el avance logrado y los ámbitos que se requería fortalecer. Las dependencias y entidades consultadas fueron las siguientes: la CEAV, la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), la Secretaría de Salud (SALUD), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Nacional (SESNSP)/SEGOB, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE)/PGR, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la Comisión Nacional de Seguridad (CNS)/SEGOB, la SRE, la PGR, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el INM, la Secretaría de Turismo (SECTUR) y la Secretaría de Gobernación (SEGOB).

21. Para la solicitud de información se identificaron obligaciones de cada dependencia y entidad en tres niveles: 1. referencias directas, 2. referencias a acciones que se deben desarrollar en el marco de la Comisión Intersecretarial y 3. referencias a acciones que se establecen a todas las autoridades del Gobierno Federal. Una vez identificadas las obligaciones se generaron indicadores que pudieran medir su cumplimiento y se asociaron a cada artículo de la Ley General o del Reglamento para su fundamentación.

22. Este Organismo Nacional sistematizó la información recibida y después de analizarla, la dividió por temáticas para poder presentar un diagnóstico con relación a cada uno de los componentes del combate a los delitos en materia de trata de personas: la prevención, la atención a víctimas, la investigación, la coordinación interinstitucional, así como las capacidades institucionales. A lo largo de cada texto se presenta la obligación establecida en la Ley General o en su Reglamento con su correspondiente fundamento legal, los indicadores que se generaron por este Organismo Nacional y la respuesta enviada por cada dependencia o entidad consultada.

23. Si bien la mayoría de las dependencias y entidades contestaron cada uno de los puntos requeridos, en muchas ocasiones se contó con respuestas evasivas e incompletas, las autoridades señalaron el envío

de anexos que no fueron integrados, o, no fue posible su consulta pues los formatos remitidos no permitían una revisión completa. También se reportó información que no correspondía al periodo solicitado, que con fines informativos se integró en pies de páginas, pero no fue considerada para establecer el cumplimiento de las obligaciones correspondientes.

24. En algunas ocasiones se incluyeron de forma textual las justificaciones señaladas por las autoridades sobre la falta de cumplimiento de determinada obligación establecida en la Ley General. Asimismo, cuando se consideró relevante presentar alguna información remitida por las dependencias y entidades, como tablas y resúmenes, se incluyó de forma textual.

### **Legislación Internacional y Nacional**

25. El Gobierno de México se ha comprometido con la comunidad internacional a través de la adopción y ratificación de tratados internacionales dirigidos al combate de la de trata de personas, la esclavitud y sus prácticas análogas, los trabajos forzados, así como con la defensa a los derechos de la infancia y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. El más relevante de todos estos instrumentos jurídicos para la materia de este diagnóstico es el Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (Protocolo contra la Trata de Personas) que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, por considerarse el instrumento internacional que brinda la primera definición de “trata de personas” y establece los componentes mínimos que los Estados deben instrumentar para su combate integral, incluyendo la atención a las víctimas.

26. El 13 de abril de 2007 se publicó en el DOF una reforma al Código Penal Federal que incluyó el primer tipo penal sobre trata de personas permitiendo con esto investigarla y sancionarla, sin embargo, la citada reforma no daba cumplimiento a todos los compromisos adquiridos a partir de la ratificación del Protocolo contra la Trata de Personas, entre ellos, la creación de política pública en materia de prevención y atención a víctimas.

27. Lo anterior conllevó a que meses más tarde, el 27 de noviembre de 2007 se publicara en el DOF la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, incluyéndose, además, a la trata de personas en los supuestos del artículo 2<sup>o</sup> de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Además, se incorporó a la trata de personas como delito grave y en el catálogo de delitos respecto de los que no se concede la libertad preparatoria.

28. En el ámbito local, los Congresos de las entidades federativas en algunos casos aprobaron leyes en la materia y, en otros, realizaron reformas a sus códigos penales, incluyendo no solo el tipo penal de trata de personas sino otros delitos relacionados como la pornografía infantil y el turismo sexual infantil. La falta de comprensión sobre lo que es la trata de personas y su diferencia con la explotación, así como la laxitud con la que se tomó la definición del Protocolo contra la Trata tuvo como consecuencia que cada tipo penal aprobado en los congresos federal y locales fuera distinto. Esto impedía implementar una política criminal homologada en el país, por lo que el 14 de julio de 2011 se publicó en el DOF una reforma

a la fracción XXI del artículo 73 constitucional dirigida a dar facultades al Congreso de la Unión para la creación de una Ley General en la materia que homologara la cuestión penal en el país.

29. El 14 de junio de 2012 se publicó la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, con lo cual se abrogó la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas de 2007.

30. El 23 de septiembre de 2013 se publicó en el DOF el Reglamento de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (Reglamento de la Ley General).

31. Esta Ley General engloba bajo la denominación “delitos en materia de trata de personas” 26 tipos penales de los cuales, solo uno de ellos, el que se encuentra descrito en el artículo 10, en cierta medida guarda relación con la definición de trata de personas establecida como base internacional en el artículo 3 del Protocolo contra la trata de personas. Los tipos penales del artículo 11 al 36 corresponden a delitos relacionados con diversas formas de explotación y otros delitos conexos, que si bien pueden estar vinculados a la trata de personas también existen de manera independiente. Cada uno de estos tipos penales cuentan con sanciones propias y tienen afectaciones a bienes jurídicos distintos.

32. Sancionar a todas las personas físicas y morales implicadas en la cadena de la trata de personas y la explotación es de vital importancia. La Ley General por primera vez tipificó conductas que no habían sido sancionadas en México a pesar de su gravedad, como la explotación sexual de personas mayores de edad, la esclavitud y los trabajos forzados, por citar algunas. Sin embargo, a partir de los resultados obtenidos del análisis de información enviada por las Fiscalías y Procuradurías y los Tribunales y, de la forma en la que instancias como el SESNSP han rendido sus informes en materia de incidencia delictiva, la decisión de haber optado por utilizar la categoría “delitos en materia de trata de personas” para englobar una serie de tipos penales que describen conductas que no son trata de personas, sino delitos que se relacionan con ésta, ha generado confusión, pero sobretodo, ha impedido hacer visibles los avances en materia de procuración e impartición de justicia por el delito de trata de personas frente a los delitos en materia de explotación.

33. Tampoco ha permitido obtener cifras sobre cada una de las formas de explotación por las que se están llevando a cabo las investigaciones, con lo que se deja de hacer visible la incidencia de otros delitos que no necesariamente derivan de trata de personas y que están tipificados y sancionados con importantes penas en la Ley General.

34. La Ley General es un ordenamiento que contiene importantes disposiciones dirigidas a proteger a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas, poniendo, además especial énfasis en las acciones destinadas a la prevención y la coordinación interinstitucional. El Libro Segundo denominado “De la Política de Estado”, contiene un Título Primero en el cual se establecen las disposiciones relativas a la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas (Comisión Intersecretarial). Además, señala la obligación de crear un Programa Nacional para Prevenir,



Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delito (Programa Nacional).

35. En el ámbito local, de acuerdo con el Observatorio Legislativo implementado por la Cátedra Extraordinaria Trata de Personas de la Universidad Autónoma de México,<sup>2</sup> a julio de 2017 solo 16 congresos locales habían realizado una armonización legislativa a la Ley General: Aguascalientes, Baja California, Colima, Coahuila, Ciudad de México, Durango, Guerrero, Estado de México, Jalisco, Puebla, Querétaro, Tamaulipas, Veracruz, Zacatecas, Quintana Roo y Michoacán. La armonización significó que habían emitido una nueva Ley o reformado su Ley expresamente para armonizarla con la Ley General y derogaron el tipo penal de sus códigos o éstos remiten a la Ley General.

### **Capítulo I. La situación de la trata de personas en México desde las cifras oficiales**

36. El primer capítulo se divide en cuatro apartados que presentan los resultados obtenidos de las respuestas proporcionadas por autoridades de federales y estatales. En un primer apartado se expone información sobre aspectos relativos a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas, tanto de aquellas identificadas en el ámbito de la procuración de justicia, como de las que fueron reportadas como atendidas por las Comisiones Ejecutiva y Estatales para la Atención a Víctimas, por el INM y por la SRE. En el segundo, se incluyen los datos sobre las investigaciones iniciadas por los delitos establecidos en la Ley General tanto en el ámbito federal como en el local, y se brinda información sobre las personas indiciadas e imputadas por los delitos en materia de trata de personas, y la probable participación delictiva de servidoras y servidores públicos, miembros de la delincuencia organizada y de personas con alguna relación de parentesco con la víctima en la comisión de estos delitos.

37. En un tercer apartado se presentan los resultados sobre la información remitida por los órganos jurisdiccionales, relativa a la impartición de justicia. Por último, el cuarto apartado se concentra en las capacidades institucionales de las autoridades, para contar con un panorama nacional respecto a la sensibilización y capacitación que se ha otorgado al personal para llevar a cabo sus funciones, así como la vinculación y coordinación establecida para la prevención y atención a las víctimas. Para el caso específico de las Procuradurías y Fiscalías Generales, este documento hace referencia también a las áreas especializadas creadas para la persecución de los delitos establecidos en la Ley General, así como de albergues, casas de medio camino y refugios para el alojamiento, atención y protección de las víctimas, ofendidos y testigos de éstos, y el desarrollo de protocolos especializados.

### **Las víctimas de los delitos en materia de trata de personas**

38. Las Procuradurías y Fiscalías Generales, en los ámbitos federal<sup>3</sup> y estatal, identificaron a nivel nacional a 5,245 víctimas de los delitos en materia de trata de personas. Con excepción de Colima y Yucatán en

---

<sup>2</sup> Puede ser consultado en: <http://investigacion.politicas.unam.mx/catedratrata/wp-content/uploads/2014/11/Información-actualizada-2017-para-página1.pdf>.

<sup>3</sup> Con información de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas y la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada.

todas las entidades se identificó al menos una víctima de estos delitos.<sup>4</sup> El 85% de las víctimas fueron reportadas por una autoridad estatal y el 15% restante por la federal.

39. Las niñas y mujeres representan el mayor porcentaje de víctimas de los delitos en materia de trata de personas con el 85%, los niños y hombres el 15%.

40. Se destaca que para cinco Procuradurías y Fiscalías Generales Estatales la totalidad de las víctimas identificadas son mujeres: Campeche, Durango, Guerrero, Tabasco y Tamaulipas. Lo anterior, no debe interpretarse estrictamente en términos de una ausencia de niños y hombres víctimas en estas entidades federativas, sino como una posible falta de identificación de este sector de la población como vulnerable ante los delitos en materia de trata de personas.

41. En cuanto a la edad de las víctimas identificadas, la mayoría son personas adultas al representar el 73%, en contraposición el 27% son niñas, niños y adolescentes. La desagregación sexual de esta información revela que en el caso de las mujeres víctimas, las personas menores de 18 años de edad representan el 25%, para los hombres víctimas, niños y adolescentes suman el 37%.

42. Al retomar la información del punto anterior, se hace visible que, casi cuatro de cada 10 hombres víctimas tienen menos de 18 años de edad.

43. Sobre la nacionalidad de las víctimas identificadas, el 84% son mexicanas, lo que demuestra que en México la gran mayoría de los casos se dan dentro de las fronteras, por lo que se presenta en mayor medida la trata de personas interna. De hecho, de la totalidad de las víctimas mexicanas el 50% fue identificada en la misma entidad de la que es originaria.

44. Respecto a las víctimas extranjeras, que representan el 13% del total, se repite la tendencia de un mayor número de mujeres identificadas, con un 88%. En México, se observó la presencia de nacionales de 28 países distintos, casi todas del continente americano, de Sudamérica y Centroamérica, específicamente.

45. A nivel nacional no se cuenta con información del 72% de las víctimas respecto a su pertenencia a algún grupo en condiciones de vulnerabilidad ante los delitos en materia de trata de personas, lo que impide contar con un panorama nacional sobre poblaciones en mayor riesgo. Solo se tuvo el registro de 29 víctimas pertenecientes a una comunidad indígena, cuatro personas con discapacidad, seis personas LGTBTTIQ y tres personas migrantes en tránsito.

46. Al agrupar a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas en el ámbito sexual se observa que representan el 70% de las víctimas totales. Se incluye a las víctimas de trata de personas con fines de prostitución ajena u otras formas de explotación sexual en términos del art. 10 fracción III; trata de personas en términos del art. 10 y explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación

---

<sup>4</sup> No fue posible analizar esta información proporcionada por la autoridad de Morelos, dado las discrepancias en su respuesta.

sexual (algún art. del 13 al 20); y de explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual (art. 13 al 20). Si se desagrega esta información por sexo, mujeres y niñas representan el 95% de las víctimas de delitos en materia de trata de personas en el ámbito sexual.

47. Si se conjuntan las víctimas de delitos en materia de trata de personas en el ámbito laboral se concluye que representan el 17% de las víctimas totales. Se incluye a las víctimas de trata de personas con fines de explotación laboral en términos del art. 10 fracción IV;<sup>5</sup> trata de personas en términos del art. 10 y explotación laboral (art. 21); trata de personas en términos del art. 10 y trabajos o servicios forzados (art. 22); explotación laboral (art. 21), y trabajos o servicios forzados (art. 22). Al desagregar esta información por sexo, hombres y niños representan el 53% de las víctimas de delitos en materia de trata de personas en el ámbito laboral, las mujeres y niñas el 47%.

48. También se identificaron veintidós víctimas de mendicidad forzosa, veinte de adopción ilegal de una persona menor de dieciocho años de edad, nueve de utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas, seis de matrimonio forzoso o servil, cinco de trabajos o servicios forzados, dos por las conductas sancionadas en el art. 32 de la Ley General y una de esclavitud. Además, nueve víctimas de trata de personas en términos del art. 10 y dos o más tipos de explotación; siete de trata de personas en términos del art. 10 y mendicidad forzosa; cuatro de dos o más tipos de explotación; y una de trata de personas en términos del art. 10 y utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas. Asimismo, se reportaron ocho víctimas de un tipo de explotación no identificado, así como cuatro de trata de personas en términos del art. 10 y de un tipo de explotación no identificado.

49. Las autoridades reportaron 25 víctimas de delitos distintos cuya investigación ministerial inició por alguno de los delitos de la Ley General, pero la consignación o imputación se fundamentó en otro delito: 18 por lenocinio, una por violación, una por violencia familiar, lenocinio y trata de personas, una por privación ilegal a la libertad, una contra la formación de personas menores de edad, así como tres víctimas identificadas por San Luis Potosí, en términos de su normativa estatal anterior a la Ley General (lenocinio y trata de personas). Asimismo, la Fiscalía General del Estado de Nayarit reportó seis víctimas sobre las que la investigación inició por el Código Penal vigente en la época de los hechos y sobre la cual no existieron pruebas suficientes para acreditar la responsabilidad de las personas indiciadas.

50. A nivel nacional, las Procuradurías y Fiscalías Generales no identificaron víctimas de los siguientes tres tipos penales señalados en la Ley General: condición de siervo, tráfico de órganos, tejidos y células de seres humanos vivos y experimentación biomédica ilícita en seres humanos. Para el resto, se tiene registro de al menos un caso en el país.

51. Entre enero de 2014 y el 31 de julio de 2017, la CEAV informó a este Organismo Nacional la atención de 790 víctimas, de éstas se señala que el 80% (631) de las víctimas directas reportadas, corresponden al año 2014. De las cuales, 539 fueron atendidas por la Dirección General de Asesoría Jurídica Federal de la CEAV (delegaciones), y de ellas, 536 coinciden con un operativo realizado por la entonces Procuraduría

---

<sup>5</sup> No se registraron casos de trata de personas con fines de trabajos o servicios forzados en términos del art. 10 fracción V.

General de la República en una casa hogar en Zamora, Michoacán.<sup>6</sup> Se observa entonces que, del total de víctimas informadas en 2014, el 85% corresponden a un solo caso.

52. Con la respuesta otorgada a esta Comisión Nacional resulta imposible afirmar que exista una atención integral a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas. Cuenta de ello, es la falta de información de la CEAV y las CEEAV que se plasma en el *Diagnóstico*, respecto a si las víctimas que reportaron haber atendido, recibieron las acciones que componen la ayuda inmediata, las medidas de asistencia y de atención, contempladas en el Modelo Integral de Atención a Víctimas.

53. En cuanto al perfil de las víctimas que se reportó, se observa que 375 son mujeres y niñas, 398 hombres y niños, y 17 se reportan sin información del sexo. Al tomar en consideración los datos del 98% de las víctimas atendidas por parte de la CEAV de las que se conoce su sexo (773), se observa que el 51% de las víctimas atendidas por la autoridad federal son hombres y niños, mientras que el 49% restante, mujeres y niñas.

54. Con base en los datos en los que se contó con la edad de las mujeres víctimas (339),<sup>7</sup> se concluye que el 53% son adultas, mientras que el 47% restante son menores de dieciocho años de edad. En cuanto a los hombres víctimas sobre los que se contó con información de su edad (383),<sup>8</sup> se observa que el 66% de ellos son personas menores de 18 años de edad, mientras que el 34% son hombres adultos. A diferencia de las mujeres víctimas, el mayor número de hombres que recibieron atención por parte de la autoridad federal son niños y adolescentes; de hecho, representaron el 41% de las víctimas atendidas.

55. Durante el periodo solicitado, la CEAV refirió haber atendido a 273 víctimas indirectas de los delitos en materia de trata de personas, de las cuales 211 (77%) son mujeres y 62 (23%) hombres. Al considerar el total de las mujeres víctimas indirectas reportadas como atendidas por la CEAV sobre las que se cuenta con información de su edad (207),<sup>9</sup> se indica que el 90% de ellas son mujeres adultas, mientras que el 10% restante son niñas y adolescentes. Asimismo, los hombres víctimas indirectas cuya información de la edad fue reportada (61)<sup>10</sup> permite saber que el 56% son adultos y 44% niños y adolescentes.

56. La información de CEAV federal respecto a los tipos de explotación no coincide en los datos desagregados que proporcionó, por lo que imposibilitó el análisis de la misma.

---

<sup>6</sup> Este caso fue motivo de las Recomendaciones 53/2015 sobre el caso de las violaciones a la seguridad jurídica e inadecuada procuración de justicia, cometidas en agravio de las víctimas de delito rescatadas de CH en Zamora, Michoacán; así como la 14VG/2018 sobre violaciones graves a los derechos humanos en agravio de 536 personas víctimas de delito, entre ellas niñas, niños y adolescentes, en situación de extrema vulnerabilidad, que fueron localizados en una casa hogar en Zamora Michoacán; publicadas por la CNDH el 29 de diciembre de 2015 y el 31 de octubre de 2018, respectivamente. Disponibles en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG\\_014.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_014.pdf) [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2015/Rec\\_2015\\_053.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2015/Rec_2015_053.pdf), respectivamente.

<sup>7</sup> Se desconoce la edad de 36 mujeres víctimas.

<sup>8</sup> No se cuenta con la información etaria de 15 hombres víctimas.

<sup>9</sup> Se desconoce la edad de 4 mujeres víctimas indirectas.

<sup>10</sup> Se desconoce la edad de 1 hombre víctima indirecta.

57. Del total de las 18 CEEAV<sup>11</sup> que proporcionaron información solo nueve reportaron la atención de víctimas directas de los delitos en materia de trata de personas de 2014 al 31 de julio de 2017:<sup>12</sup> Campeche, Coahuila, Guerrero, Michoacán, Estado de México, Morelos, Quintana Roo, Tamaulipas y Tlaxcala. Del resto, cinco registraron que no cuentan con datos al respecto: Jalisco, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Zacatecas; dos informaron que no atendieron a víctimas directas de estos delitos: Colima y Durango; mientras que otras dos respondieron “no aplica” en los formatos correspondientes: Nuevo León y Yucatán.

58. Las CEEAV señalaron la atención de 139 víctimas directas de los delitos en materia de trata de personas, 106 mujeres y 31 hombres; de los dos restantes se desconoce esta información. Al tomar en consideración aquellas víctimas directas sobre las que se proporcionaron datos desagregados (137), se obtiene que el 77% lo componen las mujeres y las niñas, mientras que el 23% restante son hombres y niños.

59. Con base en los datos en los que se contó con la edad de las mujeres víctimas, 97,<sup>13</sup> el 53% de ellas son adultas, mientras que el 47% restante son personas menores de 18 años de edad. En cuanto a los hombres víctimas sobre los que se contó con información de su edad (30),<sup>14</sup> se observa la misma proporción de víctimas adultas que de víctimas menores de 18 años de edad.

