Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx

Modelo de atención y protección en favor de la víctima en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas

Luisa Fernanda Tello M. *

RESUMEN: La complejidad del delito de trata de personas, representada tanto por su carácter transnacional, como por los daños que ocasiona a los sujetos pasivos del mismo, ha dado lugar al desarrollo de un sistema especial de atención y protección para las víctimas de este crimen. Este modelo va más allá de los derechos tradicionales conferidos a las víctimas del delito, en atención a las necesidades particulares de los sujetos pasivos de la trata de personas, pues desarrolla aspectos vinculados con su bienestar no sólo físico o psicológico y su situación jurídica; sino que abarca cuestiones laborales, educativas e incluso migratorias. En este trabajo se abordarán los principales aspectos del sistema de protección y atención contemplado en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, así como los derechos derivados del mismo, con la intención de determinar si cubre las necesidades especiales de las víctimas de este delito y respeta los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

ABSTRACT: The complexity of the crime of trafficking in persons, due to, inter alia, its transnational character and the damages caused to the victims, has made authorities to put in place a system to give them special protection. This system has a comprehensive approach that encompasses the traditional victim legal rights and takes also into consideration the physical, psychological, educational, labor and migration aspects, among other issues. This paper analyzes the main aspects of the system of protection and attention for the victim set up in the Law for Preventing and Sanctioning Trafficking in Persons, with the intention to ascertain if the victims special needs are met, according to international human rights standards.

SUMARIO: Introducción. I. Circunstancias de las víctimas de trata de personas y factores que fomentan la comisión del delito. II. Breve esquema sobre la regulación contra la trata de personas en el ámbito internacional. III. Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. 1. Derechos específicos de las víctimas en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. IV. Eficacia de las medidas adoptadas para la atención y la protección de las víctimas en la Ley. 1. La calidad de víctima del delito de trata de personas. 2. Limitación y condicionamiento de ciertos derechos a la participación de las víctimas en los procedimientos penales. V. Conclusiones.

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

Introducción

La trata de personas es el nombre por el que, en los últimos años, se han catalogado distintas actividades conocidas también como nuevas formas de esclavitud contemporánea. Entre ellas se pueden encontrar prácticas ilícitas como el trabajo infantil; el trabajo forzado; la servidumbre por deudas; la participación de niños y niñas en conflictos armados; la explotación sexual (especialmente de mujeres, niñas y niños, y dentro de la que existen diferentes modalidades como la prostitución forzada, la pornografía y el turismo sexual de menores); los matrimonios por deudas o entre infantes; la venta de mujeres y menores, o de órganos humanos.

Todas las actividades anteriores pueden ser constitutivas de trata de personas cuando exista una relación de explotación y dominio que implique una forma de coacción por parte del tratante hacia las personas tratadas, quienes suelen ser privadas de su libertad y no pueden escapar por sí mismas del cautiverio.

Repetitivamente se ha dicho que el fenómeno de la trata de personas se ha colocado como uno de los delitos más lucrativos en materia de la delincuencia organizada a nivel mundial; siendo considerado como el tercer negocio ilícito más prolífico en la producción de ganancias, sólo por debajo del tráfico de armas y el de drogas; y en el que, lamentablemente, el objeto de comercio es el propio ser humano, que se vende impunemente con la intención de ser explotado laboral o sexualmente —por lo general— a costa de su voluntad, dignidad, libertad y seguridad, cuestión que genera cuantiosas ganancias ilícitas para los delincuentes.

Las utilidades pueden ser evaluadas a nivel mundial porque a pesar de la existencia de la trata de personas al interior de un país (trata interna) que implica el traslado de una persona de un sitio a otro dentro de un mismo Estado; este delito constituye también un fenómeno delictivo con grandes dimensiones internacionales, mediante el que se traslada a las víctimas fuera de sus países de origen, o bien, se somete a la trata a migrantes (sobre todo irregulares) en el extranjero; lo que incrementa su situación de vulnerabilidad y disminuye su capacidad para defenderse de los tratantes, constituyéndose así en un delito transnacional, operado en muchos casos por la delincuencia organizada del mismo tipo.

Las personas que llegan a ser victimizadas por la comisión de este delito tienden a ser los individuos que viven en las más profundas situaciones de vulnerabilidad en las sociedades contemporáneas. Cifras de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) indican que el 66 % de las víctimas se encuentra constituido por mujeres, el 22 % son niñas y niños (del cual el 13 % corresponde a niñas y el 9 % a niños) y el 12 % a hombres.[1]

Que la trata de personas sea un delito transnacional que produce tantas ganancias, se debe —aunque cueste reconocerlo— a la existencia de una fuerte demanda. De hecho, la comunidad internacional ha intentado frenar este tipo de prácticas desde principios del siglo pasado —cuando no existía aún el concepto de trata de personas y para referirse a este tipo de actividades se hablaba

[1] Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, *Global report in trafficking in persons,* febrero de 2009, p. 11, en http://www.unodc.org/documents/Global_Report_TIP.PDF

de prácticas esclavistas y trata de blancas— no obstante, las nuevas circunstancias creadas por el fenómeno de la globalización han llevado a la conclusión de que las medidas para enfrentar y combatir el delito deben configurarse de manera que respondan homogénea y globalmente a los crímenes de la actualidad.

Bajo esa perspectiva se adoptó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 2000,[2] que cuenta con tres protocolos que la complementan y que a su vez, cada uno desarrolla un delito de características transnacionales; a saber, el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, cuyo texto señala la necesidad de enfrentar el delito desde una perspectiva global, en los países de origen, tránsito y destino de las víctimas.[3]

A partir de la adopción de este Protocolo, los Estados firmantes han desarrollado importantes disposiciones para prevenir y sancionar este delito y México no es la excepción, debido, entre otras cosas, a que es considerado como país de importante origen, tránsito y destino de trata de personas para la explotación sexual y comercial, así como para el trabajo forzado, entre cuyas víctimas se encuentran en su mayoría, mujeres, niñas, niños, indígenas y migrantes;[4] personas pertenecientes a algunos de los sectores y grupos más débiles de la sociedad.

