

Comentario legislativo

Ley para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil para el Distrito Federal

Luisa Fernanda Tello Moreno*

SUMARIO: Introducción. I. Objeto. II. Tipificación. III. Ejes rectores. IV. Obligaciones de la Administración Pública. V. La Comisión Interinstitucional. VI. Derechos y atención a las víctimas. VII. Otros aspectos. VIII. Conclusión.

Introducción

Antes de abordar las características de esta Ley recientemente publicada es necesario mencionar que dadas las dimensiones y ganancias que arroja el fenómeno de la trata de personas como actividad criminal internacional, a partir de la adopción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional¹ y sus protocolos adicionales referidos a la trata de personas, al tráfico de migrantes y al tráfico de armas, los Estados que no lo habían hecho con anterioridad tipificaron el delito de trata de personas, de manera que fuera posible enfrentarlo a nivel interno y de manera conjunta en el plano internacional.

La trata de personas ha sido considerada como la esclavitud contemporánea y se pueden catalogar como modalidades de la misma diversas actividades ilícitas como la explotación laboral, la participación de niños en conflictos armados, la venta de niños y mujeres, la servidumbre, la extracción de órganos y diversas formas de explotación sexual como la prostitución

* Investigadora del Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH.

¹ Adoptada por la Asamblea General de la ONU mediante la Resolución 55/25, del 15 de noviembre de 2000.

forzada, entre otras. Todas esas prácticas poseen características comunes con la esclavitud y, en ocasiones, aún más graves.

Una de las características que vuelve a este delito más riesgoso y obstaculiza su persecución es que en ocasiones las personas son trasladadas ilícitamente a otros Estados, lo que les hace más difícil poder librarse del yugo de sus captores, más cuando son despojadas de sus documentos de identificación y no cuentan con permisos para radicar en los países en los que se encuentran.

En virtud de la adopción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y de su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente, Mujeres y Niños, se expidió la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas² en el ámbito federal³ y, a casi un año de ello, fue publicada la Ley para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil (ESCI) para el Distrito Federal.⁴ El texto legislativo en comento posee características que lo diferencian del texto emitido a nivel federal que no se derivan solamente de su ámbito de aplicación.

La presente Ley, como su nombre lo indica, no se limita a prevenir el delito de trata de personas, sino que incluye otras conductas relacionadas, el abuso sexual y la ESCI. Dado que la trata de personas y el abuso sexual se encuentran tipificados en el Código Penal para el Distrito Federal (CPDF), llama la atención que se incluya a la ESCI como parte de la Ley, pues dicha explotación no constituye propiamente un delito en términos del Código señalado.

El artículo 6o., fracción VIII, de la Ley comentada, establece que para sus efectos se entenderá como ESCI la utilización de menores de edad para actos sexuales, con contacto físico o no, para la satisfacción de una persona o grupo de personas, a cambio de una contraprestación; la fracción XI comprende como modalidades de la ESCI la utilización de menores en la prostitución, el lenocinio, la pornografía, el turismo sexual y la trata de menores con fines de explotación sexual, conductas que sí se encuentran tipificadas como delitos en el CPDF.

² Publicada en el *Diario Oficial* de la Federación del 27 de noviembre de 2007.

³ Si bien no se trata de una Ley que sea aplicada en todo el territorio federal en virtud de su artículo 3o., que establece un ámbito de aplicación un tanto limitado, al haber sido emitida por el Poder Ejecutivo de la Federación nos referiremos a ella como Ley Federal.

⁴ Publicada en la *Gaceta Oficial* del Distrito Federal del 24 de octubre de 2008.

I. Objeto

En el artículo 1o., fracciones I, II y III, de la Ley, se establece como objeto de la misma prevenir la trata de personas, el abuso sexual y la ESCI, así como el de apoyar, proteger, atender y asistir a las víctimas de estos delitos. Las fracciones siguientes establecen como parte de sus objetivos el fomento del estudio, la investigación y el diagnóstico de los delitos; la protección médica, psicológica y jurídica gratuita y especializada a las víctimas; el fomento de la participación ciudadana en las políticas públicas de la materia, y la definición de las responsabilidades de los órganos de la administración pública local relacionados con la prevención de dichas conductas delictuosas.