60. Respecto a las víctimas reportadas como atendidas por la CEAV y las CEEAV se observa que, en aquellos casos en los que se contó con información de edad y sexo, el 55% de ellas son niñas, niños y adolescentes; mientras que, el resto, son personas adultas. Si se considera únicamente la atención de las mujeres víctimas, se concluye que, con una pequeña diferencia, se atendieron a más adultas (53%); en cambio, si este análisis se realiza respecto a los hombres víctimas se observa que se atendieron por igual tanto a adultos como a niños y adolescentes.

61. Respecto a los delitos en materia de trata de personas de los que fueron sujetas las víctimas directas reportadas como atendidas por la CEEAV, se observa que el 42% corresponde a explotación sexual (59), el 6% a explotación en los trabajos o servicios forzados (9), el 4% a mendicidad forzosa (5) y el 1% a matrimonio forzoso o servil (1), el 47% restante corresponde a casos en los que no fue identificado el tipo de explotación (65). No se señaló ninguna víctima que fuera explotada con fines de esclavitud o sus prácticas análogas, servidumbre, extracción de un órgano o componente o algún otro tipo de explotación.

---

<sup>11</sup> La Comisión Estatal Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Chihuahua no dio respuesta al petitorio de información de la CNDH.

<sup>12</sup> Con excepción de la CEEAV de Tamaulipas que inició labores en 2013, el resto de estas instituciones se creó de 2014 en adelante. La autoridad de Tamaulipas reportó que no atendió a víctimas directas de los delitos en materia de trata de personas en 2013, por lo que no se incluye en el periodo de la información presentada para las CEEAV en su conjunto.

<sup>13</sup> Se desconoce la edad de 9 mujeres víctimas directas atendidas.

<sup>14</sup> Se desconoce la edad de un hombre víctima directa atendido.

62. Las CEEAV informaron la atención de 55 víctimas indirectas de los delitos en materia de trata de personas, de las cuales, 40 son mujeres, 14 hombres y una víctima referida por la autoridad del Estado de México respecto a la que se señaló la falta de información sobre su sexo.

63. Además de las víctimas de los delitos en materia de trata de personas, se debe considerar a las víctimas indirectas no solo por las afectaciones que de manera secundaria puedan originarse, sino también porque tienen derecho a ser asistidas, atendidas y protegidas. Sobre ellas, se cuenta con la información proporcionada por la CEAV Federal y las Estatales que señalan la atención de 328 víctimas indirectas en conjunto. De ellas, el 77% son mujeres, continuando con la tendencia nacional de una mayor presencia de mujeres víctimas por estos delitos; también, son más las personas adultas informadas como víctimas indirectas atendidas, representando el 83% del total. No fue posible conocer la relación de parentesco de las víctimas indirectas con las directas, ello porque las autoridades no cuentan con esta información para el 83% de los casos.

64. Prácticamente la totalidad de las víctimas indirectas son mexicanas, dado que únicamente se registra una de nacionalidad guatemalteca y cinco sin registro de este tipo de información.

65. El INM reportó la detección de 133 víctimas extranjeras de los delitos en materia de trata de personas, en las Delegaciones de: Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Tabasco, Tampico, Veracruz y Yucatán. Del total de las víctimas detectadas por el INM, 93 son mujeres adultas, 17 niñas, 17 hombres adultos y 6 niños. De esta información se observa que el 83% de las víctimas son mujeres y niñas, mientras que el 17% son hombres y niños.

66. Se identificaron nacionales de 15 países distintos: Argentina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, Italia, Nicaragua, Paraguay, Togo y Venezuela. El 76% de las víctimas detectadas son nacionales de los países del Triángulo Norte de Centroamérica: 47% son hondureñas, 22% guatemaltecas y 7% salvadoreñas.

67. El INM reportó que la mayoría de las víctimas detectadas de los delitos en materia de trata de personas lo fueron de explotación sexual, seguidas por los trabajos o servicios forzados y la mendicidad forzosa.

68. La SRE reportó que durante el periodo comprendido entre diciembre de 2012 y julio de 2017, la Red Consular de México en el mundo detectó y atendió a 2,114 víctimas mexicanas. Del total, 796 son hombres, 533 niños, 422 mujeres y 363 niñas; por tanto, el 63% de las víctimas son hombres y niños, mientras que el 37% son mujeres y niñas.

69. La información proporcionada por la SRE no permitió a este Organismo Nacional analizar los delitos en materia de trata de personas de las que fueron víctimas las personas reportadas por esta dependencia, dado que señaló rubros de protección por "secuestro y/o explotación física, violación de derechos laborales con fines de explotación, trata laboral, y menor procesado bajo la ley PVPRA". Esta Comisión Nacional determinó que al no guardar relación ni con los delitos en materia de trata de personas

establecidos en la Ley General, ni con las modalidades de explotación establecidas en el Protocolo contra la Trata de Personas, no es posible analizar estas categorizaciones.

### **Persecución de los delitos en materia de trata de personas**

70. Para el periodo de 2012 a 2017 se iniciaron 765 actas circunstanciadas en 11 Procuradurías y Fiscalías Generales Estatales y la PGR, de las cuales el 55% son del ámbito federal y el resto estatal. Para este último, casi el 80% de estas investigaciones se concentraron en dos Procuradurías, la de Baja California y la de Tlaxcala. Del total de las actas, únicamente el 24% dio inicio a una averiguación previa o carpeta de investigación.

71. Se reportaron 2,701 averiguaciones previas y carpetas de investigación iniciadas y/o concluidas por los delitos en materia de trata de personas a nivel nacional. Con excepción de Yucatán y Durango, todas las autoridades registraron al menos una investigación. Del total, el 72% son del ámbito local y las 28% restantes del federal.

72. Tanto en el ámbito local, como en el federal, conviene destacar que se registraron averiguaciones y carpetas remitidas y en incompetencia, en un 2% en el primero de los casos y en un 31% en el segundo, por lo que debe considerarse en el análisis de las investigaciones iniciadas por los delitos en materia de trata de personas en México, que puede existir duplicidad en la información presentada por las autoridades.

73. El o los delitos en materia de trata de personas que dieron inicio a las averiguaciones previas y carpetas de investigación dan cuenta de la amplitud de variables que pueden presentarse de acuerdo a la Ley General, en total se identificaron 55 supuestos reportados por las autoridades, dentro de los que se encontraron investigaciones por un solo delito establecido en la Ley General y por dos o más delitos de esta norma.<sup>15</sup>

74. Asimismo, se registran ocho investigaciones que iniciaron por otros delitos o por trata de personas, de acuerdo con las normas previas a la Ley General, pero que fueron consignadas conforme a esta Ley.

75. Se observa que a nivel nacional no existió averiguación previa o carpeta de investigación por las conductas delictivas relacionadas con la explotación sexual en términos del art. 15 de la Ley General, por experimentación biomédica ilícita en seres humanos de acuerdo con el artículo 31, así como por las conductas sancionadas en el artículo 34.

76. El 70% de las investigaciones en el ámbito estatal se concentraron en cinco autoridades: Baja California, Chiapas, Ciudad de México, Estado de México y Oaxaca. Todas cuentan con una Fiscalía o Unidad Especializada y reportan el 55% de las víctimas identificadas a nivel nacional por las Procuradurías y Fiscalías Generales.

---

<sup>15</sup> La información desglosada por delito de inicio se encuentra en el capítulo I del *Diagnóstico*.

77. Sobre la situación de las averiguaciones y carpetas del ámbito local, al 31 de julio de 2017, se observó que en solo 28% de ellas se determinó el ejercicio de la acción penal, mientras que en 35% el Ministerio Público resolvió por el no ejercicio de la acción penal, el 32% se encontraban aún en trámite, el 2% se reporta como remitida o incompetencia, y el resto bajo otros supuestos (sin información, acumulación, resoluciones mixtas). En cuanto a las investigaciones del ámbito federal, para la misma fecha se registra que en solo el 10% se ejerció la acción penal, mientras que en 18% el Ministerio Público determinó el no ejercicio de la acción penal, 32% se encontraban aún en trámite, 31% se clasificaron como remitidas o incompetencia, y 9% se acumularon.

78. Las autoridades reportaron para el 46% de las investigaciones la falta de información respecto a la probable participación delictiva de servidoras y servidores públicos, miembros de la delincuencia organizada y personas con alguna relación de parentesco con la víctima; mientras que para el 41% se indicó que no se identificó alguno de estos supuestos, en contraposición, en 13% se registró alguno de ellos. De esas 359 averiguaciones previas y carpetas de investigación, en 224 se identificó que la persona indiciada o imputada tiene una relación de parentesco por consanguinidad o civil o por afinidad con la víctima (en dos de ellas se identificó también la participación de personal del servicio público y en otra, de un miembro de la delincuencia organizada), en 127 hay participación de la delincuencia organizada, y en 8 de servidoras y servidores públicos.

79. Se reportan 3,344 personas indiciadas e imputadas a nivel nacional. Es importante señalar que este dato refiere a personas probables responsables de todos los tipos penales previstos en la Ley General, por lo que no sería preciso hacer referencia a ellos y ellas como tratantes sino como personas indiciadas e imputadas por los delitos en materia de trata de personas. De ellas, el 69% son hombres y el 31% restante mujeres. Con los datos en los que se cuenta con edad y sexo de las personas se puede concluir que se tiene una mayor presencia de hombres adultos con una probable participación delictiva.

80. Respecto a la nacionalidad de las personas indiciadas e imputadas se destaca la falta de información para el 46% de los casos, del resto, el 51% son de nacionalidad mexicana mientras, que el 3% son personas extranjeras. Sobre las personas mexicanas también se denota una carencia en el registro o sistematización de la entidad federativa de nacimiento, dado que solo se cuenta con esta información para el 45% de ellas (39% son originarias del estado en el que se reporta la investigación y 6% de otro).

81. No se tiene registro de nacionalidad del 91% de las personas indiciadas e imputadas extranjeras, en aquellos casos en los que sí se presentó esta información se identificaron nacionales de 8 países: El Salvador, Estados Unidos de América, Honduras, Israel, Italia, Puerto Rico, Rumania y Venezuela.

### **Impartición de justicia de los delitos en materia de trata de personas**

82. En el período comprendido entre el 15 de junio de 2012 y el 31 de julio de 2017, 19 órganos jurisdiccionales reportaron víctimas derivadas de sentencias condenatorias firmes por los delitos en materia de trata de personas: Baja California, Campeche, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla,



Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tlaxcala y Veracruz. Los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Colima, Guerrero, Nayarit, Nuevo León, Sinaloa, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas reportaron cero víctimas derivadas de sentencias firmes. En el caso de Chiapas y Tabasco reportaron que no cuentan con información y San Luis Potosí que no aplica.<sup>16</sup>

83. Se identificaron 790 víctimas derivadas de sentencias condenatorias firmes de los delitos en materia de trata de personas, de las cuales 748 son mujeres y niñas, 37 hombres y niños, y 5 sobre las que se desconoce esta información. Del total de las víctimas reportadas, el 67% provienen de sentencias dictadas en la Ciudad de México, el 11% de Puebla, y el 5% del Estado de México; lo que, en conjunto, representan el 83% del total de las víctimas. De las víctimas con las que se contó información sobre el sexo (785), el 95% son mujeres y el 5% restante son hombres. Se destaca que 11 órganos jurisdiccionales reportaron que la totalidad de las víctimas derivadas de sus sentencias condenatorias son mujeres: Campeche, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Sonora y Tlaxcala.

84. Respecto a las 790 víctimas reportadas en sentencias condenatorias firmes de los delitos en materia de trata de personas, solo del 65% se obtuvo registro de edad. De este porcentaje que corresponde a 516 víctimas, se observa que la mayoría son adultas, representando el 81%, mientras que el 19% son niñas y niños. Al analizar esta información por sexo, se advierte que, tratándose de mujeres las mayores de edad representan el 84%; a diferencia del caso de los hombres, en que el 63% corresponde a niños. De estas víctimas, únicamente se cuenta con la nacionalidad de 114, quienes representan el 14%. De ellas, se observa que la mayoría son mexicanas (112), dado que se registraron únicamente dos víctimas extranjeras: una de ellas originaria de Cuba y de la otra no se contó con dato específico del país de origen, pero fue reportada en este rubro. Al desagregar la nacionalidad por sexo, se obtuvo información de 105 víctimas, en donde el 98% corresponde a mexicanas y el 2% extranjeras; bajo el mismo parámetro de análisis, el total de los hombres víctimas son mexicanos (9).

85. Respecto a la entidad federativa de nacimiento de las víctimas mexicanas, el 17% son originarias del Estado de México, seguido por Guanajuato, Sonora y Tlaxcala con 9% cada uno, y el resto se distribuye en otros 16 estados. Se desconoce o no se cuenta con información para el 4% de las víctimas mexicanas

86. Se reportaron 492 personas sentenciadas por delitos en materia de trata de personas<sup>17</sup> con sentencias condenatorias firmes, de las cuales 343 son hombres, 147 mujeres y 2 personas se registraron sin información. Del total de las personas sentenciadas, el 58% fueron reportadas por la Ciudad de México, mientras que el Estado de México y Puebla registraron cada uno el 8%; por lo anterior, estas tres entidades federativas conjuntan el 74% de las personas sentenciadas. Al tomar en consideración los datos

---

<sup>16</sup> Es de recordarse que en la metodología del presente *Diagnóstico* se señala que en el oficio de petición y sus formatos que se enviaron a los órganos Jurisdiccionales, se estableció como uno de los criterios generales para su llenado que en caso de no contar con información de alguno de los rubros registrar las siglas S.I. (sin información); en caso de que algún rubro no fuera procedente registrar las siglas N.A. (no aplica).

<sup>17</sup> Al igual que para el caso de las personas consignadas e imputadas, es importante señalar que este dato se refiere a responsables de la comisión de las diversas conductas tipificadas en la Ley General, por lo que no es preciso referirse a ellas como tratantes.

de las personas sentenciadas de las que se cuenta con información de su perfil por sexo –mujeres y hombres- cuyo total fue 490, se observa que el 70% son hombres, mientras que el 30% restante son mujeres.

87. En relación con este total de las personas sentenciadas por los delitos en materia de trata de personas, se contó con el registro de edad del 88%, mientras que para el 12% se desconoce esta información. Del primer porcentaje que corresponde a 432 personas sentenciadas con datos de desagregación etaria, se observa que 430 son personas adultas y únicamente dos hombres de menos de 18 años de edad.

88. En el rubro de las personas sentenciadas, se cuenta con la nacionalidad del 85%, mientras que del 15% restante no se informó. Del porcentaje con datos, que corresponde a 419 personas sentenciadas, se observa que la mayoría son mexicanas (411) y únicamente ocho extranjeras (cuatro hombres y cuatro mujeres). Respecto a la entidad federativa de nacimiento de las personas sentenciadas mexicanas, el 44% nació en la Ciudad de México, el 11% en el Estado de México, el 5% en Tlaxcala, seguidos por Chihuahua, Puebla y Veracruz con un 4% cada uno, el resto se distribuye en otros 21 estados. No se informó para el 2% de las personas sentenciadas restantes.

89. En el periodo que abarca el Diagnóstico, 29 órganos jurisdiccionales, tanto de competencia estatal como federal, reportaron contar con sentencias emitidas por los delitos en materia de trata de personas.<sup>18</sup> Colima, Nayarit, Nuevo León y San Luis Potosí informaron que no cuentan con sentencia alguna por estos delitos.<sup>19</sup> Es importante señalar que las Procuradurías y Fiscalías de estas entidades federativas mencionadas, informaron que iniciaron averiguaciones previas o carpetas de investigación por los delitos en materia de trata de personas, como puede observarse en el apartado respectivo del Diagnóstico.<sup>20</sup> Esta información arroja un total de 858 sentencias dictadas por delitos en materia de trata de personas.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> La Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno y en salas, dada su naturaleza jurídica y competencia, reportó exclusivamente información concerniente a acciones de capacitación de sus servidores públicos. El Consejo de la Judicatura Federal, informó respecto de las sentencias emitidas por los tribunales de justicia de competencia federal. En el caso de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, señaló que la información ya había sido solicitada por la CNDH, directamente a los Tribunales de Justicia, por lo que no reportó datos.

<sup>19</sup> San Luis Potosí reporta cero sentencias, haciendo la siguiente acotación: “se hace del conocimiento que no se tiene procesada, adecuada, ni sistematizada la información, respecto al Artículo de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos de Trata”

<sup>20</sup> Colima reporta una carpeta de investigación (2017), Nayarit informa dos carpetas de investigación (2017), Nuevo León una Averiguación Previa (2012), y San Luis Potosí cuatro Averiguaciones Previas (2014-2016). Es de resaltar que estas entidades federativas remitieron más datos, pero no cumplían con los criterios del diagnóstico.

<sup>21</sup> La solicitud específica de esta Comisión Nacional fue contar con información de las sentencias emitidas por los delitos en materia de trata de personas contenidos en la Ley General, pero algunos órganos jurisdiccionales también reportaron 27 sentencias dictadas en el periodo, por otras normas penales diversas a la indicada, por lo que estos datos solo se conservan para contabilizar el número total de sentencias emitidas de junio 2012 a julio 2017, pero no se toman en cuenta para posteriores desgloses específicos (tipo penal, reparación del daño, etc.).

90. Del total de las sentencias dictadas, 296 fueron absolutorias y 562 condenatorias.<sup>22</sup> De estas últimas, 543 se dictaron en órganos jurisdiccionales en el ámbito de competencia estatal y 19 en el federal.<sup>23</sup> Cabe destacar que las 562 sentencias condenatorias no son necesariamente por trata de personas en términos del artículo 10 de la Ley General, sino que pueden corresponder a uno o más de los delitos señalados en el citado ordenamiento.

### Capacidades institucionales

91. A nivel nacional, únicamente 12 Procuradurías y Fiscalías Generales cuentan con algún albergue, refugio o casa de medio camino donde se puede atender a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas. En conjunto, reportan 10 refugios, 9 albergues y una casa de transición, pero uno de los albergues dejó de operar en noviembre de 2017.<sup>24</sup> Se debe resaltar que no todas estas infraestructuras brindan atención únicamente a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas o se encuentran especializadas para ello.

92. Contrastando los datos nacionales sobre las víctimas identificadas por las Procuradurías y Fiscalías Generales, con aquellas que fueron atendidas en los refugios institucionales, se observan notables diferencias respecto a aquellas que pertenecen a los grupos en condiciones de vulnerabilidad. De acuerdo a la información de las 364 víctimas atendidas en los refugios pertenecientes a siete autoridades de procuración de justicia, el 27% de ellas pertenecen a alguno de estos grupos: 35 son personas de una comunidad indígena, 31 personas con discapacidad y 33 personas migrantes en tránsito.

93. Es también importante destacar que estos espacios no proporcionan alojamiento a hombres adultos y en el caso de niños y adolescentes se permite su estancia hasta los 13 años de edad. A pesar de ello, cuatro de las 12 autoridades con albergues, refugios o casas de medio camino, informaron que no canalizan a las víctimas a alguna otra institución. El resto sí reporta canalizaciones, pero únicamente la Fiscalía de General del Estado de Puebla refirió contar con un acuerdo firmado para llevar a cabo esta acción.

94. Sobre las autoridades de procuración de justicia que no cuentan con algún espacio para el alojamiento y atención de las víctimas, 15 reportaron la canalización a instituciones públicas y/o privadas, pero solo dos indicaron la existencia de un convenio o acuerdo para ello, Colima y Quintana Roo. Se debe hacer

---

<sup>22</sup> Los órganos jurisdiccionales reportan 292 sentencias absolutorias, pero en la revisión detallada de la información se observa que 4 sentencias condenatorias fueron revocadas a través de medios de impugnación, por lo cual se separaron de las sentencias condenatorias y se agregaron a este rubro para mayor exactitud, resultando un total de 296 sentencias absolutorias y 562 sentencias condenatorias.

<sup>23</sup> Información proporcionada por la Dirección General de Estadística Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, indicando como fuente el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes. De la información proporcionada, se retomó la correspondiente al periodo que se analiza. Además, al reportar la información, informa: “en el entendido de que estas cantidades pueden variar de acuerdo con la captura o modificaciones que realiza el personal de los órganos jurisdiccionales”.

<sup>24</sup> Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Estado de México, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sonora, Tlaxcala y la PGR (FEVIMTRA).

notar que seis Procuradurías y Fiscalías reportaron que no canalizan a las víctimas o no informaron al respecto: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Morelos y Yucatán.