Se calcula que las víctimas de este delito en territorio mexicano ascienden aproximadamente a 20,000 al año,[5] de conformidad con información proporcionada por el gobierno; sin embargo, la Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina (CATWLAC) afirma que hay cerca de 500,000 mujeres traficadas para fines de prostitución en el país,[6] y es que se trata de un delito aún muy oculto del que es difícil contar con números precisos.

En este contexto, cuatro años después de la ratificación del Protocolo,[7] se publicó la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas,[8] en el ámbito federal, y dos años más tarde se expidió también su reglamento.[9] La Ley en materia de trata de personas, así como su reglamento, recogen algunos de los derechos específicos otorgados a las víctimas de este delito establecidos desde el ámbito internacional, dadas las terribles situaciones a las que se ven enfrentados quienes llegan a ser sometidos a este delito.

---

[2] Resolución A/RES/55/25, de 15 de noviembre de 2000.

[3] Véase el Preámbulo del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, párrafo primero.

[4] Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, *Trafficking in Persons Report 2009,* p. 206, en http://www.state.gov/documents/organization/123357.pdf

[5] *Idem.*

[6] Véase Carolina Velázquez, "México, alrededor de 450 mil mujeres son traficadas en la prostitución", *Ameco Press,* lunes 11 de enero de 2010, en http://www.amecopress.net/spip.php?article2937

[7] El Estado mexicano ratificó el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Menores el 3 de febrero de 2003; su decreto promulgatorio fue publicado en el *Diario Oficial* de la Federación del 10 de abril del mismo año.

[8] Publicada en el *Diario Oficial* de la Federación del 27 de noviembre de 2007.

[9] Publicado en el *Diario Oficial* de la Federación del 17 de febrero de 2009.

Este modelo de atención y protección en favor de las víctimas de trata de personas —sobre todo cuando éstas son extranjeras— presenta un nuevo estatus para las víctimas, y es que, en efecto, desarrolla un novedoso esquema de protección a las víctimas del delito, debido a que está basado en un estudio profundo y sensible respecto de las necesidades de quienes en un país extraño han sido sometidos a situaciones de explotación, ya que su condición de migrantes exacerba su estado de vulnerabilidad, debido a factores como el desconocimiento del idioma o la posesión de una calidad migratoria irregular.

Consideramos que el ideal deseable en un modelo de atención y protección a las víctimas del delito de trata de personas es que se respeten al máximo su dignidad, integridad y derechos humanos, y que los derechos reconocidos en su favor no sean condicionados bajo ninguna circunstancia.

Bajo esta perspectiva se referirán de manera general algunas de las circunstancias que enfrentan las víctimas de este delito, así como los factores que conducen a su comisión; se hará referencia al marco jurídico internacional en materia de trata de personas —del cual se deriva la ley de la materia en el ámbito federal— así como a las disposiciones relativas a la protección a las víctimas, para posteriormente referir el tratamiento de este tema dentro de la legislación nacional, apartado en el que se abordarán de manera específica los derechos reconocidos en favor de las víctimas, con el fin de determinar si los mismos cubren sus necesidades concretas, les ayudan a trascender la situación de víctima y las restituyen en el goce y ejercicio de sus derechos humanos.

I. Circunstancias de las víctimas de trata de personas y factores que fomentan la comisión del delito

Antes de hablar de las circunstancias de las víctimas de trata de personas, debe especificarse lo que se entenderá por víctima dentro de este trabajo. En principio, se coincide con lo establecido dentro de la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder,[10] que comprende como víctimas a las personas que en lo individual o lo colectivo, sufran daños, lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas financieras o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en un Estado miembro de la ONU; incluyendo dentro del concepto a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a una víctima en peligro o para prevenir su victimización.

Sin embargo, para efectos del presente trabajo, dado que se hará referencia al modelo de atención y protección para quienes sufren el delito en carne propia, como víctimas del delito de trata de personas se entenderán aquellos individuos que hayan sido sometidos directamente al delito.

En este apartado se referirán brevemente algunas de las circunstancias por las que atraviesan las víctimas de este delito, así como factores que fomentan

[10] Aprobada mediante la Resolución 40/33, de la Asamblea General de la ONU, del 29 de noviembre de 1985.

la trata de seres humanos, con objeto de dimensionar el daño al que son sometidas las víctimas y entender la necesidad de adoptar medidas especiales que las protejan, atiendan y ayuden a recuperarse.

Entre las causas que generan la trata de personas pueden encontrarse múltiples factores, empezando por la demanda propiciada por grupos e individuos para explotar a sus congéneres laboral o sexualmente (en la mayoría de los casos) y con ello, obtener jugosas ganancias económicas. Sin embargo, existen otro tipo de factores que determinan que sea una persona en específico y no otra cualquiera, quien devenga víctima de este delito.

Dichas causas pueden encontrarse en las condiciones y circunstancias sociales de los individuos; principalmente educativas y económicas, que les llevan a desarrollar distintas situaciones de vulnerabilidad. En principio, es la pobreza, acompañada de algunos otros factores, como la discriminación, la falta de oportunidades, la desigualdad de diversos tipos y los entornos violentos,[11] lo que motiva a las personas a salir de sus lugares de origen en busca de mejores oportunidades de vida; y si bien, migrar es un derecho, la migración de determinadas personas hacia algunas zonas representa un alto factor de riesgo.