La trata de personas y la ESCI en sus distintas modalidades, como lo establece la fracción XI del artículo 6o. de la Ley, son delitos que comprenden conductas de tipo sexual con ganancias económicas, por lo que no se entiende la inclusión del delito de abuso sexual como parte de la legislación, pues éste no es un delito que por definición implique la generación de recursos económicos. De la redacción del texto parece desprenderse que el abuso sexual previsto en la Ley se refiere al abuso sexual infantil, pero ni su título ni su texto son explícitos al respecto.

En ese sentido, no queda clara la naturaleza de los delitos que la Ley pretende proteger. En principio, sería lógico pensar que se trata de delitos que tienden a generar ganancias económicas a costa del libre desarrollo psicosexual de las personas, pero al incluirse el abuso sexual dentro de los mismos, la hipótesis pierde fuerza y pareciera enfocarse a delitos que en lo general atacan contra el libre desarrollo psicosexual, por lo que en ese sentido tendrían que haberse incluido explícitamente delitos como el estupro, el hostigamiento sexual, la violación y la corrupción de menores. No se precisa si la Ley se refiere al abuso sexual comprendido en el artículo 176, del CPDFD, al cometido en contra de menores de edad o si incluye otras conductas ilícitas. Desde esta perspectiva el objeto de la Ley es extremadamente confuso.

II. Tipificación

Mientras la Ley Federal de la materia incluye en su texto la tipificación del delito de trata de personas, la Local se remite a las tipificaciones comprendidas dentro de los Títulos Quinto y Sexto del Libro Segundo del CPDF. La materia específica de la Ley se enfoca a la estructuración de las políticas

públicas de prevención de los delitos, así como a la protección y asistencia a las víctimas de los mismos.

El problema de contar con tipos penales distintos, hablando del delito de trata de personas, es que la heterogeneidad entre los tipos dificulta su persecución y sanción a nivel nacional.

El artículo 188 del CPDF contiene la descripción del delito de trata de personas:

Al que promueva, facilite consiga, traslade, entregue o reciba para sí o para un tercero, a una persona para someterla a cualquier forma de explotación sexual, trabajos o servicios impuestos de manera coercitiva, o para que les sea extirpado cualquiera de sus órganos, tejidos o sus componentes, dentro del territorio del Distrito Federal, se le impondrá prisión de diez a quince años y de diez mil a quince mil días multa.

La diferencia entre este tipo penal y el contemplado en la Legislación Federal es que en aquélla se especifica que la conducta debe ser realizada por medio de la violencia física o moral, engaño o abuso de poder, elementos que contrastan con la simple coerción a que alude la Ley Local, aunque en ambos casos se trata de elementos difíciles de probar.

Por otra parte, mientras que las penas en el ámbito federal van de seis a 12 años de prisión o de nueve a 18, cuando el delito es cometido contra menores de 18 años de edad o de personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho o resistirlo, las penas establecidas en el Distrito Federal, son de 10 a 15 años de prisión y se aumentan hasta en una mitad si el delito es cometido contra menores de 18 años, personas que no tienen capacidad de comprender el significado del hecho o resistirlo, lo que en nuestra opinión resulta más adecuado, tratándose de un delito grave⁵ y tan terrible como la trata de personas. Tanto el CPDF como la Ley Federal de la materia contemplan el aumento de las penas hasta en una mitad, dependiendo de la persona que los cometa.⁶

⁵ La fracción XVI, del artículo 194, del Código Federal de Procedimientos Penales, establece que los delitos contemplados en los artículos 5o. y 6o. de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas son calificados como delitos graves para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad.

⁶ Véanse el artículo 191 del Código Penal para el Distrito Federal y la fracción III del artículo 6o. de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

III. Ejes rectores

En el artículo 4o. se establecen los principios rectores del texto legislativo, a saber: el respeto a la dignidad humana, la libertad y la autonomía; la equidad, la justicia y la lucha contra la pobreza; el acceso a la justicia pronta y expedita; la protección, seguridad y apoyo a las víctimas; la perspectiva de género; el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, y la corresponsabilidad “que asegura la participación y responsabilidad de la familia, órganos locales de gobierno, y sociedad en general en la atención de las víctimas o posibles víctimas de las conductas materia de la Ley”.