95. Respecto a la atención de las personas ofendidas o víctimas indirectas, 15 Procuradurías y Fiscalías informan que no la otorgaron. Para el caso de las y los testigos, la falta de atención directa o mediante canalización es más alta, dado que son 18 las autoridades que no registran acción para ella. Sobre quienes sí otorgan atención a testigos, resaltan la Fiscalía de Chihuahua y la Procuraduría de Nuevo León que reportaron áreas especializadas.

96. En cuanto al desarrollo y aplicación de Protocolos Especializados, únicamente once autoridades de procuración de justicia reportaron contar con documentos específicos para la investigación de los delitos en materia de trata de personas y/o la atención a sus víctimas.

97. Sobre las acciones de sensibilización, capacitación y especialización dirigidas al personal de las Procuradurías y Fiscalías Generales en materia de trata de personas y temáticas afines, Oaxaca señaló que no contó con alguna, mientras que Baja California Sur y Durango refirieron no contar con información al respecto. Dieciocho autoridades estatales y la PGR reportaron al menos una acción de fortalecimiento de capacidades en las temáticas de derechos humanos, derechos de la infancia, trata de personas, género y violencia contra las mujeres. Mientras que para las 11 autoridades restantes informan acciones de fortalecimiento de capacidades, pero no en todas las temáticas establecidas en el Diagnóstico. Las Procuradurías y Fiscalías Generales de Colima, Nayarit, San Luis Potosí y Tabasco no registraron alguna actividad de sensibilización y capacitación en materia de trata de personas para su personal.

98. Las Fiscalías Especializadas forman también parte de las herramientas institucionales con las que se cuenta para la persecución de los delitos en materia de trata de personas. Contar con una Fiscalía Especializada no solo atiende a lo mandatado en la Ley General, sino que su existencia presupone la designación de personal capacitado para la investigación de los delitos en materia de trata de personas, con sus especificidades concretas, así como una atención especializada a sus víctimas.

99. A nivel nacional, 24 Procuradurías y Fiscalías Generales Estatales y la PGR contaban con alguna unidad administrativa especializada, 10 eran fiscalías y 15 estaban constituidas bajo otra figura. Únicamente la mitad de las Fiscalías Especializadas y una de las otras figuras especializadas reportaron contar con presupuesto propio.

100. Respecto al personal asignado a las fiscalías y otras figuras especializadas para los delitos en materia de trata de personas, se reportó que el 40% tenía hasta 10 servidoras y servidores adscritos. Los resultados del Diagnóstico arrojan que existe una correlación entre el número de personal asignado a la temática con el número de víctimas identificadas: las cinco figuras especializadas que reportaron 50 o más funcionarias/os (Chihuahua, Ciudad de México, Estado de México, Veracruz y la PGR-FEVIMTRA) identificaron al 51% de las víctimas reportadas en todo el país.

101. En total, en las 25 fiscalías y otras figuras especializadas para los delitos en materia de trata de personas se contaba con 722 servidoras y servidores públicos (470 mujeres y 252 hombres), sobre quienes es necesario considerar que no necesariamente se dedican de manera exclusiva a la persecución de estos delitos, dado que en muchas de estas áreas se atienden también otro tipo de conductas delictivas.

102. El 52% del personal adscrito a las áreas mencionadas en el punto anterior, está encargado de la investigación de los delitos, el 17% son peritos especializados, el 9% a la atención a las víctimas, mientras que el resto realiza otro tipo de funciones.

103. En cuanto a las capacidades institucionales de las CEAV para la atención a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas, mediante la vinculación con otras instituciones y a través del fortalecimiento de conocimientos de su personal en la materia y temáticas afines, se destaca que la autoridad federal, en sus oficinas centrales, no se vinculó para prevenir, atender o proteger a las víctimas, y en la totalidad de sus Delegaciones, únicamente reportó 29 reuniones en el periodo. En el ámbito estatal, únicamente 10 Comisiones reportaron información sobre vinculación interinstitucional, mediante 50 acciones que, en su mayoría, se concentraron en materia de atención y protección a las víctimas.

104. Sobre las acciones de sensibilización y capacitación, la CEAV informó únicamente cuatro y éstas fueron en materia de violencia contra las mujeres y género, reportando, entonces, una falta de capacitación en trata de personas y derechos humanos. Las CEEAV, con excepción de la de Yucatán, indican 144 acciones de sensibilización y/o capacitación con un impacto de 3,382 servidoras y servidores públicos. La temática con mayor incidencia es la de derechos humanos (46%), seguida por género (25%), violencia contra las mujeres (18%) y, finalmente, se señalaron 16 acciones específicamente en materia de trata de personas, representando el 11% del total analizado.

105. Del total de los 32 órganos jurisdiccionales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, 31 reportaron al menos una acción de sensibilización y capacitación a su personal en los temas de los que se solicitó información para el Diagnóstico: derechos humanos, derechos de la infancia, trata de personas, género y violencia contra las mujeres.<sup>25</sup>

106. De estas autoridades, 20 reportaron acciones en todas las temáticas: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal.<sup>26</sup> Las 11 autoridades restantes informaron el fortalecimiento de capacidades, pero no en todas las materias.

---

<sup>25</sup> Es importante señalar que algunos órganos jurisdiccionales remitieron información parcial sobre el fortalecimiento institucional de algunos juzgados y no genérica de toda la institución, desconociéndose si existen mayores datos al respecto.

<sup>26</sup> La información proporcionada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, al ser de carácter general, no fue objeto de posteriores clasificaciones estadísticas y solo se reporta en este rubro.

107. En conjunto, los órganos jurisdiccionales, reportaron 797 acciones, por lo que de ese del total, el 36% fue en materia de derechos humanos, 27% en género, violencia contra las mujeres con un 16%, seguido de derechos de la infancia con un 13%, y trata de personas al final con un 8% restante. También se informa que estas acciones impactaron en 72,919 servidoras y servidores públicos.

## Capítulo II. La situación de la trata de personas en México desde otras fuentes de información

108. Las perspectivas presentadas en este capítulo complementan los datos aportados por las autoridades federales y estatales poniendo en evidencia otras interrogantes de tipo social, presentando otras rutas geográficas, y señalando cómo la trata de personas afecta de manera profunda tanto a las comunidades como a las víctimas.

### Prensa escrita

109. De 4,036 notas periodísticas impresas y electrónicas en materia de trata de personas que fueron revisadas a partir del monitoreo de medios de comunicación realizado por el Programa contra la Trata de Personas de la Quinta Visitaduría General de la CNDH, entre el **1 de enero de 2015 y al 31 de julio de 2017**, se identificaron 2,993 del ámbito estatal, 1,037 del nacional y 6 cuyo nivel no pudo ser establecido.

110. El contenido de las notas periodísticas analizadas demuestra que la Ciudad de México es la entidad federativa de la que más se publica, y que los casos reportados giran en torno a trata de personas en la finalidad de explotación sexual. Que después de la Ciudad de México, los estados con más notas periodísticas sobre trata de personas son Puebla, Tlaxcala, Chihuahua, Coahuila, Chiapas, Michoacán y el Estado de México en ese orden, y de los que menos notas se publican son Nayarit, Durango, Campeche y Nuevo León.

111. Entre 2015 y 2017 todas las entidades federativas reportaron notas periodísticas referentes a la comisión de alguno de los delitos en materia de trata de personas señalados en la Ley General. La explotación sexual es una de las formas más mencionada y referida, seguida en menor medida de la explotación laboral y de los trabajos o servicios forzados.

112. Con excepción de tres meses, se ubicó mensualmente al menos una nota en la que se utilizó “trata de blancas”, y la expresión fue empleada para referirse a la explotación sexual de mujeres principalmente. También se ubicaron notas con la expresión “tráfico de blancas” que se referían a trata con fines de explotación sexual de mujeres y a la trata de personas en general.

113. Se identificaron notas -en su mayoría de medios locales- en las que fueron publicados nombres y fotografías tanto de las víctimas como de las y los presuntos responsables.

114. Se reportaron detenciones por posesión y/o difusión de pornografía infantil, de “turismo sexual”, así como referentes a una cantidad importante de casos de personas -en su mayoría niños, niñas y adolescentes- explotadas sexualmente por algún familiar, en notas de más de 20 entidades federativas.

115. Se ubicaron notas que reportaron feminicidios ligados a casos de trata de personas y se ubicaron diversos artículos con testimonios de padres y madres de personas -en especial de mujeres- cuya desaparición se relacionó con trata de personas.

116. El 'sexting', el 'grooming' y otros ciberdelitos son temas que se ligan a la trata de personas. De acuerdo con las notas revisadas, la maternidad subrogada en México es un tema estudiado transdisciplinariamente y ligado a la explotación de mujeres con fines reproductivos.

117. Los casos de delitos en materia de trata de personas relacionados con explotación laboral y con mendicidad forzosa de niños y niñas son seguidos por la prensa de manera cercana. Sobre todo, se reportaron casos de niños y niñas sometidos a uno u otro delito en la Ciudad de México.

118. Los trabajos y servicios forzados se han hecho visibles desde casos específicos tales como el de la mujer que fue víctima de trabajos forzados en una planchaduría en la Ciudad de México, el de los albergues para niños y niñas en Aguascalientes y Michoacán en los que se les obligaba a realizar trabajos o las casas que fungían como centros de rehabilitación, pero en las que se sometía a personas con problemas de adicciones a realizar trabajos forzados.

119. La prensa puso en evidencia la vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes a ser víctimas del crimen organizado en tanto a su utilización para actividades delictivas. Desde delitos en materia de robo de hidrocarburos, hasta el narcomenudeo y homicidios, las notas han documentado cómo las personas menores de 18 años de edad son involucradas en actividades delictivas en distintos estados de la República. Sin embargo, se observa que no hay todavía conciencia de que la utilización de niñas, niños y adolescentes para finalidades delictivas, es un delito en materia de trata de personas de acuerdo con la Ley General.

120. La explotación laboral de personas jornaleras es un tema que se reportó con mayor medida por la prensa a raíz del caso que fue dado a conocer en marzo de 2015 acerca de los más de 200 jornaleros y jornaleras tarahumaras que fueron víctimas de trata de personas con fines de explotación laboral en ranchos agrícolas en Baja California Sur. Cuando se reportaron casos no siempre se especificó si el delito se configuró como explotación laboral o como trata de personas con fines de explotación laboral.

121. Se encontraron pocas notas acerca de casos específicos de personas migrantes que hayan sido víctimas de trata de personas. En su mayoría, las notas sobre las y los migrantes ilustran el escenario de peligros, entre ellos la trata de personas, que éstas enfrentan durante su trayecto por México. No obstante, se observa que estas personas son vulnerables a las omisiones de las autoridades, así como a sufrir las consecuencias directas de los actos de corrupción del personal del servicio público.

122. Las personas con discapacidad, las personas adultas mayores y la comunidad LGTBTTIQ son grupos de la población con escasas referencias relacionadas a la trata de personas. Solamente se reportaron algunos casos donde se ubicaron a personas pertenecientes a estos grupos como víctimas y en una

pequeña medida se les mencionó en notas informativas que abordaron la trata de personas de manera general.

### Informes y Diagnósticos de la Sociedad civil

123. Las organizaciones de la sociedad civil y la academia han desarrollado importantes estudios e investigaciones que han contribuido a la discusión de la realidad de la trata de personas en México más allá de las cifras oficiales.

124. Desde informes de trabajo anuales que incluyen los datos de todos los casos que atendieron<sup>27</sup> hasta informes que diagnostican la situación del país en la materia,<sup>28</sup> los materiales consultados se relacionan principalmente con la trata de personas con fines de explotación sexual, si bien existen importantes excepciones que han iniciado debates sobre nuevos temas como los trabajos forzados en el país.

125. Existen publicaciones que indican la confusión que se presenta el marco jurídico y que tienen las autoridades para distinguir el trabajo sexual, la explotación sexual y la trata de personas.<sup>29</sup>

126. Las investigaciones realizadas por la sociedad civil también han vislumbrado la problemática en tanto a su dimensión, sus causas y sus efectos poniendo especial atención en las mujeres, así como en los niños, niñas y adolescentes.<sup>30</sup>

127. La sociedad civil ha insistido en la vulnerabilidad de las mujeres ante la trata de personas por la inequidad, la pobreza, la desigualdad de género y la discriminación.<sup>31</sup>

128. De igual forma, ha documentado que las mujeres, tanto en contextos de prostitución, como en situación de trata de personas con fines de explotación sexual están expuestas de manera extrema a la violencia feminicida.<sup>32</sup>

---

<sup>27</sup> Los Informes Anuales de Datos Estadísticos y Georreferenciados de Casos de la Coalición Contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe (CATWLAC).

<sup>28</sup> El *Informe de Monitoreo de País sobre la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes de End Child Prostitution and Trafficking* (ECPAT).

<sup>29</sup> *Consecuencias invisibles del rescate. El caso del Table Dance* de Colectivo Contra la TDP A.C. (CCTDP) y *Un estudio exploratorio para diferenciar la trata de personas de la prostitución o trabajo sexual de United Population Fund* (UNFPA) y Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social A.C. (CEIDAS).

<sup>30</sup> De acuerdo con CATWLAC, la desigualdad de género, la discriminación, la falta de oportunidades, la falta de empoderamiento y a la aceptación social de la impunidad y la corrupción son algunos de los factores que ponen en riesgo especialmente a mujeres y niñas. Rodolfo Casillas y Manuel Almanza ha determinado que la trata de personas con fines de explotación sexual ocurre en un contexto sociocultural con nociones que promueven desigualdades de género, generacionales, de clase social y de grupo étnico que legitiman la explotación de los grupos más vulnerables de la sociedad.

<sup>31</sup> Rodolfo Casillas y Manuel Almanza el “El Distrito Federal como epicentro de la trata con fines de explotación sexual: Un reconocimiento de sus zonas vulnerables”, CATWLAC en *Diagnóstico de causas estructurales y sociales de la trata de personas en la ciudad de México* e Ignacio Lozano y Mauro Vargas en *El involucramiento de los hombres en la trata de personas con fines de explotación sexual: un estado de la cuestión*.

<sup>32</sup> Señalado por el Observatorio contra la trata de personas con fines de explotación sexual en el Distrito Federal en un informe realizado con Centro Antonio Montesinos A.C.



129. Aunado a lo anterior, las organizaciones de la sociedad civil han hecho propuestas para implementar políticas públicas transversalizando enfoque de derechos humanos, diferencial y perspectiva de género,<sup>33</sup> así como para integrar modelos alternativos a las masculinidades hegemónicas y patriarcales a las estrategias de prevención de la trata de personas.<sup>34</sup>

130. La corrupción ha sido identificada por la sociedad civil como un factor determinante en la existencia de los delitos en materia de trata de personas, sobre todo en la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes,<sup>35</sup> y también ha sido detectada como un factor de riesgo para las mujeres y las niñas pues las pone en peligro de ser perjudicadas por las formas de esclavitud.<sup>36</sup>

131. De acuerdo con organizaciones de la sociedad civil, en México las personas migrantes tanto internas como internacionales,<sup>37</sup> en especial las personas migrantes jornaleras, son susceptibles a ser enganchados para trata con fines laborales.<sup>38</sup>

132. A pesar de que la sociedad civil ha hecho visible el escenario que enfrentan las personas indígenas<sup>39</sup> y las personas de la comunidad LGTBTTIQ<sup>40</sup> ante la trata de personas, las investigaciones e información relacionada con estos grupos es escasa.

### Informes internacionales especializados

133. El desafío principal para conocer la dimensión de un problema es la falta de bases de datos. Ante la escasez de información y de diagnósticos elaborados por el Gobierno de México, los informes internacionales, especialmente el Informe Mundial sobre la Trata de Personas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) que es bianual, el Informe sobre Trata de Personas del Departamento de Estado de los Estados Unidos (*TIP Report*) que se publica anualmente, las Estimaciones Mundiales sobre Esclavitud Moderna de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el

---

<sup>33</sup> Propuesta formulada por el Observatorio contra la trata de personas con fines de explotación sexual en el Distrito Federal en su Cuarto Informe.

<sup>34</sup> De acuerdo con Mauro Vargas y Melissa Fernández en *Diagnóstico sobre la construcción y reproducción de la masculinidad en relación con la trata de mujeres y niñas en Tlaxcala* y el Observatorio contra la trata de personas con fines de explotación sexual en el Distrito Federal.

<sup>35</sup> ECPAT y Espacios de Desarrollo Integral A.C. en *Informe de Monitoreo de País sobre la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes*.

<sup>36</sup> CATWLAC en *Informe Anual de Datos Estadísticos y Georreferenciados de Casos Sistema Alerta Roja 2013*.

<sup>37</sup> Hispanics in Philantropy (HIP) en *Una mirada desde las organizaciones de la sociedad civil a la trata de personas en México*.

<sup>38</sup> Polaris Project en *Diagnóstico –Trata de Personas con fines laborales en México*.

<sup>39</sup> Polaris Project señala que se han identificado casos de mujeres nacionales y extranjeras víctimas, que fueron trasladadas de sus lugares de origen en México o extranjero, principalmente de Centroamérica y América del Sur, para ser forzadas al trabajo doméstico, la mendicidad forzada y comúnmente son personas pertenecientes a comunidades indígenas.

<sup>40</sup> Instituto para las Mujeres en la Migración A.C. (IMUMI), el Centro Fray Julián Garcés Derechos Humanos y Desarrollo Local, el Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos A.C. (CAM) y *Urban Justice Center*, realizaron un trabajo basado en las experiencias de personas que fueron víctimas de trata en su trayecto de México hacia EE.UU., entre ellos personas transgénero.

Índice Global de Esclavitud de *The Walk Free Foundation*, han sido los referentes para conocer la situación de la trata de personas en México. También la Lista de Productos hechos con Trabajo Infantil o Trabajo Forzoso elaborada por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos proporciona una lista de bienes que el propio Departamento cree que son producidos bajo trabajo forzado y/o trabajo infantil, en violación de los estándares internacionales.

134. El Departamento de Estado de los Estados Unidos, *The Walk Free Foundation* y UNODC utilizan información publicada por medios de comunicación, así como información proporcionada por distintas autoridades del Gobierno de México y por la sociedad civil organizada. La OIT y el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos usan información obtenida a partir de encuestas nacionales realizadas a la población del país. El Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, también utiliza información proporcionada por otras agencias del Gobierno de los Estados Unidos de América, de estudios llevados a cabo por actores gubernamentales y no gubernamentales, así como información publicada por medios de comunicación.

135. UNODC ubica a México dentro de la región de América del Norte, de la cual ha señalado cifras acerca de las víctimas totales de distintas modalidades de trata de personas, así como las cifras de víctimas de estas modalidades conforme al sexo y la edad. A través de los años, UNODC ha señalado que la trata con fines de explotación sexual es la modalidad más reportada en la región y que la mayoría de sus víctimas son mujeres. También, que el mayor número de las víctimas reportadas por trabajos forzados son hombres adultos, señalando fluctuaciones en los años con relación a los números de víctimas de esta modalidad en cuanto al sexo y edad.

136. *The Walk Free Foundation*, a través de su Índice Global de Esclavitud, busca analizar las acciones gubernamentales para atender lo que ha denominado “esclavitud moderna” dentro de lo que incluye a los trabajos forzosos, la servidumbre por deudas, los matrimonios forzosos, la esclavitud, las prácticas análogas a la esclavitud y la trata de personas. Este índice también analiza los factores que hacen que las personas sean vulnerables a dicha esclavitud moderna. En las cuatro ediciones de este documento, la ubicación de México dentro de las clasificaciones que contemplan a más de 160 países ha variado: en 2013 ocupó el lugar 107 en la clasificación global de prevalencia de población en esclavitud moderna, en 2014 el lugar 111 y en la edición de 2018 se ubicó en el lugar 114. En el año 2016, en otra clasificación global, la proporción poblacional estimada en esclavitud moderna, se ubicó a México en el lugar 36.

137. La OIT aporta un estudio acerca de la situación mundial en torno a la “esclavitud moderna” con el fin de informar y guiar la respuesta desde las políticas nacionales hacia lo que dicho concepto engloba -trabajo forzado, matrimonio forzado, servidumbre por deuda, esclavitud, otras prácticas análogas a la esclavitud, y la trata de personas-. No reporta cifras específicas de México, pero en la elaboración del estudio se le contempló dentro de la región de América por lo que se realizaron encuestas a la población en el país entre 2014 y 2016. De las 4.8 millones de personas que la OIT reporta que fueron víctimas de explotación sexual, el 4% fueron explotadas en la región de América. La OIT estima que 16 millones de personas estuvieron sometidas a trabajo forzado en la economía privada, de las cuales, la mitad lo estuvo bajo un régimen de servidumbre por deudas sobre todo en la agricultura y en el trabajo doméstico. En

esta región, aproximadamente un tercio de las víctimas de explotación laboral forzosa estaban en servidumbre por deuda y la mayoría de éstas fueron hombres. El estudio no contiene recomendaciones dirigidas a los países.