Se dice que la globalización internacional es el aspecto determinante en el crecimiento, desarrollo y movilidad de los delitos por el mundo. Desde esta perspectiva, la globalización no es sólo económica, sino que ha tenido repercusiones en distintos ámbitos como los medios de comunicación y las organizaciones criminales.

Para María de Luz Lima, la debilidad de las barreras comerciales, informáticas y geográficas es también global, y esto ha generado que prosperen negocios ilícitos relacionados con la delincuencia organizada, debido, entre otras cuestiones, a su estructura clientelar, que le permite crecer en la medida que crece el mercado.[12] En ese sentido, considera que los cambios que la globalización ha generado han modificado los conceptos tradicionales del crimen, y la disminución de las barreras comerciales entre los países ha contribuido a configurar nuevas formas de delinquir.

Pero volviendo a los factores que coadyuvan a que las personas sean sometidas a delitos como la trata de personas y retomando el argumento de la globalización, se ha llegado a considerar también que el predominio del capitalismo ha repercutido económicamente sobre los derechos económicos, sociales y culturales, lo que definitivamente ha perjudicado a los estratos sociales más desprotegidos en los ámbitos económico, social y cultural; lo que provoca, consecuentemente, una creciente marginación y estigmatización de amplios sectores de la sociedad que van siendo excluidos de los mercados sociales del trabajo y del consumo,[13] quedando en situaciones graves de vulnerabilidad, que en ocasiones los convierte en víctimas del delito que nos ocupa, del que también se dice, de representar formas culturalmente específicas y localizadas,

---

[11] Para profundizar en los distintos factores sociales que generan la trata de personas en México, véase CNDH-CEIDAS, *Diagnóstico de las condiciones de vulnerabilidad que propician la trata de personas en México*, México, CNDH, CEIDAS, 2009, párrafos 70 a 141.

[12] María de la Luz Lima, "Víctimas de la delincuencia organizada, trata y tráfico ilícito de personas", en *Revista Mexicana de Justicia*, México, PGR, 2002, p. 101.

[13] Véase Ana Isabel Pérez Cepeda, *Globalización, tráfico internacional ilícito de personas y derecho penal*, Granada, Comares, 2004, p. 2.

está empezando a conformar un fenómeno emergente, estandarizado y globalizado.[14]

Incluso, se ha dicho que las víctimas de trata "no sólo han caído en las manos de los traficantes, sino que también se han visto atrapadas en el orden económico global y en los contextos sociales prevalecientes".[15] Las víctimas de la trata de personas, suelen ser, en la mayoría de los casos, quienes se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad dentro de las sociedades; normalmente los más pobres, y dentro de este grupo, los más débiles: las mujeres, las niñas y los niños.

Que estos dos grupos representen al 88 % de las víctimas del delito, no es una coincidencia; en Europa, por ejemplo, la mayoría de las víctimas del continente son originarias de los países más pobres de la región, como Albania, Bulgaria y países en que los habitantes se encontraron prácticamente aislados y pobres tras la caída del comunismo;[16] pues los explotadores siempre abusan de la necesidad de las víctimas y cuando hay pobreza, la necesidad y la desesperación siempre son mayores.

Pero si se piensa que este delito sólo afecta a las víctimas directas del mismo o a sus familiares, se comete un grave error; a nivel social, la trata de personas genera desestabilización en los mercados laboral y sexual (competencia desleal no regulada), altos costos económicos respecto de los recursos destinados a la atención y protección de las víctimas; riesgos de afectación a la salud pública mediante enfermedades de transmisión sexual, VIH/Sida, y hepatitis B y C; proliferación y diversificación de la delincuencia organizada; lavado de dinero con impacto en los mercados financieros; aumento de la corrupción; violaciones a las leyes y, especialmente, a los derechos humanos.[17]

La trata de personas es un delito aberrante, nulifica la personalidad de la víctima, suprime su voluntad y su libertad, negando incluso su condición humana, al instrumentalizarla con el objeto de conseguir fines materiales y económicos a costa de su dignidad, libertad, salud física y psicológica, y en ocasiones, hasta de su vida.

Las consecuencias para las víctimas pueden derivar en abusos físicos, sexuales y/o psicológicos; daños físicos o psicológicos prolongados o permanentes, entre los que se incluyen dificultades para readaptarse a una vida social en libertad; estigmatización e incluso, riesgo de muerte;[18] todo lo cual, evidentemente, supone una obstrucción en el goce de sus derechos humanos. Por ello se ha previsto que los programas de atención a las víctimas de trata de personas tiendan tanto a protegerlas como a brindarles todos los elementos necesarios para

---

[14] Ana Isabel Pérez Cepeda, *op. cit.,* p. 6.

[15] Sergei Martynov, "Trata de personas: más allá del Protocolo", en *Migraciones Forzadas*, Centro de Estudios para los Refugiados de la Universidad de Oxford / Universidad de Alicante, núm. 31, noviembre de 2008, pp. 68. Para este autor, las desigualdades mundiales son las que impulsan los flujos migratorios, y las sociedades industrializadas tienen la responsabilidad de aceptar que dependen en gran medida de la mano de obra migrante extranjera para mantener sus actividades económicas, por lo que las acciones tendentes a eliminar la trata de personas deben partir de la aceptación de esta realidad.

[16] UNICEF, *Aprovecharse del abuso. Una investigación sobre la explotación sexual de nuestros niños y niñas*, Nueva York, UNICEF, 2001, p. 6.

[17] Véase Organización Internacional para las Migraciones, *Trata de personas. Aspectos básicos*, México, OIM, OEA, United Agency for International Development, INM, Segob, 2007, p. 28.

[18] *Idem,* p. 27.

curar sus heridas físicas y psicológicas, con objeto de que puedan retomar sus vidas y no vuelvan a ser sometidas al delito.