Ante lo anterior consideramos que si bien los primeros cinco principios se relacionan directamente con la aplicación de la Ley, sobre todo en el trato que se debe otorgar a las víctimas, el último de los ejes rectores, relativo a la corresponsabilidad, no puede ser aplicado como principio, debido a que la atención de las víctimas no es un aspecto del que la sociedad normalmente participe y generalmente no se encuentra capacitada para hacerlo.

Si bien se entiende la necesidad gubernamental de que la sociedad civil colabore en la prevención y erradicación de los delitos, consideramos que asumir una corresponsabilidad como la establecida en materia de atención a las víctimas equivale a incorporar un punto débil al cuerpo de principios, y si lo que se pretende es que las organizaciones civiles participen en ese sentido, debe aclararse.

IV. Obligaciones de la Administración Pública

Uno de los mayores aciertos de esta Ley es la asignación de responsabilidades específicas a los distintos órganos de la Administración Pública del Distrito Federal; la Ley Federal, por ejemplo, plantea la creación de una Comisión Intersecretarial, encargada de poner en marcha el programa nacional de la materia, en la que participarán los titulares de diversas Secretarías e instancias gubernamentales, sin embargo, las tareas que se les encargan forman parte de la labor específica de la Comisión, por lo que no se observa una colaboración intergubernamental paralela ni la implementación de un programa general.

La Ley local, aunque en ocasiones es ambigua al señalar funciones a cargo de las dependencias, acierta al determinar responsabilidades específicas para ellas desde sus áreas de competencia, de manera que exista un

programa de acción generalizado en la localidad, y las problemáticas que estos delitos generan sean atacadas desde distintos frentes, logrando así una política general y una mayor concientización de la sociedad.

La Ley incluye funciones específicas por parte del Jefe de Gobierno, de la Procuraduría General de Justicia, de las Secretarías de Gobierno, Seguridad Pública, Turismo, Trabajo y Fomento al Empleo, Salud, Educación, del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia local, del Tribunal Superior de Justicia y de las Delegaciones Políticas de la ciudad.

Entre las acciones específicas a realizar por parte de las dependencias locales sobresalen la del jefe de Gobierno de incluir anualmente en el Decreto de Presupuesto de Egresos los recursos necesarios para ejecutar y cumplir los objetivos del programa de la materia. También las de la Procuraduría General de Justicia, en cuanto a la implementación de una línea telefónica para auxiliar a las víctimas de los delitos previstos en la Ley y recibir información sobre su comisión, así como la de iniciar averiguaciones previas en los casos en que menores de edad denuncien alguno de esos delitos; responsabilidades novedosas que formaron parte de las recomendaciones realizadas al Estado mexicano por parte del relator especial de las Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía,⁷ para el caso de tráfico de menores o desaparecidos.

A la Secretaría de Educación le corresponde crear protocolos en los centros educativos para inhibir y prevenir el abuso sexual de niños, niñas y adolescentes; capacitar a su personal en la detección de posibles víctimas y establecer medidas de seguridad en las escuelas. Entre las tareas encomendadas a la Secretaría de Salud se encuentra la de elaborar modelos de psicoterapia especializados para la atención de las víctimas, y al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia local le corresponde la investigación estadística respecto de la ESCI, así como la atención de niños extranjeros, víctimas del delito. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TS-JDF), por su parte, debe realizar estadísticas sobre la incidencia de los delitos materia de la Ley y diseñar cursos de especialización y capacitación para su personal, entre otras funciones.

De lo anterior se desprende una clara cooperación y coordinación entre las autoridades locales para enfrentar los delitos previstos en la Ley desde sus

⁷ Véase el Informe del señor Juan Miguel Petit, relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, *Visita a México*. Doc A/HRC/7/8/ADD.2, 24 de enero de 2008, párrafo 80, inciso d).