138. El Departamento de Estado de los Estados Unidos, con base en datos remitidos por autoridades gubernamentales, emite informes para monitorear los esfuerzos implementados por los gobiernos en su lucha contra la trata de personas. Para tales efectos, clasifica a los países en tres niveles dependiendo del cumplimiento gubernamental con los estándares mínimos para la eliminación de la trata de personas y formula una serie de recomendaciones para que los gobiernos puedan cumplir con dichos estándares. Desde 2012, México ha sido clasificado en el Nivel 2, pues a pesar de que realiza esfuerzos para alcanzar con los estándares, no cumple con ellos. En los reportes se ha insistido que México es un país de origen, de tránsito y de destino de víctimas de trata con fines de explotación sexual y de trata para trabajo forzado. Asimismo, ha hecho hincapié en que los grupos más vulnerables son los niños, las niñas, las mujeres, las personas indígenas, las personas con discapacidades, las personas en situación de migración, y las personas de la comunidad LGTBTTIQ. Los informes han señalado situaciones de corrupción de autoridades locales, de agentes judiciales y de agentes de migración. Si bien los reportes han buscado dar seguimiento a los juicios o sentencias de las personas servidoras públicas involucradas en estos hechos, de los datos reportados se observa que no se ha obtenido algún avance.

139. El Departamento de Trabajo de los Estados Unidos utiliza fuentes de información pública obtenidas, entre otros medios, a través de investigación, audiencias públicas o consultas entre agencias. De acuerdo con dicho Departamento, en México existe trabajo infantil en la producción de chícharos, café, pepino, berenjena, melones, cebolla, amapola, pornografía, caña de azúcar y tabaco. El trabajo infantil y el trabajo forzoso existe simultáneamente en la producción de chile y de tomate. Asimismo, reporta que niñas y niños pertenecientes a comunidades indígenas empobrecidas ubicadas en regiones como La Montaña y La Sierra de Guerrero cultivan y cosechan amapola. La lista de Productos hechos con Trabajo Infantil o Trabajo Forzoso reportó que mujeres y hombres son reclutados por enganchadores y obligados a trabajar en la producción del tomate tanto en plantaciones comerciales como en granjas de pequeños agricultores ubicadas en Baja California, Coahuila, Jalisco, San Luis Potosí y Sinaloa.

### **Capítulo III. La situación de la trata de personas en México desde la actuación de las autoridades**

140. La respuesta que las autoridades dan a las obligaciones en materia de trata de personas establecidas en los tratados internacionales y la normatividad nacional, así como la forma en la que incorporan el enfoque de derechos humanos en su labor para prevenirla, sancionarla y atender a las víctimas, es también una forma de conocer la situación que guarda esta problemática en el país, toda vez que la actuación o falta de ésta bajo criterios de debida diligencia tiene implicaciones directas en su erradicación o proliferación, así como en el combate a los factores que la generan como la impunidad, corrupción, falta de acceso a las oportunidades en condiciones de igualdad y violencia.

141. Derivado de lo anterior, este Organismo Nacional consideró importante conocer el estado que guarda este cumplimiento, y así complementar el panorama que los dos primeros capítulos del

Diagnósticos brindan sobre la situación de la trata de personas en México con base en información tanto oficial como de otras fuentes en relación con las víctimas y las personas indiciadas e imputadas, las finalidades de explotación que se presentan, y las capacidades institucionales para investigar, perseguir e impartir justicia en la materia.

**Análisis del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley General en materia de trata de personas por parte de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal (15 de junio de 2012 y el 31 de julio de 2017)**

**Prevención**

142. La Ley General tiene entre sus objetivos además de establecer los delitos en materia de trata de personas, prevenirlos, para lo cual, en su Título Segundo, se refiere exclusivamente a este tema estableciendo obligaciones relativas a: 1. La implementación de políticas y programas de prevención; 2. La atención preventiva a zonas y grupos de alta vulnerabilidad; 3. La evaluación de programas de prevención; 4. La atención a rezagos. Aunado a esto, a lo largo de la Ley General se establecen obligaciones específicas a determinadas dependencias y entidades de la APF así como a autoridades estatales y municipales y, señala facultades a la Comisión Intersecretarial para realizar acciones conjuntas que son coordinadas a través de la SEGOB.

143. Uno de los mecanismos señalados en la Ley General para prevenir la demanda de servicios que puedan provenir de alguno de los delitos en materia de trata de personas es el monitoreo y vigilancia de anuncios clasificados que debe ser realizada por la Comisión Intersecretarial a través de los lineamientos que la SEGOB expida para tales efectos. Los Lineamientos para la Vigilancia y Monitoreo de Anuncios Clasificados fueron publicados en abril de 2014 e implementados por diversas áreas de esa dependencia, sin embargo, uno de los objetivos que era que la información derivada de este monitoreo permitiera a la Comisión Intersecretarial desarrollar acciones para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas, no se cumplió. Lo anterior, toda vez que no existe evidencia que la Secretaría Técnica de la Comisión Intersecretarial haya remitido informes bimestrales a sus miembros, como establece el documento, y que el Grupo de Trabajo VIII creado al interior de ese mecanismo, con el propósito de cumplimentar las disposiciones establecidas en los Lineamientos, se haya reunido posteriormente a su publicación para dar el seguimiento e implementar acciones.

144. En el periodo que abarca este *Diagnóstico* no se contó con la implementación de los programas permanentes dirigidos a garantizar la vigilancia debida en estaciones de ferrocarril, terminales de autobuses, aeropuertos y puertos marítimos y cruces fronterizos dirigidos a prevenir y detectar la probable comisión de los delitos previstos en la Ley General. La CNS reportó solamente operativos institucionales junto con otras instancias a partir de sus funciones de investigación, rescate de víctimas, prevención, vigilancia y combate a los delitos en materia de trata de personas, los cuales estuvieron dirigidos a lugares relacionados con posibles casos de trata de personas con fines sexuales (bares, restaurantes, “casas de citas”) sin señalar la estrategia llevada a cabo, los protocolos establecidos y los resultados obtenidos.

145. A pesar de los esfuerzos reportados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) para aumentar el número de inspectores, siguen siendo insuficientes. A partir de la emisión por parte de este Organismo Nacional de dos recomendaciones la 28/2016 y la 70/2016 dirigidas a la STPS y a los Gobiernos de Baja California Sur y San Luis Potosí, respectivamente, por violaciones a derechos humanos de grupos de personas jornaleras de origen indígena, esa dependencia elaboró un Protocolo de Inspección para Prevenir y Detectar la Trata de Personas en Centros de Trabajo publicado en 2017. De la revisión de esta herramienta se observa que cuenta con importantes limitantes, entre ellas, que las preguntas dirigidas a la identificación de víctimas de trata de personas mezclan temas de derechos laborales y de posible explotación, no dividen las diversas modalidades de trata de personas en el ámbito laboral que se pueden presentar, además de ser insuficientes y/o repetitivas y no tener una lógica progresiva. Llama especialmente la atención que es una herramienta que pretende ser utilizada para cualquier centro de trabajo, siendo que no es lo mismo un campo agrícola que una maquila o una agencia de viajes.

146. Aunado a lo anterior tiene imprecisiones conceptuales y jurídicas como hacer referencia al tipo penal de trata de personas y no a los delitos en materia de trata de personas como establece la Ley General. Solo hace mención al artículo 10 del citado ordenamiento y en un apartado de definiciones únicamente señala a la explotación laboral, olvidando a los trabajos forzados, la condición de siervo y la esclavitud, que son delitos directamente relacionados con la trata de personas en el ámbito laboral.

147. Destaca también que el Protocolo de Inspección para Prevenir y Detectar la Trata de Personas en los Centros de Trabajo es neutro al género dado que no considera las condiciones de desigualdad que colocan en una mayor vulnerabilidad a las mujeres y las niñas ante los delitos en materia de trata de personas, y cuya identificación oportuna contribuye a la prevención de los mismos en los centros de trabajo.

148. Cabe destacar que existen grupos en muy alta situación de vulnerabilidad como el caso de las y los jornaleros agrícolas que son objetivo de tratantes y explotadores para los trabajos forzados y la esclavitud y que por encontrarse en espacios privados como son las fincas agrícolas, requieren del actuar diligente de las y los servidores públicos encargados de realizar inspecciones para que ante posibles actos constitutivos de los delitos en materia de trata de personas, realicen las denuncias inmediatas ante las instancias competentes.

149. Una buena práctica identificada es la Estrategia Integral de Prevención a la Trata de Personas implementada por la SECTUR a través de su Dirección General Adjunta de Género. Esta dependencia ha buscado cumplir con las obligaciones establecidas en la Ley General a través de acciones de sensibilización, fortalecimiento de capacidades, difusión y vinculación, dirigidas a diversos actores y personas usuarias del sector de los viajes y el turismo. Esta estrategia operó en un marco de alianzas integrada por organismos gubernamentales, instituciones públicas, organizaciones laborales y de la sociedad civil, instituciones académicas y empresas con programas de responsabilidad social.

150. La elaboración y ejecución de programas de prevención del delito con la finalidad de fortalecer la denuncia ciudadana y la solidaridad social, señalados como una obligación de la PGR, son incipientes ya que empezaron a desarrollarse a partir de 2017. Sin embargo, destaca como buena práctica las acciones de prevención realizadas de noviembre de 2016 a noviembre de 2017 en escuelas de educación de nivel básico, medio y superior realizadas por la Dirección General de Prevención del Delito.

151. El impulso de temas relacionados con la prevención y combate a los delitos en materia de trata de personas por parte de la PGR en la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia fue limitado, pues su intervención activa se dio únicamente en 2012 en donde se presentaron y acordaron varias herramientas como un protocolo de operación de células mixtas y el modelo de capacitación unificado en materia de trata de personas. Sin embargo, es hasta 2016 que se retoma el tema en la Conferencia Nacional y no se observa seguimiento a los acuerdos de 2012. Los acuerdos tomados en 2017 tampoco mostraron algún avance.

152. No se tiene constancia de acciones realizadas en coordinación con las fiscalías y procuradurías de las entidades federativas dirigidas a que la población de zonas o regiones donde exista concentración de personas en situación de vulnerabilidad para que presenten denuncias, obligación expresa señalada en la Ley General a esta dependencia. Las acciones reportadas son distribución de materiales, pláticas y actividades culturales realizadas por esa Procuraduría dirigidas a la población en general.

153. La labor de coordinación interinstitucional de las Delegaciones de la PGR con las autoridades estatales y municipales en materia preventiva es limitada. Solamente 19 reportaron acciones, de las cuales las Delegaciones de Chihuahua, Colima, Guerrero, Michoacán, Nayarit y Sinaloa registraron participar en las comisiones o comités intersecretariales estatales. Las Delegaciones que señalaron tener vinculación con autoridades federales, locales y municipales para realizar acciones de prevención son Durango, Coahuila Jalisco, Querétaro y Tabasco. Indicaron llevar a cabo acciones como pláticas y visitas a ayuntamientos, pero sin vinculación con otras instituciones, las delegaciones de Baja California Sur, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Zacatecas.

154. La SEDESOL no diseñó ni aplicó los modelos que permitan combatir las causas estructurales que generen condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos previstos en la Ley General, con especial referencia a la pobreza, marginación y la desigualdad social que le mandata esta norma así como del Reglamento Interno de esa dependencia y, por tanto, tampoco existe una evaluación de los mismos. La información reportada a este Organismo Nacional es en relación con materiales elaborados por organizaciones de la sociedad civil en el marco de los apoyos que se les brindó a través del Programa de Coinversión Social, que tiene como objetivo contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario mediante el fortalecimiento y vinculación de los actores sociales.

155. No existe una evaluación o diagnóstico que permita identificar a las regiones y localidades con rezagos en la atención a los delitos en materia de trata de personas establecidas en la Ley General. Tampoco se ha implementado los programas complementarios mandatados por este ordenamiento en

materia preventiva para cumplir con las disposiciones señaladas en los capítulos relativos a la Atención Preventiva a Zonas y Grupos de Alta Vulnerabilidad y Atención a Rezagos.

156. No hay evidencia de que las dependencias y entidades de la APF, en los ámbitos de sus respectivas competencias, en términos de las disposiciones aplicables hayan generado como les mandata la Ley General, indicadores sobre la aplicación y resultados de los programas para prevenir los delitos en materia de trata de personas, con la finalidad de que los avances puedan ser sujetos a evaluación. Lo anterior se traduce en la inexistencia de una política pública de combate a las causas estructurales de la trata de personas en México.

157. Aunque no se reportan acciones relativas a los modelos diseñados y aplicados específicamente para combatir las causas estructurales que generan condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos en materia de trata de personas, el INDESOL reportó a este Organismo Nacional que apoyó a organizaciones de la sociedad civil que se dedican a diversos aspectos del combate a la trata de personas. A través del Programa de Coinversión Social en el periodo 2012- 2017, el INDESOL fortaleció a 41 actores sociales financiando a 65 proyectos encaminados a la prevención y/o atención a víctimas de trata de personas.

158. El INDESOL reportó haber realizado, a través del Programa de Apoyo a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), acciones de prevención de la trata de personas cuyo impacto en las 32 entidades federativas se puede considerar como una buena práctica de coordinación interinstitucional de los tres niveles de gobierno.

159. Si bien existen obligaciones en la Ley General para que determinadas dependencias realicen campañas de difusión con objetivos concretos, la única dependencia que ha llevado a cabo una con estas características es la SECTUR. Las demás señalan haber sido parte de la elaboración de la Campaña #AQUIESTOY en el marco de los trabajos de la Comisión Intersecretarial. Esta Campaña, de acuerdo con lo reportado por la SEGOB, fue elaborada por UNODC, auspiciada por la Oficina Internacional de Asuntos Antinarcóticos y Procuración de Justicia (INL) del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América y lanzada en julio de 2017. Las dependencias y entidades de la APF reportaron haber difundido campañas de otras instancias como la de esta Comisión Nacional “Libertad sin engaños ni promesas falsas”, y las elaboradas por el Consejo Ciudadano de la Ciudad de México para la difusión de la Línea Nacional contra la Trata de Personas.

160. Se reportaron convenios con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) y con el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS), sin embargo, no se realizó, como obliga la Ley General, la traducción de campañas de información y difusión dirigidas a dar a conocer los delitos en materia de trata de personas a lenguaje de señas mexicana ni a lenguas indígenas. Tampoco se diseñó por parte de SALUD la estrategia nacional para informar a la sociedad acerca de los riesgos que para la salud significa la comisión de estos delitos a la que le obliga la Ley General. La única acción reportada es la difusión de 4 historietas que es una acción enmarcada en la ley anterior.

161. Una de las estrategias preventivas más importantes que la Ley General establece es la prevención de la trata de personas a través del sector educativo. Para esto señala obligaciones a la SEP mandatándola a desarrollar módulos de prevención para los distintos ciclos escolares que deben ser incluidos en el currículum de la educación básica. Sin embargo, éstos no fueron desarrollados, y las pocas referencias encontradas en los libros de Formación Cívica y Ética fue limitada, descontextualizada y en ocasiones errónea. La SEP tampoco ha implementado algún mecanismo de coordinación interinstitucional con las entidades federativas para prevenir la trata de personas en el sector educativo. Derivado de lo anterior, no existen políticas públicas que se dirijan a niños, niñas y adolescentes por parte de este sector para prevenir la trata de personas, siendo éste uno de los más relevante por su contacto directo con una de las poblaciones más vulnerables a los delitos establecidos en la Ley General.

162. Al 31 de julio de 2017, el Gobierno Federal no había cumplido con la obligación de implementar un Sistema Nacional de formación, actualización, capacitación y profesionalización de las servidoras y los servidores públicos. El Programa Nacional de Capacitación acordado en el marco de la Comisión Intersecretarial y que estaría a cargo del Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) no había sido aprobado a pesar de que el grupo de trabajo establecido para su desarrollo se reunió en diversas ocasiones. Cabe destacar que la obligación de crear los programas de capacitación, formación y actualización a que se refieren los artículos 89, fracción XV de la Ley General, y 83 de su Reglamento debieron haberse diseñado dentro del plazo de ciento veinte días hábiles siguientes contados a partir de la entrada en vigor de este último ordenamiento.

### **Atención, asistencia y protección a víctimas de los delitos en materia de trata de personas**

163. Si bien se han desarrollado herramientas como protocolos y modelos de atención a víctimas no existe una institucionalización de las políticas públicas en materia de trata de personas en el país.

164. La Comisión Intersecretarial no dio seguimiento al Protocolo único para el uso de procedimientos y recursos para el rescate, asistencia y protección de las víctimas y posibles víctimas, ni al Modelo de Asistencia y Protección a Víctimas, Ofendidos y Testigos de los delitos en materia de trata de personas, herramientas aprobadas en la 9ª Sesión Plenaria de la Comisión Intersecretarial, celebrada en 27 de julio de 2015 y que deberían de ser implementadas por las dependencias y entidades que la conforman y evaluadas por la Secretaría Técnica de ese órgano colegiado.

165. La CEAV, instancia encargada de brindar atención a las víctimas, hasta 2017 no contaba con un programa integral de atención a víctimas de los delitos en materia de trata de personas, ni con lineamientos para la reparación del daño, ni había otorgado medidas de reparación del daño a ninguna víctima en este ámbito.<sup>41</sup> Tampoco se contaba con un Protocolo de identidad de las víctimas de los delitos

---

<sup>41</sup> En enero de 2018 la CEAV publicó el Programa Integral para la Atención y Asistencia de Víctimas de los Delitos de Trata de Personas, los Lineamientos para la reparación integral del daño de las víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos en materia de trata de personas se dieron a conocer a los titulares de las unidades administrativas de la CEAV el 27 de julio de 2018, y este Organismo Nacional tiene conocimiento de que en este año se otorgaron las dos primeras reparaciones del daño.



en materia de trata de personas para el resguardo de sus datos personales y la protección a su derecho a la privacidad e intimidad.

166. La SEGOB no realizó las gestiones necesarias para la implementación del Fondo de Protección y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas que no solo implica la posibilidad de contar con recursos para la reparación del daño a las víctimas y ofendidos del fuero federal que no se haya podido hacer efectivo al sentenciado, si no también, el apoyo para el financiamiento de la estancia de víctimas, ofendidos o testigos de los delitos del fuero federal previstos en la Ley, en Albergues, Casas de Medio Camino y Refugios, donde se garantice un alojamiento digno y la atención integral a las víctimas. Tampoco dio seguimiento al Modelo de Asistencia y Protección a Víctimas del Delito de Trata de Personas, al Protocolo de Rescate y Atención a Víctimas del Delito de Trata de Personas ni reportó seguimiento a los Lineamientos generales para la Construcción, Operación y Funcionamiento de albergues, refugios y casas de medio camino, para la asistencia y protección a víctimas, ofendidos y testigos de delitos en materia de trata de personas.

167. Sobre las obligaciones que la Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos de la SEGOB tiene en materia de Albergues, Casas de Medio Camino y Refugios esta dependencia reportó que realizó ocho visitas en tres años a seis albergues: en 2015 una visita a cuatro albergues en 2016 una visita a tres albergues y en 2017 una visita a uno. Llama la atención que, de las organizaciones registradas en el Padrón remitido a este Organismo Nacional, solamente uno de ellos fue visitado. Los otros cinco no se encuentran en citado listado, destacando también que no fueron visitados nueve de los 10 refugios, albergues o casas de medio caminos registrados en éste. Por otra parte, cabe destacar que este Organismo Nacional tiene conocimiento de otros refugios que se encuentran atendiendo a víctimas de los delitos en materia de trata de personas y que no se están registrados en el documento remitido.