En ese sentido, la revictimización es uno de los factores frecuentemente tomados en cuenta en los programas de atención, ya que es muy difícil romper con el ciclo de la trata; se estima que un alto porcentaje de las víctimas no logran obtener una recuperación que las libere completamente de esa relación de explotación y sometimiento, y vuelven a ser enganchadas por los tratantes, por lo que en los periodos de recuperación es muy importante dotar a las víctimas de terapias ocupacionales en las que se incluyan actividades como la educación o el trabajo, que les permitan retomar su vida.

Otro de los factores que debe de ser tomado debidamente en cuenta es el relativo a la situación migratoria de las víctimas extranjeras que normalmente se encuentran en situaciones con mayores grados de vulnerabilidad, ya que por no tener en regla sus documentos migratorios suelen huir de las autoridades por temor a ser deportadas o a ser sujetos a algún proceso penal por la comisión de algún ilícito derivado del sometimiento a la trata. En este último sentido, es importante mencionar que la mayoría de los Estados ha acordado no penalizar las conductas derivadas del sometimiento al delito o la simple calidad migratoria irregular, aunque en la práctica aún se encuentran muchos procesamientos por estos motivos.

II. Breve esquema sobre la regulación contra la trata de personas en el ámbito internacional

Por regulación internacional en materia de trata de personas, nos referimos al Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional, que es el instrumento que reglamenta las acciones de los Estados tendentes a eliminar este delito en el ámbito universal de protección a los derechos humanos.

El Protocolo se aplicará cuando la trata de personas se configure como un delito de carácter transnacional y en su comisión intervengan uno o más grupos pertenecientes a la delincuencia organizada (artículo 4o.). Sus fines, establecidos en su artículo 2o., se dirigen a la prevención y al combate de este delito, con especial atención en aquellos casos en que las víctimas sean mujeres, niñas y niños (quienes representan a la mayoría de las víctimas, el 88 %, aproximadamente), así como la protección y ayuda a éstas, mediante el respeto pleno a sus derechos humanos y la promoción de la cooperación internacional.

Conforme al inciso a) de su artículo 3o., por trata de personas se entenderá:

> La captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación

sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

Como puede observarse, la definición no es explícita respecto de las conductas o actividades que pueden constituir la trata de personas, sino que emplea el término genérico de explotación para referirse a un número ilimitado de actividades con distintas características, y que posteriormente, señala, pueden ser cuando menos, de carácter sexual; trabajo forzado; esclavitud o prácticas análogas a la misma, servidumbre y extracción de órganos. Pero evidentemente el aspecto distintivo de la trata es la explotación de las personas, por medio del sometimiento.

En el inciso b) del mismo artículo se establece que el consentimiento dado por las víctimas a cualquier forma de explotación intencional no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a alguno de los medios comisivos enunciados en la definición; es decir, a las amenazas, uso de la fuerza u otras formas de coacción, rapto, fraude, engaño, abuso de poder o de situaciones de vulnerabilidad, ya que de tomarse en cuenta dicho consentimiento, nos encontraríamos frente a un vicio del consentimiento, originado por la presión realizada sobre la voluntad de la víctima para hacer algo.

En el inciso c), se establece que la captación, transporte, traslado, acogida o recepción de un niño con fines de explotación, será considerado trata de personas, aun cuando no se recurra a ninguno de los medios establecidos en la definición; lo que otorga un grado mayor de protección a las niñas, niños y adolescentes,[19] por la situación de vulnerabilidad derivada de su edad.

En el artículo 5o., relativo a la penalización del delito, se establece que los Estados partes en el Protocolo deben adoptar las medidas necesarias para tipificar el delito de trata de personas, la tentativa de cometerlo, la complicidad en su comisión, así como su autoría intelectual; y en cuanto a las víctimas, el artículo siguiente establece las presentes medidas a cargo de los Estados partes:

1. De proceder y en la medida que lo permita el derecho interno, proteger la privacidad e identidad de las víctimas, previendo, la confidencialidad de las actuaciones judiciales relacionadas con el delito en particular;
2. Velar porque su ordenamiento jurídico o administrativo prevea medidas con miras a proporcionar a las víctimas, cuando proceda:

   a) Información sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes;
   b) Asistencia dirigida a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa.

3. Considerar la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el suministro de:

[19] El Protocolo concibe como “niño” a todo menor de 18 años de edad, de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño.

a) Alojamiento adecuado;
b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas puedan comprender;
c) Asistencia médica y material;
d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación.

4. Tener en cuenta, al aplicar las disposiciones del artículo, la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas, en particular de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados;
5. Esforzarse por prever la seguridad física de las víctimas mientras se encuentren en su territorio;
6. Velar porque su ordenamiento jurídico prevea medidas que brinden a las víctimas la posibilidad ser indemnizadas por los daños sufridos.

Si bien, se observa que el Protocolo no considera como obligatorio el establecimiento de las medidas señaladas en favor de las víctimas, al referir fórmulas como la de "considerar la posibilidad" de aplicarlas, se puede partir de la presunción de que las mismas representan una base deseable de aplicación por parte de los Estados.

Otro tipo de medidas en favor de las víctimas son contempladas en el artículo 7o., que establece que cada Estado habrá de considerar la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras apropiadas que permitan a las víctimas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda; tomando en cuenta factores humanitarios y personales.