áreas de competencia respectivas, de manera que la previsión y el combate a los mismos, como la protección y atención a las víctimas, sean generalizados a todos los órganos de la administración corresponsables al respecto.

V. La Comisión Interinstitucional

Al igual que en el ámbito federal, en el que la ley ordena la creación de una Comisión Intersecretarial para elaborar y poner en marcha el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, el artículo 19 establece la creación de una Comisión Interinstitucional encargada de coordinar las acciones entre los órganos del gobierno para prevenir y erradicar los delitos de que trata la Ley y garantizar la asistencia a las víctimas.

La Comisión estará integrada por el jefe de Gobierno; el presidente del TSJDF; por la Procuraduría de Justicia;⁸ por los titulares de las Secretarías de Gobierno, Desarrollo Social, Seguridad Pública, Trabajo y Fomento al Empleo, Salud, Educación, Turismo; por los Institutos de las Mujeres y de la Juventud y del DIF local; por tres representantes de organizaciones de la sociedad civil relacionadas con el tema, y por tres expertos académicos.

Entre las múltiples funciones de la Comisión se encuentran las de elaborar y coordinar el Programa de la materia; evaluar el cumplimiento de sus objetivos; promover convenios con los demás niveles de gobierno; desarrollar campañas de prevención, protección y atención, y fomentar la cooperación de Organizaciones No Gubernamentales y demás sectores de la sociedad.

Las funciones de la Comisión especializada en la materia se verán enriquecidas y facilitadas con las responsabilidades impuestas a los distintos órganos de la Administración Pública local, lo que dará como resultado una política más fuerte, pues no se trata de un órgano con labores ajenas a los de la administración, sino con tareas hasta cierto punto compartidas.

VI. Derechos y atención a las víctimas

El artículo 5o. establece los derechos de las víctimas de los delitos, entre los que se encuentran el derecho a la protección y respeto en su desarrollo psi-

⁸ Consideramos que por un error de redacción en el texto de la Ley se estableció “la Procuraduría General de Justicia”, en vez del titular de la misma.

cosexual, a ser tratados con respeto a su integridad y al ejercicio pleno de sus derechos. Contempla también los derechos de recibir información completa y veraz respecto de los delitos previstos en la ley; contar con asesoría jurídica gratuita y expedita; recibir información en su idioma o lengua materna sobre sus derechos y sobre el progreso de los trámites jurídicos y administrativos de su caso, y a la protección de su identidad y la de su familia.

En el artículo 27 se contemplan diversas medidas de atención a las víctimas por parte de la Comisión, entre las que se incluye proporcionarles orientación jurídica, judicial y migratoria, así como asistencia social, educativa y laboral; garantizarles asistencia material, médica y psicológica; restituir a los niños y niñas a la entidad federativa en que residen, salvo en los casos en que quienes estén a cargo de su guarda o custodia hubieren estado involucrados en el delito o exista grave riesgo de exponerlos a peligros físicos o psicológicos; construir albergues para alojar a las víctimas por el tiempo que sea necesario, atendiendo sus necesidades básicas y específicas; garantizar que su estancia en ellas sea voluntaria y en libertad, así como proporcionarles seguridad y salvaguardar tanto su integridad como la de sus familiares.

También se establecen funciones específicas para agentes del Ministerio Público y jueces en este sentido, por lo que, entre otras cosas, deberán acordar medidas para prohibir a los ofensores contactarse con las víctimas; reservar la identidad de los peritos que intervengan en dictámenes del caso, hasta su ratificación; verificar la identidad de tutores y familiares; brindar asistencia residencial y custodia alternativa si es necesario, y confidencial cuando haya riesgo de participación de sus familiares en el delito o corran riesgo de sufrir represalias; otorgarles guarda policial en caso de existir riesgo fundado de recibir amenazas por la defensa o sus agresores, y garantizar que los careos se lleven a cabo en sitios separados con medios electrónicos adecuados.