168. En el periodo que abarca este *Diagnóstico* la STPS no contó con una estrategia o programa implementado para brindar oportunidades de rehabilitación y resocialización a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas, ya que señaló a este Organismo Nacional que las acciones que esta dependencia realiza en materia de apoyo al empleo (bolsa de trabajo) están dirigidas a toda la población en general. No se han suscrito convenios con instituciones gubernamentales ni con organizaciones de la sociedad civil que tienen a su cargo albergues, refugios o casas de medio camino para víctimas de los delitos en materia de trata de personas para brindarles capacitación para el trabajo y oportunidades de bolsa de trabajo, especialmente para su egreso. Tampoco la STPS cuenta con modelos y protocolos para dar acceso a oportunidades de empleo y capacitación para el trabajo a estas víctimas que no se encuentran en situación de albergue o refugio.

169. El derecho a la salud de las víctimas de trata de personas se garantizó de manera limitada. SALUD no ha celebrado convenios con albergues especializados ni de la sociedad civil ni gubernamentales, para brindar atención médica o psicológica a las víctimas que atienden. Los Hospitales e Institutos coordinados sectorialmente por esta dependencia del ejecutivo federal informan que ninguno colabora de manera directa con albergues, no obstante, reciben casos de trata que son canalizados principalmente por la

FEVIMTRA, la SEGOB y la CEAV. Solamente se reportan acciones realizadas por medio de un grupo interdisciplinario dirigidas a víctimas de trata de personas a través del Instituto Nacional de Perinatología; las demás áreas ante la falta de una Norma Oficial para atender a víctimas de trata de personas, se encuentran aplicando una normatividad inadecuada que es la *Norma Oficial NOM-046-SSA2-2005 Violencia familiar, sexual y contra las mujeres, Criterios para la prevención y atención*.

170. La SEP no reportó estrategias para garantizar el derecho a la educación de víctimas en refugios o albergues ya que esa dependencia señaló que “se parte de que las personas o instituciones que atienden a las presuntas víctimas o víctimas en refugios de alta seguridad en las cuales no pueden asistir a escuelas o institutos, los responsables de dichos centros realicen el contacto con autoridades educativas locales, de manera que el derecho a la educación les pueda ser garantizado.” Esa dependencia indicó que “las autoridades locales de acuerdo con los contextos específicos y los requerimientos educativos que sea necesario solventar habrán de apoyar el acceso a la educación conforme al mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes derivadas” y que “las autoridades educativas locales de acuerdo con sus programas específicos pueden desarrollar convenios y/o acciones que les permitan llevar a cabo estrategias de prevención y atención educativa en esta materia”.

171. El derecho a contar con intérpretes para víctimas que no hablen español se encuentra garantizado de acuerdo a lo informado por la PGR, que señala que el 1 de junio de 2015 esa dependencia y el INALI celebraron el Convenio de Colaboración para el acceso y uso del Padrón Nacional de Intérpretes y Traductores en Lenguas Indígenas para que en caso de que alguna persona perteneciente a comunidades indígenas sea víctima de un delito, pueda obtener información sobre personas intérpretes y traductoras de lenguas indígenas registradas en el padrón, con el fin de que se brinde el apoyo necesario y cuenten con una adecuada representación que les permita acceder a la justicia en condiciones de igualdad.

172. La Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior de la SRE, a través de las representaciones de México en el exterior, reportó que brindó protección y asistencia consular a las personas mexicanas víctimas de trata de personas bajo el marco de aplicación del subprograma “Protección y asistencia a las personas mexicanas víctimas de trata de personas en el exterior” contenido en las Normas para la ejecución del programa de protección consular a personas mexicanas en el exterior. Sin embargo, no dio información a este Organismo Nacional sobre los apoyos y conceptos otorgados a cada víctima. Destaca que los rubros de protección bajo los cuales esa autoridad reporta a las víctimas no guardan relación con las modalidades de explotación establecidas en el Protocolo de Palermo ni con los tipos penales señalados en la Ley General, por lo cual no fue posible analizar la información más que en términos de edad y sexo.

173. De la información brindada a este Organismo Nacional por el INM se observa que del total de víctimas que identificó (133), se entregaron 90 visas humanitarias. Ninguna víctima logró tener una residencia temporal o permanente en el país. La Ley General señala que “bajo ninguna circunstancia se alojará a víctimas, nacionales o extranjeras, en centros preventivos, penitenciarios o estaciones migratorias o cualquier otro sitio de detención de personas”.<sup>42</sup> Al respecto, el Instituto señaló que del

---

<sup>42</sup> Artículo 75 de la Ley General.

total de las víctimas detectadas solo 21 fueron referidas a albergues o refugios de sociedad civil, 8 de gobierno y las restantes 104 se reportaron sin información.

174. Hasta el 31 de julio de 2017, el INM no contaba con algún protocolo especial para la detección y atención de víctimas extranjeras de trata de personas. Se informó que desde 2016, en colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se encontraban diseñando un documento denominado “Protocolo para la Detección, Identificación y Atención a Personas Migrantes Víctimas y/o posibles Víctimas de trata de personas en México”.<sup>43</sup> Lo anterior significa que las y los servidores públicos durante este período actuaron sin una herramienta que pudiera permitirles hacer una correcta detección y atención a las posibles víctimas.

175. El DIF no reportó protocolos, modelos o normas oficiales específicos para dar atención a personas menores de 18 años víctimas de los delitos en materia de trata de personas. No existe un procedimiento especial para solicitar la protección y restitución de los derechos de estas niñas, niños y adolescentes víctimas, sino que se sigue el procedimiento general de las Procuradurías de Protección. El DIF no cuenta con albergues específicos para la atención a niñas, niños y adolescentes víctimas de trata de personas, cuando se llega a presentar algún caso son canalizados a los Centros de Asistencia Social de la dependencia.

176. El INM reportó que en 2013 se giró un oficio de instrucción a las y los titulares de las Delegaciones Federales “con la finalidad de que realizaran visitas de verificación migratoria a establecimientos con giros de clubes privados, bares, discotecas, centros de masajes o similares a fin de detectar lugares donde hubiese posibles víctimas de trata y/o explotación aunado a la detección de personas extranjeras que probablemente tuvieran una situación regular o irregular”. Cabe destacar que no se señala que esta misma instrucción se haya realizado para otros lugares donde es posible que existan víctimas extranjeras como son campos agrícolas, maquilas, restaurantes, etcétera.

177. La CNS reportó a este Organismo Nacional 68 operativos institucionales junto con otras instancias a partir de sus funciones de investigación, rescate de víctimas, prevención, vigilancia y combate a los delitos en materia de trata de personas, los cuales estuvieron dirigidos a bares, hoteles, “casas de citas”, siendo las “víctimas” rescatadas 674, de las cuales 647 fueron mujeres. No se observa ningún señalamiento a operativos realizados a fincas agrícolas, maquilas, o cualquier algún lugar que pudiera ubicarse como un espacio de rescate de víctimas de trabajos o servicios forzados, explotación laboral, vientres de alquiler, condición de siervo, por citar algunos de los otros delitos en materia de trata de personas que la Ley General señala, además de los relacionados con la explotación sexual, que son también obligación de prevención y vigilancia por esta autoridad.

178. Ante la solicitud de información sobre los procedimientos de detección de víctimas de los delitos en materia de trata de personas que realiza la CEA, esa dependencia respondió que al no estar prevista en

---

<sup>43</sup> Se reportó que este Protocolo fue enviado a las Delegaciones Federales, el 21 de noviembre de 2017 a cada Delegado y Delegado Federal del Instituto y su medio de notificación vía correo electrónico a los titulares de dichas Delegaciones el pasado 4 de diciembre de 2017. Sin embargo, el Protocolo fue dado a conocer en agosto de 2018.

su normatividad esta facultad, no tiene competencia en materia de detección a víctimas. En general se observa que las entidades y dependencias no consideran a la detección de víctimas como una obligación ya que supeditan esta labor a las instancias de procuración de justicia.

179. La PGR no remitió ninguna información a este Organismo Nacional relativa a la implementación del Programa de Protección a Víctimas y Testigos, por lo que se entiende que no se ha dado cumplimiento a las disposiciones señaladas en la Ley General y que no se encuentra garantizado por parte del Gobierno de México el derecho de las víctimas y testigos de los delitos en materia de trata de personas, en los casos en que se acredite que el sujeto o sujetos activos del delito son miembros de la delincuencia organizada nacional o transnacional, al cambio de identidad y de residencia. Cabe destacar que el artículo octavo transitorio del Reglamento de la Ley General señala que la Procuraduría contaba con un plazo no mayor a noventa días hábiles a partir de la entrada en vigor del citado Reglamento para revisar y, en su caso, adecuar el Programa de Protección a Víctimas y Testigos, a fin de dar cumplimiento al artículo 83 de la Ley.

### **Persecución de los delitos en materia de trata de personas**

180. Sobre la obligación que la Ley General señala a la PGR de establecer una Fiscalía Especializada para la persecución de estos delitos, esta dependencia cuenta con la Coordinación General para la Investigación y Persecución de los Delitos en Materia de Trata de Personas adscrita a la Unidad Especializada en Investigaciones de Tráfico de Menores, Personas y Órganos de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) creada mediante acuerdo del Procurador A/219/2012, la cual está a cargo de la investigación y persecución de los delitos en materia de trata de personas cuando sean cometidos por la delincuencia organizada.

181. Adicionalmente señala que la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) realiza tareas de persecución e investigación de los delitos en materia de trata de personas cuando se acredita su carácter federal. La Fiscalía fue creada mediante el Acuerdo A/024/08 con fecha 31 de enero de 2008, y se adscribió a las Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGR (en ese entonces Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad) mediante el Acuerdo A/109/12 de fecha 25 de mayo de 2012.

182. En cuanto a la Unidad de Protección a Víctimas y Testigos de Trata de Personas y los medios de protección procesal a su favor, la PGR respondió que FEVIMTRA cuenta con un Refugio Especializado de Atención Integral y Protección a Víctimas de trata de personas que trabaja bajo los criterios de confidencialidad y privacidad, no revictimización, atención integral e individualizada, autodeterminación y participación, corresponsabilidad, ni discriminación, consentimiento informado e interés superior del niño, niña y adolescente. En él se realizan acompañamientos psicosociales a las víctimas durante todo el proceso legal asegurando su estabilidad emocional y el respeto a sus derechos humanos como la reserva de datos de identidad durante las diligencias ministeriales y judiciales. La PGR canaliza a las víctimas, según sea el caso, a diversos albergues, casa de medio camino o al Refugio Especializado con la finalidad

de que reciban protección, alojamiento y atención en un espacio digno y seguro en el cual puedan habitar de manera temporal. En el caso del Refugio Especializado, la permanencia de las víctimas es de tres meses a menos de que persista su inestabilidad física, psicológica o su situación de riesgo. Se señala que se trabaja y promueve la reincorporación social o familiar ya sea en el lugar de origen o en uno diverso dependiendo de la voluntad o seguridad de cada víctima.

183. A julio de 2017, no se había cumplido con la obligación por parte de las dependencias señaladas en la Ley General de implementar un sistema que brinde información fidedigna sobre los delitos en materia de trata de personas en el país. En 2014, la SEGOB en coordinación con UNODC el software denominado Sistema Nacional de Información en materia de trata de personas (SINTRA) con la finalidad de concentrar la información asociada a la trata de personas de manera articulada y con la participación de instituciones de los tres órdenes de gobierno y sociedad civil. De acuerdo con el Informe de la Comisión Intersecretarial de 2015, por licitación abierta en el mes de abril de ese año se determinó al responsable de elaborar el proyecto del sistema y en agosto de 2015, UNODC<sup>44</sup> presentó el proyecto ante la SEGOB. Dos años después, este sistema seguía sin ser implementado. Cabe señalar que los Informes de la Comisión Intersecretarial 2015, 2016 y 2017 registran que se han dado avances sin que el Sistema termine por ser instalado, la información de todas las instituciones sistematizada, ni todas las instituciones participantes capacitadas.

184. El SESNSP ha concentrado en un solo rubro la información correspondiente a los delitos en materia de trata de personas establecidos en la Ley General. Derivado de esto, resulta imposible que mediante este banco de datos se pueda contar con un panorama certero sobre la incidencia delictiva de todas las conductas que en México comprenden los delitos en materia de trata de personas. Ante la presencia de 26 tipos penales, es necesario hacer la separación en las estadísticas criminales en torno a cada uno de estos delitos, ya que no se trata de modalidades sino de delitos con sanciones propias y elementos propios. Cabe destacar que esta información es la que la Comisión Intersecretarial ha publicado en sus informes y la que es utilizada como fuente oficial para dar las estadísticas de trata de personas tanto a nivel nacional como internacional.

185. La FEVIMTRA reportó que durante 2016 realizó operativos relacionados con delitos en materia de trata de personas en las ciudades de Cancún (Quintana Roo), Los Cabos (Baja California Sur) y Papalotla de Xixohcencatl (Tlaxcala), en los que se rescataron 34 personas. Los delitos identificados fueron: utilización de personas menores en actos delictivos, prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, adopción ilegal de menores y explotación laboral. Asimismo, de abril a julio de 2017 la PGR participó en la Operación Regional ROCA, “Rompiendo Cadenas”, organizada por la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol) en la que también participaron los países de Centro América, el Caribe y Colombia. El Equipo Nacional de Mando de México se integró por la Dirección General de Asuntos Policiales Internacionales e Interpol México, la FEVIMTRA, la UEITMPO, el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia, todas áreas de la PGR, la STPS y el

---

<sup>44</sup> El Informe 2016 de la CI señala que el SINTRA surge a partir de la alianza UNODC-SEGOB, elaborado por la empresa Technology Health Services and Development México

INM. De esta estrategia se obtuvieron 91 intervenciones policiales, 70 víctimas rescatadas y 84 aseguramientos.

### **Coordinación Interinstitucional y capacidades institucionales**

186. El Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 2014-2018 (Programa Nacional) elaborado por la Comisión Intersecretarial no contó con indicadores suficientes, con responsables definidos, procesos claros para compartir información, ni con tareas y actividades específicamente asignadas a los actores responsables de cada una de las intervenciones. Si bien las instituciones lograron coincidir en algunos aspectos como las campañas, no se lograron avances sustanciales.

187. Las únicas acciones aprobadas entre 2013 y julio de 2017 por parte de la Comisión Intersecretarial fueron el Programa Nacional; el Modelo de Asistencia y Protección a Víctimas del Delito de Trata de Personas, el Protocolo de Rescate y Atención a Víctimas del Delito de Trata de Personas y los Lineamientos Generales para la Construcción, Operación y Funcionamiento de Albergues, Refugios y Casas de Medio Camino (a los cuales no se les dio seguimiento para su implementación); las conmemoraciones del Día Mundial contra la Trata de Personas realizadas en cada uno de los años; la celebración del Convenio General de Colaboración con el Consejo Ciudadano de la Ciudad de México de Seguridad Pública y Procuración de Justicia y la Comisión Intersecretarial, la aprobación de la celebración de los Convenios de Colaboración con el INALI y CONADIS; la Campaña Corazón Azul 2.0; la aprobación de sus informes y de los representantes de las organizaciones de la sociedad civil y personas expertas académicas como invitados ante este mecanismo.

188. De 2014 a 2017,<sup>45</sup> la Comisión Intersecretarial se reunió solamente una vez al año, y la Subcomisión Consultiva no cumplió con el requisito de reunirse cuatro veces al año. Se observa la discontinuidad de los grupos de trabajo, la falta de seguimiento de acuerdos y que no todas las instituciones participan en ellos. No se comprueba un seguimiento en los acuerdos, ni de los instrumentos adoptados por la Comisión Intersecretarial (modelos, protocolo, lineamientos) por lo cual no se puede afirmar que se haya generado una política pública en materia de trata de personas que derive de la coordinación de la Comisión Intersecretarial.

189. Si bien la SEGOB afirma que contribuyó al fortalecimiento y constitución de comisiones intersecretariales en las entidades federativas y fiscalías especializadas en el país, esto no se puede corroborar pues solamente remitió información que señala su participación en dos reuniones nacionales de secretarios técnicos de comisiones interinstitucionales en el periodo que abarca este Diagnóstico, una en 2014 y otra en 2016 (y una más fuera del periodo en 2017).

190. Solamente el Inmujeres, la SRE, la PGR y la CEAV reportaron un subprograma, programa, fiscalía y comité, respectivamente, dirigidos exclusivamente a la trata de personas. Las demás entidades y

---

<sup>45</sup> En 2017 la CI sesionó dos veces, pero por la delimitación temporal del *Diagnóstico* sólo se toma en cuenta una.

dependencias abordan el tema a partir de direcciones que atienden otros temas y que están distribuidas de diversas formas. Por ejemplo, la SECTUR, a través de su Dirección General Adjunta de Género, el INM a través de su Dirección General de Control y Verificación Migratoria, la SCT por medio de la Unidad de Asuntos Jurídicos, el DIF por medio de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y la SEGOB, de la Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos. Otras instancias como el INDESOL lo hacen de manera transversal por medio de su Programa de Coinversión Social y el PAIMEF.

191. En cuanto a los recursos, se observa que no hay etiquetados en materia de trata de personas para las instancias y dependencias de la APF que tienen obligaciones señaladas en la Ley General. Los recursos que se utilizan o derivan de las partidas de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres o de los presupuestos que se utilizan para atender los fines propios de cada institución.

### **Protección y defensa a los derechos humanos de las víctimas de trata de personas desde la CNDH**

192. En el periodo comprendido entre el 15 de junio de 2012 y el 31 de julio de 2017, el Programa contra la Trata de Personas de la Quinta Visitaduría General de esta Comisión Nacional recibió un total de 173 expedientes, de los cuales 82 fueron radicados como quejas al advertirse probables violaciones a derechos humanos; en 58 casos, al no actualizarse hechos de competencia de este Organismo Nacional se orientó a los peticionarios para que acudieran a la autoridad o servidor público a quien correspondiera conocer y resolver el asunto planteado. Finalmente, en 33 ocasiones, tras analizar el escrito presentado, esta CNDH advirtió que se trataba de la competencia de un organismo local, por lo que se determinó remitirlos, enviando el correspondiente oficio de notificación al quejoso para que éste pudiera estar en la posibilidad de darle seguimiento.

193. En los 82 asuntos que fueron radicados como expediente de queja, 95 autoridades fueron referidas como probables responsables, tales como: la PGR, la Policía Federal, el INM, la STPS, la CEAV, el DIF, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la SEGOB, la Secretaría de Marina (SEMAR), la SRE, la SEDESOL, las Procuradurías Generales de Justicia de diversas entidades, Gobiernos Estatales y Municipales, la SEP, las Secretarías de Seguridad Pública de algunos Estados, las Secretarías del Trabajo locales, los Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia, entre otras.

194. En una acción proactiva en materia de trata de personas, este Organismo Nacional radicó de oficio 23 de los 82 expedientes de queja antes mencionados (uno del año 2012, ocho de 2013, uno de 2014, dos de 2015, nueve de 2016 y dos de 2017), ello al advertir en los medios de comunicación, hechos que podrían constituir probables violaciones a los derechos humanos.

195. Al respecto, se señala que el Programa contra la Trata de Personas ha realizado un monitoreo diario de las noticias nacionales, en medios impresos y electrónicos, como una estrategia para generar acciones, que de forma inmediata, deriven en la detección de posibles víctimas en cualquier parte del territorio nacional, y de esta forma conocer aquéllos asuntos que puedan evidenciar probables violaciones a derechos humanos, la realización de este ejercicio ha permitido documentar asuntos que han dado pie a

la emisión de Recomendaciones, algunas dentro del periodo que abarca el Diagnóstico, como la 28/2016 de la cual nos ocuparemos enseguida y otras más con posterioridad al mismo, las cuales están incluidas en uno de los anexos del diagnóstico.

196. Los principales derechos presuntamente violatorios señalados en el periodo que abarca el Diagnóstico por quienes presentaron una queja o bien en aquéllas que se iniciaron de oficio por este Organismo Nacional, son: el derecho a la seguridad jurídica, al trato digno, a la igualdad, a la protección a la salud, a la legalidad, al trabajo.

197. La CNDH ha advertido que existen hechos señalados por las personas agraviadas en sus escritos de queja que versan sobre acciones u omisiones que transgreden el derecho a un trato digno de determinados grupos de población, entre ellos niñas, niños y adolescentes, mujeres, las y los trabajadores del campo, personas originarias de comunidades indígenas y/o víctimas del delito.