Las reglas relativas a la repatriación de las víctimas se encuentran en el artículo siguiente:

1. La primera de ellas establece que los Estados partes de los que las víctimas sean nacionales o tuvieran derecho de residencia permanente al momento de su entrada en el territorio del Estado parte receptor, facilitará y aceptará, sin demora indebida o injustificada, su repatriación, teniendo debidamente en cuenta su seguridad.
2. De darse la hipótesis anterior, el Estado parte que disponga la repatriación, velará porque durante la misma se tenga debidamente en cuenta su seguridad y el estado de los procedimientos legales relacionados con su calidad de víctima de trata de personas, y que la repatriación sea, preferentemente, voluntaria.
3. Con el fin de facilitar la repatriación de las víctimas que carezcan de la debida documentación, el Estado parte del que la víctima sea nacional o tuviera derecho de residencia permanente al momento de entrar al Estado receptor, convendrá en expedir, previa solicitud del anterior, los documentos de viaje o la autorización para que la víctima pueda viajar a su territorio y reingresar en él.

Este tipo de medidas son necesarias, ya que en ocasiones, la repatriación de las víctimas puede suponer un riesgo mayor, debido a que el regreso a su país de origen o residencia puede ponerlas en riesgo de volver a ser victimizadas o socialmente estigmatizadas, precisamente por haber sido víctimas del delito.

Por último, en términos de la prevención del delito, el inciso b) del primer párrafo del artículo 9o., se refiere al establecimiento de políticas, programas y medidas para proteger a las víctimas de nuevos riesgos de revictimización; lo que no es sólo una cuestión preventiva, pues implica también la adopción de medidas en favor de las víctimas.

En términos generales éste es el esquema internacional de protección a víctimas del delito de trata de personas, pero cabe señalar que más allá de las medidas establecidas en el Protocolo, existen algunos lineamientos y reglas emitidas tanto por organismos internacionales, como por organizaciones no gubernamentales también de carácter internacional, que han desarrollado modelos con mayores grados de protección para las víctimas del delito, las cuales deben ser tomadas en cuenta cuando el caso lo amerite.

III. Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas

Siguiendo los parámetros del Protocolo internacional de la materia, la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas establece las bases que rigen las acciones del Gobierno Federal en la materia, bajo la particularidad de que la misma se aplicará generalmente, tratándose de víctimas extranjeras dentro del territorio nacional o de víctimas mexicanas en el extranjero y sólo a algunos supuestos de mexicanos en territorio nacional; cuando el delito se relacione con la delincuencia organizada, de lo contrario, se surtirá la competencia de las entidades federativas o de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas.[20]

Lo anterior obedece a que la expedición de la Ley, deriva de la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo relativo a la trata de personas, instrumentos en los que se prevé la cooperación internacional para prevenir y eliminar de manera eficaz crímenes de naturaleza trasnacional.

El artículo 3.2, de la Convención, establece los supuestos conforme a los que se considera que un delito es transnacional, esto es, cuando se comete en más de un Estado; cuando se realiza dentro de un solo Estado pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se lleva a cabo en otro; cuando se comete en un solo país, pero incluye la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades ilícitas en diversos países o cuando se comete en un Estado, pero tiene efectos sustanciales en uno distinto.

La Ley se aplicará en lo general al fenómeno transnacional de la trata de personas y no a la trata interna, por lo que su competencia se surtirá cuando estemos ante delitos preparados, iniciados o cometidos en el extranjero, que generen o se pretenda que produzcan efectos en el territorio nacional y *viceversa*; tratándose de víctimas extranjeras que se encuentren en tránsito por el país, rumbo a algún otro o cuyo destino de explotación sea el territorio nacional; así

[20] Así lo establece el Acuerdo A/024/08, del Procurador General de la República, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación del 31 de enero de 2008, en virtud de que un gran porcentaje de las víctimas de este delito son mujeres y niños.

como de víctimas de origen nacional cuando sean sometidas a este delito en el extranjero (artículos 1o. y 3o.).

El tipo penal del delito se encuentra en el artículo 5o. de la Ley:

> Comete el delito de trata de personas quien promueva, solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba, para sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, el engaño o el abuso de poder para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre, o a la extirpación de un órgano o, tejido o sus componentes.

Como puede observarse, la definición de trata de personas es similar a la establecida en el Protocolo internacional; si bien señala un número mayor en cuanto a las conductas que pueden configurar la trata de personas, establece menos medios comisivos que el Protocolo, lo cual no lo contradice, sino que incluso puede facilitar la acreditación del delito, al excluirse medios con un mayor grado de dificultad probatorio, como las amenazas.

Los fines son casi iguales a los del instrumento internacional, pues se mencionan las prácticas que en mayor medida constituyen la trata de personas; acaso la legislación nacional sea más específica al referirse a la extracción de órganos, "tejidos o sus componentes", mientras que en el Protocolo se mencionan sólo los órganos humanos en general.

Una cuestión polémica es la establecida en el artículo 6o., en el que se señala que el consentimiento otorgado por la víctima se regirá en términos de la fracción III, del artículo 15, del Código Penal Federal, que a su vez, indica los requisitos que deben cubrirse para que un delito se extinga o se excluya. No obstante, uno de estos requisitos establece que el consentimiento debe ser expreso y tácito, sin que medie ningún vicio; es decir, que la voluntad se encuentre en completa libertad y sanidad para decidir, y no esté afectada por error, violencia o incapacidad para decidir.

En este sentido, considerando que las condiciones bajo las que se comete la trata de personas imposibilitan que la voluntad de la víctima se encuentre sana y libre, el delito no podría excluirse; incluso el inciso b) del artículo 3o. del Protocolo, establece que el consentimiento dado por la víctima no se tendrá en cuenta si se recurrió a cualquiera de los medios comisivos establecidos en el tipo penal del delito. En lo general suena absurdo que alguien apruebe u otorgue un consentimiento sano y libre para aprobar su propia explotación, por lo que se considera que la previsión del artículo 6o., sale sobrando.