El tema de la protección a las víctimas de delitos como la trata de personas ha dado mucho de que hablar en el ámbito internacional debido a que, en el empeño por procesar a los responsables del delito, se tiende a descuidarlas, a procesarlas por considerarlas cómplices o a detenerlas por no contar con documentación migratoria,⁹ por lo que no es ociosa la inclu-

⁹ Véase Dina Francesca Haynes, "Used, abused, arrested and deported: Extending immigration benefits to protect the victims of trafficking and to secure the prosecution of traffickers", en *Human Rights Quarterly*, vol. 26, núm. 2, Baltimore, mayo de 2004, pp. 221-272.

sión de las anteriores prerrogativas a su favor y, sobre todo, es necesario contar con personal capacitado para tratar con ellas, y que sea sensible a su problemática.

Además, en aras de contribuir a la persecución del delito y de llegar a procesar a los responsables de cometerlos es indispensable otorgar a las víctimas la confianza, comodidad, seguridad y tranquilidad necesarias que les facilite declarar contra sus agresores. De esta manera la protección a las víctimas cumple una doble función, en pro de su bienestar y de la persecución del delito.

VII. Otros aspectos

El artículo 31 contempla la celebración de convenios con las autoridades federales, a fin de facilitar el traslado o repatriación de las víctimas del delito de trata de personas que carezcan de la debida documentación; asimismo, se contempla la participación activa de organizaciones civiles y sociales e instituciones académicas y empresariales en la planeación, programación e implementación del Programa y las acciones que de él se deriven.

Inevitablemente, toda legislación local que tenga como tema central este tipo de delitos, debe incluir la celebración de convenios con el gobierno federal, no sólo para coordinar las acciones del Estado para afrontar los delitos, sino para atender las situaciones migratorias de las víctimas, de las cuales debe ocuparse necesariamente, por cuestiones de competencia, el Gobierno Federal.

El artículo 35 establece deberes-derechos de los habitantes del Distrito Federal en la prevención y erradicación de los delitos materia de la Ley, entre los que se contemplan participar en las campañas de prevención, difusión, sensibilización y defensa; colaborar en las acciones tendientes a detectar víctimas, autores materiales de los delitos y sitios en los que se realicen; denunciar los hechos violatorios de las disposiciones de la Ley; dar parte al Ministerio Público de indicios sobre las víctimas, y hasta el solicitar a los órganos jurisdiccionales competentes que dicten las medidas provisionales con el fin de proteger a las víctimas.

Consideramos que los derechos-deberes señalados no debieron ser incluidos en la Ley, pues si bien es una obligación ciudadana denunciar los posibles delitos que se atestigüen, es ocioso que cada Ley establezca la conducta esperada por parte de los ciudadanos y que se implique a las personas en funciones eminentemente estatales como la prevención y erra-

dicación de los delitos o solicitar a los órganos jurisdiccionales que dicten medidas provisionales de protección a las víctimas.

Aparte de que el artículo en cuestión alude a habitantes y no a ciudadanos, lo que, independientemente de contemplar extranjeros, podría incluir a menores, dentro de estos deberes-derechos se encuentra una disposición bastante delicada: el *colaborar en las acciones tendientes a detectar personas con tendencias piscosexuales que atenten contra el libre desarrollo piscosexual de las personas*, aspecto peligroso que puede generar serias intromisiones en la vida privada de las personas e incitar al linchamiento y la discriminación de individuos inocentes, por lo que consideramos que la disposición debería ser reformada y aclarada, o de plano, derogada.

Por último, cabe mencionar que los artículos transitorios de la Ley establecen que a partir de su publicación se contará con un plazo de 90 días naturales para la entrada en vigor del reglamento de la misma; un plazo de 30 días hábiles a partir de la entrada en vigor de la Ley para la instalación de la Comisión Interinstitucional, y otro de 70 días a partir de esa misma fecha, para la implementación de la línea telefónica de ayuda y de la página de internet. La Comisión señalada contará con un plazo de 60 días y otro de 50 para expedir su reglamento interno y elaborar el Programa para Prevenir la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la ESCI, respectivamente.