198. En algunos de los asuntos expuestos por los quejosos o bien radicados de oficio ha sido necesaria la intervención inmediata de esta CNDH, a fin de evitar daños irreparables a los derechos de las víctimas de trata de personas, por lo que en 8 de los expedientes (uno del año 2013, uno de 2014, dos de 2015 y cuatro de 2016) radicados en este Programa contra la Trata de Personas, fue necesario solicitar la implementación de forma inmediata de medidas cautelares para garantizar sus derechos, las cuales fueron dirigidas a las siguientes autoridades: a los Secretarios Generales de Gobierno de los Estados de Chiapas y Coahuila, al Director General del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Procuradores Generales de Justicia de los Estados de Coahuila, Chiapas y San Luis Potosí, al Procurador para Niños, Niñas y la Familia de Coahuila, a los Secretarios del Trabajo y Previsión Social de Coahuila y San Luis Potosí, al Comisionado Ejecutivo de Atención a Víctimas, en dos ocasiones al Comisionado del INM, a la PGR y al Secretario del Trabajo y Previsión Social Federal. Protegiendo de esta manera a la población en situación de vulnerabilidad, especialmente niñas, niños y adolescentes, así como integrantes de comunidades indígenas, que se localizaron en campos agrícolas o que fueron rescatados por encontrarse ante el riesgo inminente de sufrir daños irreparables y necesitaban una respuesta e intervención inmediata de las autoridades competentes.

199. En dos de los expedientes de queja que se radicaron en el periodo que abarca el Diagnóstico<sup>46</sup>, esta Comisión Nacional emitió las Recomendaciones 28/2016 y 70/2016 dirigidas a diversas autoridades federales y locales de Baja California Sur y San Luis Potosí, tras evidenciar las condiciones indignas en las que vivían personas trabajadoras jornaleras con sus familias al lado de los campos de cultivo, así como las precarias condiciones de trabajo, las jornadas extenuantes y la falta de equipo adecuado; además de la presencia de personas menores de 18 años de edad y mujeres embarazadas en las fincas, pudiendo todos estos ser indicadores de trata de personas o trabajos forzados, sin tener una adecuada detección por parte de las autoridades y, por tanto, la atención que como posibles víctimas del delito tenían derecho.

---

<sup>46</sup> Hasta 2018 se han emitido además de las señaladas, las Recomendaciones: 15/2018, 14VG/2018 y 83/2018.



200. El objetivo de las Recomendaciones sobre trata de personas constituye un esfuerzo para evidenciar cada una de las formas en las que se han vulnerado derechos humanos, y a través de ello garantizar que las autoridades correspondientes cumplan con las obligaciones que el marco jurídico nacional e internacional les señala para prevenir, sancionar y atender a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas.

201. Una de las problemáticas más importantes es la identificación de las víctimas y la necesidad de que el personal del servicio público entienda que la trata de personas no solamente es un delito sino, además, una violación a derechos humanos, este Organismo Nacional ha solicitado a las autoridades a las que se han dirigido las Recomendaciones que adopten medidas que permitan abarcar diversos rubros transversales como lo es la prevención del delito, el fortalecimiento institucional y la asistencia a las víctimas, además de la promoción y defensa de sus derechos humanos.

202. Además de las acciones mencionadas en favor de las víctimas, este Organismo Nacional formuló denuncias penales cuando las violaciones a derechos humanos evidenciadas podían constituir un delito, al igual que presentó quejas ante los Órganos Internos de Control de las respectivas instituciones públicas a las que se recomendó, con el objeto de que se deslinden las responsabilidades administrativas que pudieran existir por las acciones u omisiones que llevaron a cabo y con las que trasgredieron los derechos de las víctimas.

203. Durante el periodo del Diagnóstico, personal de este Organismo Nacional brindó atenciones específicas y personalizadas al igual que acompañamiento a víctimas y/o familiares, con el objeto de fomentar la denuncia y verificar que sus Derechos Humanos fueran respetados en todo momento, y para brindarles asesoría jurídica y gestión institucional dirigidas a atender sus necesidades más urgentes. De la misma forma se realizaron visitas a albergues y estaciones migratorias relacionadas con la detección de víctimas y protección a sus derechos humanos.

## CONCLUSIONES

### Capítulo I. La situación de la trata de personas en México desde las cifras oficiales

204. Contar con cifras exactas sobre las víctimas de los delitos en materia de trata de personas en México es un reto debido a una serie de factores. Entre ellos, las autoridades no identifican cada uno de los delitos contenidos en la Ley General y, por ende, a sus víctimas, por lo que se presenta una falta de registros administrativos y de sistematización. También, los datos varían de acuerdo con la autoridad que fue consultada.

205. Existe una diferencia importante respecto al número de víctimas que cuentan con una investigación ministerial en relación con aquéllas que terminaron con una sentencia firme, o de las que han sido atendidas por las comisiones de atención a víctimas. Asimismo, las cifras oficiales distan mucho de las que ofrecen los documentos emitidos por las organizaciones nacionales e internacionales y la academia, así como de la información que reportan los medios de comunicación.

206. Ante esta situación, la información que el Diagnóstico proporciona sobre las víctimas de los delitos en materia de trata de personas presenta las siguientes limitaciones: las cifras y los perfiles provienen únicamente de los datos que se obtuvieron de las Procuradurías y Fiscalías Generales, pero cuando es posible, se contrastan con lo reportado por la CEAV, las CEEAV y los órganos jurisdiccionales, de modo que, colectivamente, se pueda construir un panorama que se aproxime de manera más fidedigna a quiénes son las víctimas que en algún momento fueron atendidas por alguna autoridad.

207. También, se incluyen los datos que otorgó el INM, lo que permite conocer de manera general a las víctimas extranjeras detectadas por esa institución y las que han recibido una condición de estancia de visitante por razones humanitarias; así como la información de las víctimas atendidas por la Red Consular de la SRE, contando de este modo, con las cifras de las personas mexicanas que han sido víctimas de estos delitos en el extranjero, y que han contado con asistencia y protección de la autoridad mexicana.

208. Se comprueba que los delitos en materia de trata de personas afectan principalmente a las mujeres. Tanto en materia de procuración de justicia, en la que representan el 85% de las víctimas identificadas, como en otras fuentes oficiales, aunque en distintas proporciones, la presencia de un mayor número de mujeres se reitera en la información otorgada por los órganos jurisdiccionales, en la que se indica que el 95% de las víctimas derivadas de una sentencia condenatoria firme pertenecen a este sexo; del mismo modo, ellas representan el 83% de las víctimas detectadas por el INM.

209. También ocupan el primer lugar de casos atendidos por la CEAV y sus homólogas estatales: 53% son mujeres y el resto, hombres. Pero, si desagregamos esta información por atención local y federal, los casos de niños y hombres constituyen poco más de la mitad de los atendidos por la CEAV.

210. En contraposición, la información que otorgó la SRE refleja que las víctimas mexicanas en el exterior son, en su mayoría, hombres y niños, ya que el 63% de las víctimas atendidas en la Red Consular de México en el mundo pertenecen a este sexo.

211. La información que proporcionaron las autoridades de procuración de justicia, los órganos jurisdiccionales y las comisiones de atención a víctimas respecto a la nacionalidad de las víctimas de los delitos en materia de trata de personas revela que la mayoría son mexicanas, lo que permite concluir que en México existen más casos de trata de personas interna que internacional.

212. A pesar de que las víctimas extranjeras representan el 13% de las totales identificadas por las Procuradurías y Fiscalías Generales, dicha proporción no se refleja en el número de las atendidas por las comisiones de atención a víctimas, dado que éstas son únicamente el 3%, ni de aquellas con una sentencia condenatoria firme. Esta información cuestiona si los derechos a la asistencia, atención, protección, reparación integral y acceso a la justicia se garantizan en igual proporción a las víctimas extranjeras que a las mexicanas.

213. En el mismo sentido, no es posible confirmar si las víctimas extranjeras detectadas por el INM forman parte a su vez de las víctimas identificadas por las autoridades de procuración de justicia, pero se observa una notable diferencia entre las 658 víctimas reportadas por las Procuradurías y Fiscalías, y las 133 registradas por la autoridad federal. Ello reviste gravedad dado que el INM es la autoridad facultada para la expedición de las visas humanitarias a las personas extranjeras que son víctimas de delitos en México.

214. Con excepción de las comisiones de atención a víctimas, la mayoría de las víctimas de los delitos en materia de trata de personas reportadas son adultas, para las autoridades de procuración de justicia representan el 73%, para el INM el 83%, para la SRE el 58% y para los órganos jurisdiccionales el 81%.

215. La falta de información por parte de las autoridades respecto a si las víctimas reportadas pertenecen a alguno de los grupos en condición de vulnerabilidad ante los delitos en materia de trata de personas, en concordancia a lo registrado en informes internacionales en la materia, persona de una comunidad indígena, persona LGBTTTIQ, persona con discapacidad, persona migrante en tránsito, impide obtener un panorama nacional respecto a si estos grupos poblacionales se encuentran en mayor riesgo.

216. De acuerdo con la información proporcionada por las Procuradurías y Fiscalías Generales, si se analiza el delito en materia de trata de personas del que fueron sujetas las víctimas identificadas por sexo, se concluye que las mujeres, niñas y adolescentes lo fueron principalmente por los delitos en materia de trata de personas en el ámbito sexual.

217. En el mismo sentido, respecto a los hombres se observa que las víctimas adultas identificadas lo fueron principalmente de explotación laboral, pero para el caso de niños y adolescentes se documentó que el mayor número de víctimas lo fue por explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual.

218. Respecto a las víctimas señaladas como atendidas por la CEAV se destaca que esa autoridad federal exhibe diferencias en los datos que proporciona tanto de las directas como de las indirectas, incluso señala que sus datos globales y desagregados por víctima presentan discrepancias dado que no cuentan con información completa en los expedientes de cada una de ellas. Esto indica que la sistematización es deficiente, razón por la cual esta Comisión no pudo analizar la información en su totalidad, destacándose la imposibilidad de obtener los delitos en materia de trata de personas de las que fueron sujetas las víctimas.

219. No se cuenta con registro sobre la atención continua tanto de las víctimas directas como indirectas, atendidas por la CEAV y sus homólogas estatales, lo que hace suponer que se abren los expedientes de cada caso al momento de brindarles la atención de emergencia (médica y psicológica de primer contacto), pero no se tiene un seguimiento posterior y puntual sobre éstos. Incluso, respecto a la reparación integral, las autoridades estatales reportaron únicamente el caso de una víctima a la que le fue otorgada. Pero la autoridad indicó que “la reparación integral fue ilíquida ya que consideraron (el tribunal) que el sentenciado por su nivel socioeconómico no se encuentra en posibilidades para pagar la reparación a la víctima” (sic), por lo que se indicó que la CEEAV buscaría el internamiento de la víctima al Centro de Salud Mental.

220. Lo observado en este documento,<sup>47</sup> concuerda con los resultados de la Auditoría de Desempeño: 15-1-47AYJ-07-0322, realizada por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) a la CEAV en la que se señaló que no implementó el Modelo Integral de Atención a Víctimas y se desconocen las dependencias y entidades que lo adoptaron para su operación. Adicionalmente, la ASF señala que el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) presentó diferencias en cuanto a la transferencia de información que las entidades

---

<sup>47</sup> Para mayor referencia, consultar capítulo I del *Diagnóstico sobre la situación de la Trata de Personas en México 2019*, apartado de CEAV y CEEAV.

federativas deberían proporcionar y que la información contenida al cierre de ese año no permitió conocer cuántas de las víctimas que recibieron atención inmediata, fueron dictaminadas por el Comité Interdisciplinario Evaluador, y si eran susceptibles a recibir alguna reparación integral de acuerdo con el estado en que se encontró su situación al 21 de diciembre (de ese año), asimismo, concluye que de las víctimas atendidas por la Comisión no se especifica si por su situación requerían otro tipo de servicio.

221. En cuanto a la sensibilización y capacitación informada por la CEAV, es importante destacar que en el periodo comprendido no se proporcionaron resultados en materia de trata de personas y derechos humanos, lo que nos indica una falta de capacitación en esas temáticas, en detrimento de la debida atención a las víctimas de estos delitos. Por el contrario, las CEEAV sí reportaron actividades en el tema, sin embargo, siguen representando el menor porcentaje del total de sus acciones.

222. Si se contrasta la información que se recibió en este Organismo Nacional sobre el fundamento de inicio de las investigaciones y los delitos de los que fueron sujetas las víctimas, podemos concluir que aún y cuando se carece de víctimas identificadas por condición de siervo y tráfico de órganos, tejidos y células de seres humanos vivos, sí se tiene registro de al menos una averiguación o carpeta iniciada por estos delitos.

223. Aunque el mayor número de investigaciones se concentran en los delitos en materia de trata de personas en el ámbito sexual, no se puede concluir que ello se deba a la ausencia de ciertas conductas delictivas en materia de trata de personas en México, dado que es necesario llevar a cabo análisis que permitan conocer si dicha situación es resultado de una focalización de los esfuerzos de procuración de justicia en determinados tipos penales.

224. Únicamente el 6% de las averiguaciones previas y carpetas de investigación iniciaron de oficio por lo que es necesario llevar a cabo investigaciones proactivas para la persecución de los delitos en materia de trata de personas.

225. Con la información que se proporcionó respecto a la participación delictiva de personas con alguna relación de parentesco con la víctima se observa que, en el 77% de las averiguaciones previas y carpetas de investigación en las que se identificó esta situación, la investigación inició por alguno de los delitos en materia de trata de personas en el ámbito sexual.

226. Ninguno de los refugios adscritos a las autoridades de procuración de justicia brindó alojamiento a hombres adultos víctimas de trata de personas y la edad límite para la atención de los niños es de 13 años de edad, por lo que no se cuenta con albergues, refugios o casas de medio camino gubernamentales para la atención de esta población.

227. Del total de las autoridades de procuración de justicia que reportaron que brindan atención a las víctimas mediante la canalización a alguna otra institución (pública o privada), únicamente tres cuentan con un convenio o acuerdo para ello. Esto significa que la canalización a infraestructuras tanto gubernamentales como privadas se realiza fuera de un marco normativo que garantice la atención y la protección de las víctimas referidas por las autoridades de procuración de justicia, y que establezca el seguimiento que se deba dar a los casos por cada una de las instituciones involucradas.

228. El 45% de las autoridades de procuración de justicia no cuenta con infraestructura propia que garantice el alojamiento, así como las medidas de asistencia necesarias, a las y los ofendidos de estos delitos, ni se les canaliza a alguna institución pública o privada para recibir esta atención.

229. Si se considera que el 85% de las víctimas reportadas por estas autoridades son mujeres, y el 75% de ellas son adultas, sobre las que se reproducen los roles de género en los que se les asigna el cuidado de hijas e hijos, la falta de atención de las personas ofendidas en estos delitos se reviste de gravedad. El no asegurar el alojamiento de los familiares de las víctimas en los albergues, refugios o casas de medio camino, sobre todo cuando son niñas, niños y adolescentes, limita e incluso impide el acceso de las mujeres a esta atención y protección a la cual tienen derecho.

230. Casi la mitad de las autoridades de procuración de justicia no otorga atención a las y los testigos en albergues, refugios o casas de medio camino propios o pertenecientes a otra institución, ello a pesar de que el 14% de las averiguaciones previas y carpetas de investigación dieron inicio con la denuncia de un testigo.

231. Es fundamental no solo hacer visible los delitos en materia de trata de personas en el ámbito sexual, sino también las otras conductas punibles descritas en la Ley General, así como que mujeres, hombres, niñas y niños pueden ser también víctimas de otros delitos, en los que se suele ser asociada a una víctima de determinado sexo y edad; como, por ejemplo, visibilizar a los niños y hombres víctimas en el ámbito sexual, o mujeres y niñas en el ámbito laboral.

232. También se requiere especial atención en la prevención y atención de sectores en situaciones de vulnerabilidad como son las niñas y niños; así mismo la falta de concentración de información de la calidad específica de las víctimas atendiendo a su situación: personas indígenas, con discapacidad, de la comunidad LGBTTTIQ, por mencionar algunos; no permite analizar si durante los procesos tienen acceso y garantía de protección de otros derechos humanos que les son inherentes.

233. Se observa la necesidad de autoridades especializadas en el tema dada las particularidades de los delitos, y de ahí que su capacitación integral resulte fundamental, desde la transversalidad con otras materias, como los derechos humanos, género e infancia.

234. Garantizar el derecho humano de acceso a la justicia a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas continúa siendo un gran reto, pues primero deber ser detectada e identificada, posteriormente, su caso debe ser llevado, mediante la denuncia correspondiente, ante la instancia de procuración de justicia para realizar las investigaciones debidas y ésta a su vez, llegar ante los órganos jurisdiccionales.

235. Es de señalarse que, como se observa en este documento,<sup>48</sup> de 858 sentencias reportadas en el período, 296 fueron absolutorias, lo que deja a la reflexión las causas que están generando esta situación y el por qué se resolvieron en este sentido. Esto debe ser considerado en las revisiones que lleven a cabo las autoridades que participaron en esos procesos, para detectar lo que originó estas determinaciones.

---

<sup>48</sup> Para mayor referencia, consultar capítulo I del Diagnóstico sobre la situación de la Trata de Personas en México 2019, apartado de órganos jurisdiccionales.

236. Del total de las sentencias dictadas, 562 fueron condenatorias.<sup>49</sup> De estas últimas, 543 se dictaron en órganos jurisdiccionales en el ámbito de competencia estatal y 19 en el federal.<sup>50</sup> Cabe destacar que las 562 sentencias condenatorias no son necesariamente por trata de personas en términos del artículo 10 de la Ley General, sino que pueden corresponder a uno o más de los delitos señalados en el citado ordenamiento, es decir, a delitos relacionados con diversas formas de explotación sin que necesariamente se haya sentenciado a algún tratante.

237. Asimismo, debe prestarse atención a las entidades federativas en las cuales no existen sentencias reportadas, ya que se observa que la mayoría de las víctimas en México corresponden a casos de trata interna y en el ámbito local, por ende, ningún estado puede justificar su inactividad por considerar que no existen estos tipos de delitos, aun y cuando no haya casos judicializados. Ello, por el contrario, demuestra la falta de visibilidad de este tema.

238. Se observa que la mayoría de las personas sentenciadas por los delitos en materia de trata de personas son hombres, pero también existe presencia de mujeres que participan activamente en estas conductas delictivas. En este punto es de recordarse que muchas de ellas son “utilizadas” a su vez para cometer estos delitos; mismos casos que requieren especial atención, ya que particularmente la Ley General, en su artículo 37 hace referencia a que: “No se procederá en contra de la víctima de los delitos previstos en esta Ley por delitos que hubiesen cometido mientras estuvieran sujetas al control o amenaza de sus victimarios, cuando no les sea exigible otra conducta”. Por lo anterior, si bien es cierto se entendería que, desde la investigación del caso, apareciera esta causa de exclusión del delito, el mismo no sería llevado a proceso ni se judicializaría, y por ello no deberían ser sentenciadas ni ser consideradas en estadística judicial; desafortunadamente en la información reportada, no alcanzó a observarse que se haya dado esta causal, quedando en duda si algunas de ellas podrían estar en esta situación

## **Capítulo II. La situación de la trata de personas en México desde otras fuentes de información**

239. La confusión entre trata de personas y tráfico ilegal de personas es frecuente entre los profesionales de los medios de comunicación, principalmente cuando se reportan casos con personas extranjeras involucradas. Asimismo, los términos “trata de blancas” y “tráfico de blancas” son empleados para referirse a la trata de personas especialmente de mujeres y niñas con fines de explotación sexual. De igual forma, el resguardo de la identidad y datos personales no se observa que sea respetado pues se identificaron notas con nombres y fotografías de las presuntas víctimas y de las y los presuntos responsables. De lo anterior, se deriva la necesidad de capacitación en la materia y de crear conciencia sobre las consecuencias éticas que conlleva el manejo de información en temas relacionados con víctimas de trata de personas y explotación.

---

<sup>49</sup> Los órganos jurisdiccionales reportaron 292 sentencias absolutorias, pero en la revisión detallada de la información se observa que 4 sentencias condenatorias fueron revocadas a través de medios de impugnación, por lo cual se separaron de las sentencias condenatorias y se agregaron a este rubro para mayor exactitud, resultando un total de 296 sentencias absolutorias y 562 sentencias condenatorias.

<sup>50</sup> Información proporcionada por la Dirección General de Estadística Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, indicando como fuente el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes. De la información proporcionada, se retomó la correspondiente al periodo que se analiza. Además, al reportar la información, señaló: “en el entendido de que estas cantidades pueden variar de acuerdo con la captura o modificaciones que realiza el personal de los órganos jurisdiccionales”.