Por otra parte y con la intención de proteger a los más vulnerables, se establece que cuando el delito se cometa en contra de menores de 18 años de edad, de quienes no tengan capacidad para comprender el significado del hecho o para resistirlo, no se requerirá acreditar los medios comisivos, al igual que en el Protocolo internacional de la materia respecto de los niños y las niñas, por lo que la legislación nacional otorga una mayor protección al contemplar a quienes no tienen capacidad para comprender el hecho o resistirlo.

La Ley contempla los principios y bases que rigen las acciones del Gobierno Federal en la materia de trata de personas y las reglas de operación del Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, que deberá com-

prender las políticas públicas en materia de prevención y sanción del delito, así como de protección y atención a las víctimas. El Programa será creado y coordinado por una Comisión Intersecretarial integrada por representantes de distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

1. Derechos específicos de las víctimas de trata de personas en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas

El capítulo IV de la Ley, se refiere a la protección y asistencia a las víctimas del delito, sin embargo, en los capítulos anteriores se establecen también ciertos derechos en su favor, como la reparación del daño, contemplada en el artículo 9o., dentro del capítulo II, relativo a las cuestiones generales del delito y algunas medidas de atención y protección a las víctima, comprendidas en el artículo 13, del capítulo III, relativo a la política criminal del Estado para prevenir y sancionar el delito. En este apartado se referirán todas las facilidades y derechos previstos en favor de las víctimas (generalmente extranjeras), que se encuentren en territorio nacional.[21]

Estos derechos y facilidades son los siguientes:

A. Derecho a la protección de su identidad y la de sus familias

De conformidad con la fracción V, del artículo 20, apartado C, de la Constitución, que prevé que las víctimas de los delitos tendrán derecho al resguardo de su identidad y datos personales, tratándose de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada o cuando el juez de la causa lo considere necesario; la Ley contempla este tipo de protección, que de alguna manera se relaciona con la disposición constitucional por la vinculación de este delito con la delincuencia organizada (artículo 18, fracción I).

A mayor abundamiento, y como forma de dar cumplimiento a este derecho durante el procedimiento penal, el Reglamento de la Ley, señala que para proteger la identidad, privacidad y dignidad de víctimas y testigos, el Ministerio Público promoverá ante el juez, la rendición de testimonios por medios indirectos o desde lugares remotos a los de las diligencias (artículo 31). Este derecho es acorde a lo establecido en el artículo 5o., del Protocolo.

B. Derecho a la reparación del daño

Este derecho concuerda con lo ordenado en la fracción IV del artículo 20, apartado C, de la Constitución, que consagra el derecho de las víctimas del delito a que se les repare el daño causado; incluso el Ministerio Público tiene la obligación de solicitar dicha reparación, y en caso de que el juez haya dictado una sentencia condenatoria no podrá absolver al sentenciado de su pago.

---

[21] La protección de víctimas nacionales en el extranjero, conforme al artículo 16, estará a cargo de las representaciones diplomáticas del Estado mexicano, que deberán proporcionarles asistencia jurídica; traductor; la protección y asistencia necesarias para denunciar del delito, conseguir la reparación del daño u otros beneficios establecidos por las leyes del Estado en que se encontraren y expedirles la documentación que requieran para su regreso al país.

Tratándose de las víctimas de trata de personas, el artículo 9o. de la Ley establece que si la persona sentenciada es declarada penalmente responsable de la comisión del delito el juez debe condenarla también al pago de la reparación del daño en favor de la víctima, que incluirá: los costos del tratamiento médico; de la terapia, rehabilitación física y ocupacional; de transporte, incluido el retorno a su lugar de origen (en su caso); de alimentación; de vivienda provisional y cuidado de personas menores de 18 y mayores de 60 años, de quienes no tengan capacidad para comprender el hecho, tengan alguna discapacidad o sean indígenas; los ingresos perdidos; el resarcimiento de los perjuicios ocasionados; la indemnización por daño moral y el resarcimiento por cualquier otra pérdida sufrida y generada por la comisión del delito.

El Reglamento de la Ley, establece que el Ministerio Público buscará y se allegará de pruebas suficientes para acreditar y cuantificar la reparación del daño; y cuando la víctima sea extranjera, podrá ser asistida vía consular para que la auxilien a conseguir dicha reparación (artículos 32 y 35, respectivamente).

C. Derecho a recibir orientación

La fracción I del artículo 20, apartado C, de la Constitución, reconoce a las víctimas del delito el derecho a recibir asesoría jurídica, a ser informadas sobre los derechos que en su favor establece la Carta Magna y del desarrollo del procedimiento penal, cuando lo soliciten.

De manera específica, la Ley establece que se les deberá proporcionar orientación jurídica y migratoria (artículo 13, fracción I, inciso a)); además, contempla la obligación de brindarles información sobre sus derechos legales, sobre el progreso de los trámites judiciales y administrativos que en su caso se desarrollen y respecto de los procedimientos necesarios para regresar a su país de origen o residir permanentemente en México (artículo 18, fracción II). En este sentido, en el Reglamento se encomienda a la Procuraduría General de la República (PGR) el proporcionar orientación y asesoría a las víctimas (artículo 28, fracción I); este derecho también es acorde a lo establecido por el Protocolo internacional de la materia.

D. Derecho a contar con un traductor

Dado que muchas de las víctimas de trata de personas en territorio nacional —conforme a la competencia de la Ley— son extranjeras, ésta establece que el otorgamiento de información a las víctimas debe ser en un idioma o dialecto que puedan comprender (artículo 18, fracción II), además de contemplar la designación de un traductor que las asista en todo momento y que la atención psicológica sea también en su lengua o idioma (artículo 13, fracción I, incisos a) y b)).