Son muchas las expectativas respecto de la creación de los instrumentos necesarios para poder aplicar plenamente la presente Ley, lo cual no deja de causar preocupación ante la reciente tendencia de los legisladores de establecer plazos en los artículos transitorios de las leyes para cumplir funciones al respecto; lo anterior ha llevado a los gobernantes a ser los primeros en desacatar las disposiciones de las legislaciones recién emitidas. Como ejemplo, recordamos el caso de la Ley de la materia en el ámbito federal, cuyos transitorios establecen la expedición de su reglamento dentro del plazo de 120 días hábiles a partir de la publicación de la Ley en el *Diario Oficial* de la Federación, de lo que han pasado alrededor de 240 días hábiles sin que el reglamento se haya expedido.

VIII. Conclusión

La trata de personas es un fenómeno internacional que no sólo genera altísimas ganancias ilícitas a costa de las personas, sino que ha destruido la vida de miles de personas —especialmente mujeres, niños y niñas— en diversas partes del mundo, de ahí que toda disposición normativa encami-

nada a prevenir y evitar este delito, así como a proteger a las víctimas, no puede ser más que bienvenida. No obstante, de la calidad del texto legislativo en específico dependerá en gran parte la eficacia del trabajo del Estado en esta tarea, por lo que se hace necesario señalar tanto los puntos fuertes como los aspectos débiles de las leyes con las que se pretende combatir dichas conductas.

La presente Ley es confusa al definir su objeto, pues no es claro si se centra en las conductas ilícitas de trata de personas, abuso sexual y explotación sexual comercial infantil o de trata de personas, abuso sexual infantil y explotación sexual comercial también infantil. Es necesario que dicho aspecto se precise y se defina el tipo de abuso sexual considerado como parte de la Ley, pues de lo contrario, sin un objeto bien definido, ni la Ley ni el programa establecido para hacer frente a estas problemáticas tendrán los resultados esperados.

Los aspectos señalados con anterioridad, el eje rector basado en la corresponsabilidad social para la atención a las víctimas, así como los derechos-deberes contemplados en el artículo 35, representan las características más débiles del texto legal; en nuestra opinión deben ser aclaradas y/o corregidas. Además, el abuso en el establecimiento de plazos para echar a andar todo el programa creado puede resultar contraproducente, pues como suele ocurrir los plazos pueden incumplirse, lo que llegaría a retardar y entorpecer la operación de las políticas en la materia.

Por otra parte, el aspecto más relevante y —a nuestro juicio— el mayor acierto del texto son las responsabilidades otorgadas a los distintos órganos de la administración pública local para responder a la problemática generada por este tipo de delitos, pues otorga la posibilidad de contar con una política pública de prevención generalizada e independiente de las labores específicas de la Comisión Interinstitucional creada para elaborar, coordinar e implementar el Programa para prevenir la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil en el Distrito Federal.

Otro aspecto relevante es la inclusión de las recomendaciones emitidas por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, respecto de la implementación de la línea telefónica especial para auxiliar a las víctimas de los delitos y recibir información respecto de su comisión, de la página de internet con información de las organizaciones sociales relacionadas con la prevención de estas conductas ilícitas y el apoyo a las víctimas, así como el inicio de averiguaciones previas cuando las denuncias sean realizadas por niños, niñas y adolescentes.

Las acciones contempladas en la Ley conforman una política general para combatir los delitos materia de la misma desde prácticamente todos los sectores de la Administración Pública local, lo cual representa un referente muy importante en la política pública al respecto, sin embargo, resulta necesario tomar en cuenta que las campañas de información y alerta a la población, así como la detección de las víctimas, no lo son todo; las personas caen como víctimas de este tipo de delitos por múltiples factores, pero el más importante de ellos no es tanto la falta de información sino la situación personal de vulnerabilidad ya sea emocional, económica, educativa o social, entre otras.

Por ello es indispensable fortalecer aspectos como la educación, el combate a la pobreza y a la violencia intrafamiliar, y la creación de empleos, factores que tiendan a mejorar el desarrollo, la seguridad y el bienestar general de las personas; todo ello, sin descuidar las tareas de procuración de justicia en la persecución e investigación de los delitos.