240. Si bien las cifras oficiales brindadas por las Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia, así como por los órganos jurisdiccionales señalan que la mayoría de las víctimas son personas adultas, la constante cobertura que los medios de comunicación han dado a través de la prensa escrita a los casos de personas menores de dieciocho años de edad víctimas de trata de personas, especialmente en la modalidad sexual, hablan de una percepción distinta que no necesariamente se refleja en el ámbito de la procuración de justicia.

241. De la consulta de las notas de la prensa escrita, así como los diagnósticos de la sociedad civil e informes internacionales se observa que la mayoría de la información que se produce sobre la trata de personas se concentra en el ámbito sexual, y en menor medida en los trabajos forzados y las otras finalidades señaladas en el Protocolo contra la Trata de Personas. UNODC ha indicado que, en América del Norte, región que incluye a México, la trata con fines de explotación sexual es la modalidad más reportada y que la mayoría de sus víctimas son mujeres. También, que el mayor número de las víctimas reportadas por trabajos forzados son hombres adultos, señalando fluctuaciones en los años con relación a los números de víctimas de esta modalidad en cuanto al sexo y edad.

242. Los informes internacionales consultados señalan la existencia de trabajos y servicios forzados en campos agrícolas en México; existen reportes en especial de la siembra y cosecha de chile y tomate bajo estas circunstancias. Diversas notas periodísticas han hecho visibles casos de explotación laboral y trabajos forzados en el campo que adquirieron una difusión mediática significativa.

243. La OIT estima la situación mundial en torno a la “esclavitud moderna” a través de proyecciones regionales. México se considera dentro de la Región de América, en la que se ha detectado la existencia de explotación sexual forzada y de explotación laboral forzosa con regímenes de servidumbre por deuda. Esta última no se tiene conocimiento que se haya abordado ni desde la prensa ni desde la investigación de la sociedad civil.

244. La explotación laboral de personas jornaleras es cada vez más reportada pues existió un incremento de notas informativas en distintas entidades federativas. Su situación de vulnerabilidad también se ha hecho visible a través de las investigaciones de la sociedad civil.

245. Conforme a los datos de las notas periodísticas, el turismo sexual, así como casos de niños, niñas y adolescentes explotados sexualmente por algún familiar ha tenido presencia en más de una veintena de entidades federativas. Un caso similar sucede con la posesión y/o difusión de pornografía infantil.

246. La presencia de notas que reportan feminicidios ligados a casos de trata de personas hace visible la necesidad de realizar nuevas líneas de investigación en torno a la relación que pudiera existir entre ambos delitos.

247. Otros temas que se ligan a la trata de personas son el ‘sexting’, el ‘grooming’ y otros ciberdelitos, así como la maternidad subrogada. Este último vinculado frecuentemente con la explotación de mujeres con fines reproductivos.

248. La explotación laboral y la mendicidad forzada de niños y niñas es frecuentemente retomada por la prensa escrita ante casos concretos. La vulnerabilidad de los niños, niñas, y adolescentes a ser víctimas de la delincuencia organizada mediante su utilización para actividades delictivas también fue puesta en

evidencia. No obstante, aún no existe una conciencia de que el uso de niñas, niños y adolescentes en actividades delictivas es un delito en materia de trata de personas.

249. Uno de los peligros a los que se enfrentan las personas migrantes durante su tránsito por México es la trata de personas, de acuerdo con la prensa escrita, los diagnósticos de la sociedad civil y los informes internacionales consultados. Se puso en evidencia la vulnerabilidad de estas personas a sufrir las consecuencias directas de los actos de corrupción y de las omisiones del personal del servicio público.

250. De acuerdo con la sociedad civil, la inequidad, la pobreza, la desigualdad de género y la discriminación son factores que hacen que las mujeres sean vulnerables a la trata de personas. Este sector ha cuestionado, a través de sus estudios y diagnósticos, la política pública implementada sobre todo en lo que respecta a estrategias de prevención, por lo que ha subrayado la necesidad de implementar políticas de género diferenciales, así como de integrar modelos alternativos a las masculinidades hegemónicas y patriarcales. También existen por parte de la sociedad civil, reflexiones acerca de la aplicación y resultados de la Ley General y las implicaciones de confundir la trata de personas con la explotación.

251. El Departamento de Estado de los Estados Unidos ha señalado en sus informes a la corrupción como un facilitador de la trata de personas en el país, argumento compartido por la sociedad civil y factor que se ha hecho visible también a través de las notas periodísticas, mismas que la han mencionado en casos de adopción ilegal y de explotación sexual de mujeres y niñas.

252. Ante la falta de cifras oficiales homologadas, los datos estadísticos que comúnmente se utilizan para hablar de la trata de personas en México provienen de los informes internacionales. No obstante, el contenido de dichas fuentes de información difiere pues cada una aplica un enfoque y una metodología distinta.

253. Es importante destacar, que el Departamento de Estado de los Estados Unidos indica que las personas de la comunidad LGBTTTIQ y las personas con discapacidad pertenecen a la población vulnerable, lo cual, no concuerda con la información obtenida a partir de las Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia. Sin embargo, el alto nivel de falta de sistematización de este tipo de información por parte de esas autoridades hace entrever la necesidad de realizar estudios sobre las afectaciones a estos grupos poblacionales.

### **Capítulo III. La situación de la trata de personas en México desde la actuación de las autoridades**

254. Del análisis de las respuestas recibidas por parte de las dependencias y entidades de la APF, en relación al cumplimiento de las obligaciones de prevención de los delitos en materia de trata de personas señaladas en la Ley General, se observa que no se ha contado con una política pública preventiva que haga frente a esta problemática desde sus causas estructurales.

255. Las acciones de prevención implementadas por la APF se han dirigido esencialmente a la difusión de información, dejando de lado aspectos indispensables como la implementación de los modelos que permitan combatir las causas estructurales que generen condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos en materia de trata de personas que establece como obligación a la SEDESOL, hoy Secretaría de Bienestar.



256. La falta de diagnósticos que permitan identificar a las regiones y localidades con rezagos en la atención a los delitos en materia de trata de personas y la omisión en la implementación de los programas complementarios mandatados por la Ley General en materia preventiva para cumplir con las disposiciones señaladas en los capítulos relativos a la Atención Preventiva a Zonas y Grupos de Alta Vulnerabilidad y Atención a Rezagos, ha impedido hacer de la prevención un mecanismo estratégico de los delitos en materia de trata de personas en el país.

257. Instituciones como la SEDESOL, a través del INDESOL, y el INMUJERES, han tenido resultados positivos a través del apoyo a acciones de prevención de la trata de personas en las 32 entidades federativas mediante el financiamiento de proyectos de la sociedad civil organizada y de las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas.

258. La Ley General establece a diversas autoridades una serie de acciones de difusión, mayormente campañas, que no fueron atendidas, lo cual impidió llegar a sectores específicos. Específicamente las comunidades rurales e indígenas y las personas con discapacidades auditivas y visuales no contaron con las traducciones a lenguaje de señas mexicana ni a lenguas indígenas de campañas difundidas.

259. Un sector de gran importancia para la prevención de la trata de personas que fue desatendido es el de las niñas, niños y adolescentes, al no cumplir la SEP con su obligación de desarrollar módulos de prevención señalados en la Ley General, ni con crear un mecanismo de coordinación interinstitucional entre las entidades federativas para prevenir la trata de personas en el sector educativo.

260. SALUD no desarrolló la estrategia nacional para informar a la sociedad acerca de los riesgos que para la salud significa la comisión de los delitos en materia de trata de personas a la que le obliga la Ley General con lo cual se dejó de brindar información relevante a la población dirigida a prevenir situaciones con consecuencias irreversibles como son las que derivan de estas conductas delictivas.

261. Un avance se logró con la Estrategia Integral de Prevención a la Trata de Personas en el sector de los viajes y el turismo implementada por SECTUR, en especial, lo correspondiente a la implementación del Código de Conducta Nacional que operó en un marco de alianzas integrada por organismos gubernamentales, instituciones públicas, organizaciones laborales y de la sociedad civil, instituciones académicas y empresas con programas de responsabilidad social.

262. La falta de creación del sistema nacional de formación, actualización, capacitación y profesionalización de las servidoras y los servidores públicos es una de las principales limitaciones que se observaron. Entre las consecuencias más importantes se encuentra la falta de homologación de conceptos que se impartieron en cursos y talleres, el desconocimiento del enfoque de derechos humanos y perspectiva de género en el actuar de las y los servidores públicos aplicados a casos de los delitos en materia de trata de personas, el desconocimiento en la aplicación de la Ley General y los instrumentos internacionales, entre otros.

263. Cabe señalar que el único indicador de cumplimiento del Programa Nacional en la materia para el componente de prevención fue el número de servidores y servidoras públicos capacitados, por lo que contar con las herramientas para su formación tuvo que haber constituido una prioridad en la agenda de la Comisión Intersecretarial.

264. La mayoría de las acciones de difusión que se reportaron son incipientes, como el Programa de Prevención del Delito de Trata de Personas de la PGR que inició en 2017 y la Campaña #AQUIESTOY,<sup>51</sup> lanzada hasta julio de ese mismo año.

265. El traslado y transporte de víctimas de trata de personas no está siendo advertido como actividades realizadas por los tratantes que pueden ser frenadas a través de acciones estratégicas. La CNS, hoy Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, no reportó realizar las acciones que la Ley General le mandata en materia de vigilancia permanente en estaciones de ferrocarril, terminales de autobuses, aeropuertos y puertos marítimos y cruces fronterizos dirigidas a prevenir los delitos en materia de trata de personas.

266. El papel de la PGR en la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia para coordinar entre los tres niveles de gobierno acciones de prevención y combate a los delitos en materia de trata de personas es estratégica, sin embargo, esta ha sido limitada e inconstante, lo que ha impedido que proyectos como el Protocolo de Operación de Células Mixtas y el Modelo de Capacitación Unificado en Materia de Trata de Personas se consoliden.

267. La falta de formalización hacia el interior de las propias dependencias y entidades que conforman la Comisión Intersecretarial de los protocolos, modelos y programas que generan y aprueban como órgano colegiado, así como la falta de sociabilización y generación de acciones que obliguen al personal del servicio público a implementarlas, ha impedido que los avances generados perduren en el tiempo, sean exigibles y evaluables, y tengan garantizada una continuidad y permanencia en las instituciones independientemente de quienes se encuentren en los cargos públicos y su interés en el tema.

268. La asistencia y protección a víctimas de los delitos en materia de trata de personas no se garantizó en el país ni se contó con una política pública instalada verificable y evaluable. Las entidades y dependencias de la APF con obligaciones específicas en la Ley General como la SEGOB, PGR, SALUD, SEP, STPS y CEAV, no realizaron acciones indispensables para garantizar los derechos de las víctimas de los delitos en materia de trata de personas como: el establecimiento del Fondo de Protección y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas, la adecuación del Programa de Protección a Víctimas y Testigos, la correcta implementación y evaluación del Modelo de Asistencia y Protección a Víctimas, Ofendidos y Testigos de los delitos en materia de trata de personas y el Protocolo único para el uso de procedimientos y recursos para el rescate, asistencia y protección de las víctimas y posibles víctimas, la estrategia para brindar oportunidades de trabajo a las víctimas, así como aquellas dirigidas a garantizar el derecho a la educación y salud de éstas hasta su rehabilitación y resocialización.

269. Existe una falta de homologación de los conceptos que se utilizan en los protocolos de las dependencias y entidades de la APF (INM, STPS, SRE, CEAV y los derivados de la Comisión Intersecretarial) que denota confusión sobre la forma en la que la Ley General establece la tipificación de los tipos penales que denomina delitos en materia de trata de personas y que tiene efectos en materia de prevención y detección de víctimas.

---

<sup>51</sup> Esta campaña fue reportada por la SEGOB como elaborada por UNODC y auspiciada por la Oficina Internacional de Asuntos Antinarcoóticos y Procuración de Justicia (INL) del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, en el marco de los acuerdos de la Comisión Intersecretarial.

270. Las dependencias y entidades de la APF, en el periodo que abarca el Diagnóstico, realizaron la detección y atención a víctimas sin protocolos o con herramientas no adecuadas para atender la problemática. Entre las primeras se encuentra el INM, la SRE, la CNS y la CEAV que no contaban hasta julio de 2017 con un protocolo o modelo en la materia; en el segundo caso se encuentra SALUD que señala que aplica a los casos de víctimas de los delitos en materia de trata de personas la Norma Oficial NOM-046-SSA2-2005 Violencia familiar, sexual y contra las mujeres, criterios para la prevención y atención.

271. La protección a niños, niñas y adolescentes víctimas de los delitos en materia de trata de personas no se garantizó en tanto que el Sistema Nacional DIF reportó no contar con protocolos, modelos o normas oficiales específicos para dar atención a personas menores de 18 años víctimas de los delitos en materia de trata de personas. La dependencia señaló que las niñas, niños y adolescentes víctimas de trata de personas son canalizados a los Centros de Asistencia Social de la dependencia ya que no se cuenta con albergues que atiendan las necesidades especiales de esta población.

272. En el periodo que abarca este *Diagnóstico* no se contó las acciones dirigidas a la detección y rescate de víctimas estuvieron enfocadas a la trata de personas en el ámbito de la explotación sexual y, por tanto, existen criterios selectivos por parte de las autoridades bajo los cuales se establece el tipo de víctima que se busca y el que no. Así lo demuestran los operativos reportados por la CNS que estuvieron dirigidos a lugares relacionados con posibles casos de trata de personas con fines sexuales (bares, restaurantes, “casas de citas”) sin señalar la estrategia llevada a cabo, los protocolos establecidos y los resultados obtenidos.

273. Caso similar es el del INM que reportó que las visitas de verificación migratoria realizadas se hicieron bajo la instrucción de asistir “a establecimientos con giros de clubes privados, bares, discotecas, centros de masajes o similares a fin de detectar lugares donde hubiese posibles víctimas de trata y/o explotación aunado a la detección de personas extranjeras que probablemente tuvieran una situación regular o irregular”.

274. La detección e identificación de víctimas de los delitos en materia de trata de personas no ha sido entendida por diversas autoridades mexicanas como el primer paso del proceso de atención, asistencia y protección que se encuentran señalados en la legislación nacional y los instrumentos internacionales y, por tanto, como una obligación relacionada con el principio de debida diligencia y máxima protección. Así lo constatan las respuestas dadas a este Organismo Nacional por la CEAV y el INMUJERES que señalan que carecen de competencias en la materia, a pesar de la naturaleza propia de las funciones de la primera institución, y de tener obligaciones establecidas en los instrumentos elaborados por la Comisión Intersecretarial en el segundo caso.

275. En México no se ha contado con un sistema que brinde información fidedigna sobre los delitos en materia de trata de personas. Los bancos de datos realizados por el SESNSP concentran en un solo rubro la información correspondiente a los delitos en materia de trata de personas establecidos en la Ley General. Ante ello, resulta imposible que mediante esta información se pueda contar con un panorama certero sobre la incidencia delictiva de todas las conductas que en el país comprenden los delitos en materia de trata de personas.

276. Ante la presencia de 26 tipos penales, es necesario hacer la separación en las estadísticas criminales en torno a cada uno de estos delitos, ya que no se trata de modalidades sino de tipos penales con sanciones propias y elementos propios. Cabe destacar que esta información es la que la Comisión Intersecretarial ha publicado en sus informes y la que es utilizada como oficial para dar las estadísticas de trata de personas tanto a nivel nacional como internacional.

277. Aunado a lo anterior la falta de concreción de acciones como el SINTRA por parte de la Comisión Intersecretarial que fue solicitado a UNODC desde 2014, no permite avanzar en la coordinación de esfuerzos dirigidos a tener un sistema homologado para el registro administrativo de las víctimas de los delitos en materia de trata de personas identificadas por las autoridades de los distintos niveles de gobierno, con variables mínimas a considerar, como sexo, edad, nacionalidad, entidad federativa de nacimiento, pertenencia a grupos en condiciones de vulnerabilidad (personas de una comunidad indígena, personas LGBTTTIQ, personas con discapacidad, personas migrantes en tránsito), el o los delitos de los que fueron sujetas.

278. Las dependencias y entidades que conforman la Comisión Intersecretarial desconocen en su mayoría las obligaciones que la Ley General les señala y justifican la carencia de acciones en la falta de normatividad específica y de recursos materiales, sin que se observe que realicen acciones tendentes a su generación.

279. Se observa una falta de enfoque integral, planeación y evaluación de las acciones realizadas en la Comisión Intersecretarial. El objetivo de contar con esta instancia es que las dependencias y entidades de la APF trabajen en conjunto acciones que después implementen y a las que den seguimiento, también sirve para que estos acuerdos bajen a los otros niveles de gobierno, sin embargo, la participación y compromiso de las instituciones varía considerablemente.

280. Del análisis a los casos relacionados con trata de personas recibidos por esta Comisión Nacional, se advierte que las autoridades tanto locales como federales no han identificado a la trata de personas como una violación a derechos humanos; en consecuencia, sus acciones han estado encaminadas a actuar de forma reactiva y no han implementado acciones de prevención e identificación de posibles víctimas de trata de personas.

281. Uno de los derechos que se detectó como mayormente vulnerado es el de “seguridad jurídica”, lo que tiene diversas causas, una de ellas es la falta de conocimiento de las autoridades del marco jurídico que rige sus funciones, de ahí que es indispensable la capacitación de las personas servidoras públicas sobre el tema de trata de personas, con un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.

282. La falta de acceso a la justicia en su modalidad de procuración también es una violación recurrente ante la ausencia de identificación de las víctimas de trata de personas por parte de las autoridades, aunado a que, en aquéllos casos en los que se logró radicar una averiguación previa y/o carpeta de investigación para perseguir y sancionar la trata de personas, la irregular integración de las mismas es una constante.

283. Esta Comisión Nacional ha observado violaciones a derechos humanos en agravio de personas trabajadoras jornaleras agrícolas en Baja California Sur, San Luis Potosí y Colima, muchos de ellas posibles víctimas de trata de personas en su modalidad de explotación laboral y/o trabajos forzados, sin embargo,

derivado del monitoreo de medios a nivel nacional que realiza este Organismo Nacional en materia de trata de personas, también ha dado seguimiento e incluso se han radicado expedientes por hechos relacionados ocurridos en otras entidades federativas; lo que evidencia que las acciones implementadas por los estados no han sido suficientes para proteger el pleno ejercicio y disfrute de sus derechos como trabajadores y prevenir que sean víctimas.

284. Se observa la falta de protocolos y directrices para las autoridades, lo que les ha impedido actuar de forma eficiente cuando han detectado la posible comisión de conductas delictivas en materia de trata de personas.

285. A través del trámite de expedientes de queja, esta Comisión Nacional ha advertido que las personas servidoras públicas de las diversas instituciones no se encuentran debidamente capacitadas para identificar, detectar y atender a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas, aunado a que existe una falta de sensibilidad respecto a sus características y necesidades. Del mismo modo, los trámites que deben seguir para recibir atención suelen ser burocráticos y, por lo general, los procedimientos son poco accesibles y no son expeditos, todo lo cual genera revictimización.

## RECOMENDACIONES

286. A continuación, se presentan una serie de recomendaciones que se realizan a partir del análisis de la información que se obtuvo en el Diagnóstico respecto al cumplimiento de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (Ley General), la actuación de las autoridades de procuración de justicia a nivel nacional, los órganos jurisdiccionales y las comisiones de atención a víctimas, en la persecución y administración de justicia para los delitos en materia de trata de personas, y las medidas de asistencia, atención y protección a las víctimas, ofendidos y testigos de ellos.

287. Las siguientes recomendaciones son enunciativas, más no limitativas de las acciones que se requieren emprender para prevenir, perseguir y atender a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas en México:

288. A la Secretaría de Gobernación:

Coordinar el diseño y puesta en marcha de iniciativas sociales y económicas, con miras a prevenir y combatir los delitos en materia de trata de personas.

Celebrar convenios de colaboración con las dependencias y entidades de la APF que operen programas dirigidos a zonas rurales y comunidades indígenas para que brinden información sobre los delitos previstos en la Ley General, en los cuales se expongan las formas de engaño y los riesgos de estos, así como los datos de contacto de las autoridades a las cuales pueden acudir las personas afectadas en caso de ser víctimas de algún delito en materia de trata de personas.

Brindar apoyo a las organizaciones de la sociedad civil para la creación y/o fortalecimiento en la operación de Albergues, Casas de Medio Camino y Refugios de acuerdo con lo establecido en la Ley General.