E. Oportunidades de educación, empleo y capacitación

Además de señalarse que se debe proporcionar a las víctimas orientación jurídica y migratoria se establece que se les debe brindar asistencia social, educativa y laboral y deberán fomentar las oportunidades de empleo, educación y capacitación para las víctimas (artículo 13, fracción I).

El otorgamiento de este tipo de facilidades es específico de las medidas de atención y protección para las víctimas de trata de personas, y fue propuesto en el ámbito internacional para facilitar su recuperación mediante la ocupación, con la pretensión de que retomen una vida normal en la que puedan estudiar, capacitarse para el trabajo o, incluso, trabajar, aunque se encuentren en un país distinto al de su origen o residencia. Estas cuestiones también son contempladas por el artículo 5o. del Protocolo.

F. Asistencia material, médica y psicológica

La fracción III del artículo 20, apartado C, de la Constitución, otorga a las víctimas, el derecho a recibir atención médica y psicológica de urgencia desde el momento en que se cometa el delito. En la Ley de trata, el inciso b) de la fracción I, del artículo 13, contempla como medida de atención y protección a las víctimas el garantizarles asistencia material, médica y psicológica; respecto de las últimas dos, la fracción II, del artículo 28 del Reglamento de la Ley responsabiliza a la PGR de dictar las medidas necesarias para conseguirlo.

Esta disposición se encuentra contemplada también en el artículo 5o. del Protocolo.

G. Alojamiento alimentación y cuidados mínimos

El inciso d) de la fracción I, del artículo 13, establece la obligación de la Comisión Intersecretarial de prever la disposición de albergues específicos[22] en el diseño del Programa para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, en los que se debe otorgar a las víctimas alojamiento por el tiempo que sea necesario, así como condiciones para garantizar el respeto a sus derechos humanos y la cobertura tanto de sus necesidades básicas, como de las específicas, dependiendo de su caso particular; asimismo, se establece que la estancia en los albergues deberá ser voluntaria. Aspecto contemplado en el artículo 5o. del Protocolo.

H. Protección, seguridad y salvaguardia de su integridad y la de sus familiares

La fracción V del artículo 20, apartado C, de la Constitución, establece la obligación del Ministerio Público de garantizar la protección de víctimas del delito, testigos y demás personas que intervengan en los procesos penales; deber que ha de ser vigilado por el juez correspondiente.

Por su parte, la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas prevé que se proporcione protección, seguridad y salvaguarda a las víctimas y a sus familiares ante las amenazas, agresiones, intimidaciones o venganzas de los responsables del delito o de quienes estén ligados con ellos (artículo 13, fracción I, inciso g)).

[22] El alojamiento, por ningún motivo será en centros preventivos, penitenciarios, estaciones migratorias o lugares habilitados para ese efecto, sino en albergues específicos creados para las víctimas (incisos d) y f) del artículo 13 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas).

En el Reglamento se profundiza sobre esta cuestión al establecerse que la PGR deberá garantizar seguridad a los denunciantes que tengan objetivamente un riesgo (artículo 28) y tratándose específicamente del proceso penal, se señala que la misma Procuraduría emitirá la normativa para garantizar la protección de víctimas, ofendidos y testigos que intervengan tanto en las averiguaciones previas, como en los procesos penales (artículo 29).

I. Facilidades para permanecer en territorio nacional mientras dure el proceso judicial

Como se mencionó en el inciso c), dentro de la orientación que la víctima del delito de trata de personas tiene derecho a recibir, se incluye información sobre los procedimientos para el retorno a su país de origen o para su residencia permanente en México; en ese sentido, se establece que se les deben otorgar facilidades para permanecer en el país mientras dure el proceso judicial (artículo 18, fracción III).

Al respecto, el Reglamento prevé que tanto el Instituto Nacional de Migración (INM), como la PGR, implementen mecanismos de coordinación para el otorgamiento de dichas facilidades mientras dure el procedimiento penal (artículo 30), y en el capítulo VII, relativo al procedimiento migratorio, se establece que en los casos que el Ministerio Público identifique a un extranjero víctima o testigo del delito de trata de personas, dará aviso al INM, para solicitar su legal estancia en el país durante el procedimiento penal, haciéndole llegar una documental pública para otorgar la calidad de víctima de dicho delito, con el fin de que el INM emita el acuerdo que acredite su legal estancia.

Asimismo, establece que no se exigirá mayor requerimiento para otorgar el derecho a la estancia de una víctima en el país, que la manifestación de su voluntad, la documental pública expedida por autoridad facultada para otorgar la calidad de víctima del delito y el acuerdo del INM donde se funde y motive la *necesidad de su legal estancia en el país.*

Al respecto, cabe señalar que si bien el artículo 7o. del Protocolo establece sólo como posibilidad, el que los Estados adopten medidas para que las víctimas permanezcan en su territorio de forma temporal o permanente, “cuando proceda”, no circunscribe esta permanencia a la existencia de un procedimiento penal, sino más bien a factores humanitarios y personales.

J. Repatriación segura y protegida

Se establece que tratándose de víctimas extranjeras, menores de 18 años de edad o que no tengan capacidad para comprender el significado del hecho, el consentimiento sobre su repatriación será sustituido por una investigación en la que se determine la probabilidad de su revictimización derivada del regreso a su país (artículo 37 del Reglamento).

Asimismo, el artículo siguiente establece que para repatriar a una persona se tomará en cuenta su voluntad de regresar a su país; el INM tramitará dicha repatriación de manera pronta y expedita, y el Ministerio Público agilizará la práctica de las diligencias que requieran de la presencia de la víctima, ya sea en la investigación o en el proceso penal.