Realizar visitas a las instalaciones de los Albergues, Casas de Medio Camino y Refugios para proveer la debida asistencia y protección a víctimas y ofendidos durante su recuperación, rehabilitación y reinserción, así como para verificar el respeto a sus derechos humanos, como señala la Ley General.

Mantener integrado y actualizado el padrón de Albergues, Casas de Medio Camino y Refugios para las víctimas, ofendidos o testigos de los delitos en materia de trata de personas.

Fijar los lineamientos generales de las evaluaciones a las que se someterán las acciones y los programas desarrollados por los gobiernos Federal, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México a los que hace referencia la Ley General.

Realizar las gestiones necesarias para la construcción del Fondo de Protección y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas que permitan la reparación del daño a las víctimas y ofendidos por los daños ocasionados por cualquiera de los delitos en materia de trata de personas, cuando ésta no sea cubierta total o parcialmente por el sentenciado, el financiamiento de Albergues, Casas de Medio Camino y Refugios, así como la implementación de medidas de protección.

Concretar la operación del SINTRA y garantizar el registro completo de datos necesarios para la identificación y el tratamiento de las víctimas y casos.

Fortalecer las capacidades de coordinación de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersecretarial con la finalidad de lograr una mayor asistencia y colaboración de integrantes, participantes e invitados de este mecanismo, así como mejorar las estrategias de seguimiento de acuerdos y rendición de informes.

Realizar las sesiones que se establecen como mínimo en la Ley General para la Comisión Intersecretarial y la Subcomisión Consultiva, así como fortalecer la labor de los grupos de trabajo a través de compromisos escritos y minutas firmadas señalando a las autoridades responsables.

Implementar, en coordinación con la Fiscalía General de la República y las entidades y dependencias que conforman la Comisión Intersecretarial, el Sistema Nacional de formación, actualización, capacitación, y actualización para la prevención, atención y sanción de los delitos en materia de trata de personas al que se refiere la Ley General, siendo indispensable que se tomen en consideración los distintos niveles de conocimientos para cada tipo de servidora y servidor público, así como la necesidad de que se instrumente a nivel federal, estatal y municipal.

#### 289. A la Secretaría de Relaciones Exteriores

Verificar la pertinencia de cambiar los rubros bajo los que se registran a las víctimas para que se delimiten dentro de los delitos establecidos en la legislación mexicana en la materia.

Realizar campañas para las personas mexicanas en el exterior dirigidas a prevenir los delitos en materia de trata de personas y brindar información sobre cómo la Red Consular de México en el Mundo puede brindar apoyo ante un posible caso.

Asegurar que todas las víctimas mexicanas en el exterior de los delitos en materia de trata de personas que lo requieran, cuenten con opciones de alojamiento en su proceso de atención y protección.

Elaborar un diagnóstico sobre las víctimas de los delitos en materia de trata de personas mexicanas en el exterior, dado que, a diferencia de la tendencia nacional e internacional, esta autoridad reportó un porcentaje considerablemente mayor de hombres víctimas de trata de personas en relación con las mujeres.

290. A la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, antes Comisión Nacional de Seguridad:

Implementar programas permanentes de vigilancia en estaciones de ferrocarril, terminales de autobuses, aeropuertos y puertos marítimos y cruces fronterizos dirigidos a prevenir y detectar la probable comisión de los delitos previstos en la Ley General.

Garantizar que los operativos policíacos que se realicen con fines de detección de posibles casos o rescate de víctimas, se lleven a cabo bajo criterios de no discriminación y con estricto apego a los derechos humanos, abarcando no solo la trata de personas con fines de explotación sexual sino cada uno de los delitos establecidos en la Ley General.

Realizar las acciones anteriores a través de personal calificado, especializado y en constante evaluación, con protocolos de actuación y extracción segura de víctimas, y dando aviso a los organismos públicos autónomos de derechos humanos para poder establecer contacto con las posibles víctimas.

291. A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Llevar a cabo convenios con instituciones gubernamentales y con organizaciones de la sociedad civil que tienen a su cargo Albergues, Refugios o Casas de Medio Camino para víctimas de los delitos en materia de trata de personas para brindarles capacitación y oportunidades de bolsa de trabajo, especialmente para su egreso.

Realizar modelos para dar acceso a oportunidades de empleo y capacitación para el trabajo a víctimas que no se encuentran en situación de albergue o refugio.

Continuar con los esfuerzos para aumentar las inspecciones a los centros de trabajo con la finalidad de detectar posibles casos de trata de personas.

Revisar y realizar los ajustes necesarios al Protocolo de Inspección para Prevenir y Detectar la Trata de Personas en Centros de Trabajo publicado en 2017, ya que contiene limitantes y carece de perspectiva de género.

292. A la Secretaría de Salud

Realizar la estrategia nacional para informar a la sociedad sobre los riesgos que para la salud significan la comisión de los delitos en materia de trata de personas, a la que hace referencia la Ley General.

Elaborar, aprobar e implementar una Norma Oficial sobre prevención y atención a víctimas de los delitos en materia de trata de personas, y realizar las capacitaciones necesarias al personal encargado de su aplicación.

Firmar convenios con instituciones gubernamentales y con organizaciones de la sociedad civil que tienen a su cargo Albergues, Refugios o Casas de Medio Camino, para garantizar el derecho a la salud

de las víctimas de los delitos en materia de trata de personas y a sus hijos/as mientras se encuentren en ellos.

Implementar estrategias para garantizar el derecho a la salud de las víctimas de los delitos en materia de trata de personas, específicamente, durante la etapa de reinserción, a través de la cual se dé seguimiento y se garantice la continuidad gratuita de tratamientos psiquiátricos, psicológicos, atención a adicciones y a enfermedades de transmisión sexual.

293. A la Secretaría de Bienestar, antes Secretaría de Desarrollo Social,

Diseñar y aplicar los modelos que permitan combatir las causas estructurales que generen condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos en materia de trata de personas con especial referencia a la pobreza, marginación y la desigualdad social, que mandata la Ley General y el Reglamento Interno de esa dependencia.

Poner en funcionamiento una estrategia para la atención especial a las localidades aisladas y zonas urbanas que hayan sido identificadas con mayor posibilidad de que su población sea víctima de los delitos previstos la Ley General, y las que tengan mayor incidencia de estos delitos.

294. A la Secretaría de Educación Pública

Desarrollar los módulos de prevención para los distintos ciclos escolares que deben ser incluidos en el currículum de la educación básica, señalados a esta dependencia en la Ley General.

Realizar una valoración y actualización a los libros gratuitos de las asignaturas de formación cívica y ética autorizados por esa dependencia para 4°, 5° y 6° grado de primaria y los tres grados de secundaria, ante la inexistente y/o inadecuada información que actualmente contienen, teniendo como prioridad en los apartados de aprendizajes esperados, aspectos de autocuidado, comprensión de la problemática desde una perspectiva de género y opciones de denuncia segura para las y los alumnos.

Crear el mecanismo de coordinación interinstitucional para prevenir los delitos en materia de trata de personas en el sector educativo con las entidades federativas.

Diseñar e instrumentar un Protocolo de detección y canalización de posibles casos de trata de personas para escuelas que incluya capacitación para las y los maestros y rutas de atención a niños, niñas y adolescentes.

Fortalecer sus acciones de capacitación a servidoras y servidores públicos, así como la implementación de campañas de prevención de los delitos en materia de trata de personas en escuelas.

Firmar convenios con instituciones gubernamentales y con organizaciones de la sociedad civil que tienen a su cargo Albergues, Refugios o Casas de Medio Camino, para garantizar el derecho a la educación de las víctimas de trata de personas y/o a sus hijas e hijos mientras se encuentren en ellos.

Elaborar e implementar un Protocolo de detección y canalización de posibles casos de trata de personas para escuelas que incluya capacitación para las y los maestros y rutas de atención a niños, niñas y adolescentes.



Desarrollar estrategias para garantizar el derecho a la educación de las víctimas de los delitos en materia trata de personas, específicamente, durante la etapa de reinserción.

295. A la Fiscalía General de la República, antes Procuraduría General de la República

Realizar las adecuaciones referentes al Programa de Protección a Víctimas y Testigos, de acuerdo a lo señalado en el Reglamento de la Ley General, a fin de garantizar el derecho de las víctimas y testigos de los delitos en materia de trata de personas al cambio de identidad y de residencia en los casos en que se acredite que el sujeto o sujetos activos del delito sean miembros de la delincuencia organizada nacional o transnacional.

Fortalecer el Programa de “Prevención del Delito de Trata de Personas” extendiéndolo a todos los delitos en materia de trata de personas, sobre todo, los esfuerzos realizados para promover la denuncia en escuelas y comunidades en situación de mayor vulnerabilidad.

Retomar los acuerdos promovidos ante la Conferencia Nacional de Procuradores y seguir presentando ante este órgano las políticas públicas necesarias para la prevención de los delitos en materia de trata de personas a escala nacional.

Implementar, en coordinación con la Secretaría de Gobernación, así como con las entidades y dependencias que conforman la Comisión Intersecretarial, el sistema nacional de formación, actualización, capacitación, y actualización para la prevención, atención y sanción de los delitos en materia de trata de personas al que se refiere la Ley General, siendo indispensable que se tomen en consideración los distintos niveles de conocimientos para cada tipo de servidora y servidor público, y la necesidad de que se instrumente a nivel federal, estatal y municipal.

296. Al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

Desarrollar e implementar protocolos, modelos o normas oficiales específicos para dar atención a personas menores de 18 años víctimas de los delitos en materia de trata de personas.

Habilitar albergues para niños y adolescentes hombres víctimas de trata de personas, ante la inexistencia de estos espacios en el país.

297. Al Instituto Nacional de Migración

Garantizar que las visitas de inspección migratoria que se realicen con fines de detección de posibles casos se lleven a cabo bajo criterios de no discriminación y con estricto apego a derechos humanos, abarcando no solo la trata de personas con fines de explotación sexual sino cada uno de los delitos en materia de trata de personas establecidos en la Ley General.

Realizar la acción anterior a través de personal calificado, especializado y en constante evaluación, con protocolos de actuación y extracción segura de víctimas, y dando aviso a los organismos públicos autónomos de derechos humanos para poder establecer contacto con las posibles víctimas.

Asegurar que todas las víctimas extranjeras de los delitos en materia de trata de personas que lo requieran, cuenten con opciones de alojamiento en su proceso de atención y protección.

298. Al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Planear e instrumentar una estrategia de coordinación con las Procuradurías y Fiscalías Generales para que en la Base de Datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública se registre la información relativa a la persecución de los delitos en materia de trata de personas, no de forma global, sino por cada uno de las conductas delictivas establecidas en la Ley General.

299. A la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas

Elaborar diagnósticos situacionales que permitan identificar las regiones y localidades con rezagos en la atención a los delitos en materia de trata de personas, implementar los modelos que combatan las causas estructurales que generen condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos previstos en la Ley General y generar indicadores sobre la aplicación y resultados de los programas de prevención.

Consolidar, con base en los diagnósticos señalados en la recomendación anterior, una estrategia para que las acciones de prevención se realicen de manera coordinada entre las dependencias y entidades de la APF y los tres órdenes de gobierno de acuerdo con lo establecido en la Ley General.

Contribuir, en coordinación con las entidades y dependencias correspondientes, programas de desarrollo local, así como iniciativas sociales y económicas que combatan las causas estructurales de la trata de personas, basadas en los diagnósticos situacionales referidos con anterioridad.

Identificar, para su fortalecimiento, aquellas acciones que han logrado un impacto local y transversal como, por ejemplo, las implementadas a través del Programa de Apoyo a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas, la Línea Nacional contra la Trata de Personas del Consejo Ciudadano de la Ciudad de México, y el Código de Conducta Nacional para la protección de las Niñas, Niños y Adolescentes en el Sector de Viajes y Turismo.

Dar seguimiento a cada una de las disposiciones establecidas en los Lineamientos para la Vigilancia y Monitoreo de Anuncios Clasificados, cumpliendo con las obligaciones que se señalan a las dependencias y a la propia Comisión Intersecretarial.

Continuar con los esfuerzos desarrollados para la difusión de campañas de información orientadas a toda la población, estableciendo parámetros de medición, y dando prioridad a que los presupuestos para su desarrollo e implementación se reflejen en que los mensajes lleguen a las poblaciones objetivo, y no en su elaboración.

Realizar campañas dirigidas a comunidades rurales e indígenas tomando en cuenta que no solo deben estar traducidas a lenguas maternas, sino que además deben tener pertinencia cultural, promoviendo que sean creadas e implementadas a través de acciones comunitarias que involucren a agentes sociales y líderes comunitarios.

Elaborar estudios sobre la temática desde un enfoque de género e interseccionalidad que aporten información no solo de las condiciones que incrementan la vulnerabilidad de las personas ante estos delitos, sino también de aquellas que deben tomarse en cuenta para brindar una atención que propicie una adecuada recuperación.

Desarrollar estudios cuantitativos y cualitativos locales que permitan intervenciones focalizadas, con la finalidad de conocer las particularidades de cada región, entidad federativa y localidad.

Considerar en los programas preventivos de los delitos en materia de trata de personas en el ámbito sexual, a los niños y los hombres como posibles víctimas y, por tanto, desarrollar acciones focalizadas a ellos.

Asegurar que los programas preventivos de los delitos en materia de trata de personas en el ámbito laboral no reproduzcan roles y estereotipos de género que nieguen o no reflejen la participación de las mujeres en el trabajo remunerado y, por tanto, no sean consideradas como posibles víctimas de estas conductas delictivas.

Hacer visibles, a través de estudios, campañas y foros de discusión otras finalidades de explotación de la trata de personas como la utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas, los matrimonios forzosos o serviles, y las adopciones ilegales.

Garantizar la institucionalización de los modelos, protocolos, campañas y programas de capacitación elaborados al interior de la Comisión Intersecretarial a través de su formalización, sociabilización y de la generación de acciones de cada una de las dependencias y entidades que la conforman que obliguen al personal del servicio público a implementarlas para que los avances generados perduren en el tiempo, sean exigibles y evaluables, y tengan garantizada una continuidad y permanencia.

Homologar los conceptos que se utilizan en los protocolos de las dependencias y entidades de la APF (Instituto Nacional de Migración, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Relaciones Exteriores, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y los derivados de la Comisión Intersecretarial) dejando claramente especificado, por una parte, el concepto internacional de trata de personas y por otra, la forma en la que los delitos en materia de trata de personas se encuentran tipificados en México, de acuerdo a la Ley General, con la finalidad de evitar confusiones y desinformación en las personas que aplicarán los instrumentos correspondientes.

Considerar a la Conferencia Nacional de Procuradores y a la Conferencia Nacional de Gobernadores como espacios estratégicos para la institucionalización de las políticas públicas en materia de prevención, persecución y atención a víctimas, y para el cumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General.

Evaluar la implementación de las siguientes herramientas aprobadas en el marco de la Comisión Intersecretarial y que no han tenido seguimiento: el Modelo de Asistencia y Protección a Víctimas del Delito de Trata de Personas, el Protocolo de Rescate y Atención a Víctimas del Delito de Trata de Personas y los Lineamientos Generales para la Construcción, Operación y Funcionamiento de Albergues, Refugios y Casas de Medio Camino y el SINTRA.

Realizar estudios enfocados en la participación de personas con una relación de parentesco como sujetos activos del delito con las víctimas, con el fin de diseñar acciones preventivas para estos casos, así como una adecuada detección de las víctimas.

Incorporar la perspectiva de género en todas las fases de las políticas públicas que se planteen para la prevención, persecución y administración de justicia, así como la asistencia, atención y protección

a sus víctimas, dado que la desigualdad de género es una de las causas estructurales de los delitos en materia de trata de personas.

Promover que las entidades y dependencias de la APF realicen las gestiones necesarias para contar con los recursos humanos y materiales para la implementación de las obligaciones que les son señaladas en la Ley General.

300. A las entidades y dependencias federales, estatales y municipales encargadas del primer contacto con posibles víctimas

Considerar a la detección e identificación de víctimas de los delitos en materia de trata de personas como el primer paso del proceso de atención, asistencia y protección y, por tanto, como una obligación relacionada con el principio de debida diligencia y máxima protección, por lo que todas las dependencias y entidades que tengan servidoras y servidores públicos que desempeñen funciones de primer contacto como las y los inspectores del trabajo, atención a víctimas del delito, policías, agentes migratorios, personal del sector salud, inspectores de salubridad, deben contar con protocolos de actuación y capacitación.

301. A las Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia

Diseñar, desarrollar e implementar un sistema homologado para el registro administrativo de las investigaciones por los delitos en materia de trata de personas que considere dentro de las variables, la desagregación de la información por tipo penal establecido en la Ley General, lo cual, por una parte evitará que se reporte bajo un mismo rubro (trata de personas) información sobre 26 tipos penales, que actualmente genera imprecisiones sobre la realidad de la estadística criminal en la materia, y por otra, hará visibles con exactitud de manera independiente las carpetas de investigación que se inician por trata de personas y/o por cada delito relacionado con alguna forma de explotación o conexo, así como las imputaciones correspondientes.

Llevar a cabo investigaciones proactivas en la persecución de los delitos en materia de trata de personas, para lo que se recomienda hacer uso de la información que proporciona el monitoreo que realiza la Secretaría de Gobernación a través de los Lineamientos para la vigilancia y monitoreo de los anuncios clasificados, así como la desarrollada por las organizaciones de la sociedad civil, ello en atención al número limitado de las averiguaciones previas y carpetas de investigación que se han iniciado de oficio.

Continuar fortaleciendo las acciones de cooperación internacional para la persecución de los delitos en materia de trata de personas que han tenido rescates exitosos.

Llevar a cabo reflexiones y discusiones inter-organizacionales e interdisciplinarias para analizar si la inexistencia de averiguaciones previas y carpetas de investigación de determinados tipos penales se debe a la ausencia de ciertas conductas delictivas en materia de trata de personas en México, o si, los esfuerzos de procuración de justicia se han focalizado a determinados tipos penales; ello dado que se observó que el mayor número de investigaciones se concentran en los delitos en materia de trata de personas en el ámbito sexual.

Crear las unidades especializadas o fiscalías en los delitos en materia de trata de personas faltantes y dotarlas de presupuesto propio, de acuerdo a lo establecido en la Ley General.

Elaborar e implementar un protocolo de actuación para quienes investigan los delitos en materia de trata de personas desde las perspectivas de los derechos humanos y de género, que incluyan la identificación y atención de casos de víctimas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad (personas de una comunidad indígena, personas LGBTTTIQ, personas con discapacidad, personas migrantes en tránsito) para la protección efectiva de sus derechos.

Asegurar que todas las víctimas de los delitos en materia de trata de personas que lo requieran, cuenten con opciones de alojamiento en su proceso de atención y protección.

### 302. A la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y sus homólogas en las entidades federativas

Diseñar, desarrollar e implementar un sistema homologado para el registro administrativo de las víctimas de los delitos en materia de trata de personas identificadas por las autoridades de los distintos niveles de gobierno, con variables mínimas a considerar, como sexo, edad, nacionalidad, entidad federativa de nacimiento, pertenencia a grupos en condiciones de vulnerabilidad (personas de una comunidad indígena, personas LGBTTTIQ, personas con discapacidad, personas migrantes en tránsito), el o los delitos de los que fueron sujetas, y cuya información sea captada con los mismos criterios, ya que se observó una diversidad de registros entre las autoridades que dieron respuesta al Diagnóstico.

Elaborar e implementar un Protocolo de Protección de Identidad de las Víctimas de los delitos en materia de trata de personas para el resguardo de sus datos personales y la protección a su derecho a la privacidad e intimidad que sea aplicado por todas las autoridades de la APF.

Realizar acciones urgentes de atención y protección, al identificar a una posible víctima de los delitos en materia de trata de personas que, basadas en el reconocimiento de su especial vulnerabilidad, sin la necesidad de estar supeditadas a una investigación penal o a un trámite migratorio.

Garantizar la reparación del daño a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas.

Asegurar que todas las víctimas de los delitos en materia de trata de personas que lo requieran, cuenten con opciones de alojamiento en su proceso de atención y protección.

### 303. A los Órganos Jurisdiccionales

Elaborar e implementar un Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos relacionados con los delitos en materia de trata de personas; y continuar con los esfuerzos de capacitación implementados.

### 304. Al Congreso de la Unión

Realizar un diagnóstico sobre las necesidades de armonización legislativa en materia de trata de personas.

Asignar presupuesto etiquetado para la prevención, persecución y atención a víctimas de los delitos en materia de trata de personas.