K. Las demás que tengan por objeto salvaguardar el libre desarrollo de su personalidad, integridad y sus derechos humanos

Esta disposición, contemplada en la fracción IV, del artículo 18 de la Ley, permite inferir que toda aquella medida que tienda a beneficiar la libertad, integridad y el respeto a los derechos humanos de las víctimas de trata de personas serán vistas con beneplácito, por lo que se podría interpretar que toda modificación en el modelo de atención con tendencia a mejorar alguno de los fines previstos en la fracción sería válida.

De los incisos anteriores se desprenden derechos en favor de las víctimas de trata, que en ciertos aspectos desarrollan o, incluso, profundizan algunos de los derechos ya consagrados en la Constitución a las víctimas de los delitos en general, como es el caso del derecho a recibir asesoría jurídica, del derecho a la reparación del daño, del derecho al resguardo de su identidad y datos personales y del derecho a ser protegida.

Por otra parte, nos encontramos ante ciertos derechos y facilidades otorgadas específicamente a las víctimas, basadas en las circunstancias particulares a las que se ven enfrentadas durante el tiempo que son sometidas a la explotación derivada del delito, y que tienden a proporcionarles mejores condiciones de atención y posibilidades de recuperación; es decir, se trata de una especialización de los derechos otorgados a las víctimas, de conformidad con el delito al que fueron sometidas, lo que sin lugar a dudas nos refiere a un reconocimiento más amplio de los derechos de las víctimas y de sus necesidades particulares.

Todos y cada uno de los beneficios a que son acreedoras las víctimas de trata de personas son indispensables, no se podría hablar de algún tipo de jerarquía entre ellos, pues es igualmente importante brindarles orientación jurídica, que atención psicológica, oportunidades de empleo o alojamiento adecuado. Todas estas medidas en conjunto estructuran lo que se entiende como una atención integral a las víctimas del delito. El desarrollo de este tipo de esquemas conforme a los distintos delitos es de trascendencia fundamental, pues no tiene las mismas necesidades la víctima de un delito de robo que la de un delito sexual, por ejemplo.

En materia de trata de personas, el desarrollo de un modelo de atención más o menos uniforme en el ámbito internacional ha sido posible debido a la participación de los Estados en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional y en el Protocolo de la materia, pero definitivamente, las víctimas de otros delitos, como del de secuestro, por ejemplo, ameritan poder tener acceso a un cuerpo regulado de derechos y beneficios, específicos.

Las disposiciones mencionadas representan sin duda un ejemplo de gran trascendencia en materia de protección a víctimas del delito; sin embargo, algunas disposiciones deben ser analizadas con mayor profundidad, con miras a la determinación de su grado de protección y eficacia.

IV. Eficacia de las medidas adoptadas para la protección y atención de las víctimas en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas

Si bien en el apartado anterior se establecieron los derechos de las víctimas del delito de trata de personas, de cuya lectura se puede hacer un balance favorable, falta profundizar en algunos de ellos, con el fin de determinar su eficacia. A continuación se revisarán algunos rubros que a nuestra consideración debilitan la protección de las víctimas y descuidan sus derechos humanos.

1. La calidad de víctima del delito de trata de personas

La Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas otorga diversos derechos y beneficios a las víctimas en el ámbito de su atención y protección, sin hacer ninguna precisión respecto de quiénes serán consideradas víctimas de este delito. Sin embargo, su Reglamento sí comprende una precisión al respecto, al señalar que por víctimas se entenderá a "los *sujetos pasivos*[23] de la conducta descrita en el delito de trata de personas, *en cualquier procedimiento penal*, incluyendo a aquellos que se encuentren en el exterior del país" (artículo 2o., fracción XV).

Conforme a la disposición anterior, la consideración del sujeto pasivo o víctima del delito de trata de personas se encuentra limitada, o bien, condicionada a su participación en un procedimiento judicial; postulado incompatible con los derechos de las víctimas del delito. A pesar de que el artículo 20 constitucional, en lo general se refiere al procedimiento penal, no limita la calidad de víctima a su participación en él; además, el establecimiento en su fracción III, respecto de que éstas tienen derecho a recibir atención médica y psicológica de urgencia desde el momento en que se comete el delito, supone que la consideración de víctima deviene inicialmente de la comisión del delito y no de la instauración del procedimiento penal.

La afirmación anterior es acorde a lo establecido en la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, que señala que puede considerarse como víctima a "toda persona que individual o colectivamente, haya sufrido daños, incluso lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros[…]", además de establecerse que puede considerarse víctima a una persona, "independientemente de que se aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador".

Conforme a lo anterior, la calidad de víctima se circunscribe al daño causado con motivo de la conducta delictuosa, independientemente del testimonio de la persona en un procedimiento penal o la existencia del mismo, y de ninguna manera se puede condicionar la categoría de víctima a su participación dentro de un proceso.

---

[23] Las cursivas son de quien escribe.

Si bien, dentro de los distintos modelos legislativos en materia de trata de personas es común la existencia de modelos con perspectiva penal,[24] de los que tienden a privilegiar el procesamiento de los criminales sobre la atención a las víctimas y, en ese sentido, condicionan la protección a su participación dentro de las averiguaciones policiacas o procedimientos penales, con objeto de obtener datos o pruebas que conduzcan al enjuiciamiento de los presuntos delincuentes; estos modelos no suelen condicionar la categoría de víctima, sino el otorgamiento de derechos y facilidades y, conforme al artículo 2o. del Reglamento, lo que se condiciona es la categoría de víctima, lo que es aún más grave.

En ese sentido, el Convenio Europeo contra la Trata de Personas señala en su artículo 12.6, que los Estados deberán adoptar las medidas necesarias para asegurar que la asistencia a las víctimas no se condicione a su disposición de participar como testigos. De manera similar, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, considera que el ciclo de la trata no puede destruirse sin atender a los derechos y necesidades de las víctimas, por lo que las facilidades otorgadas como parte de la asistencia y protección no deben subordinarse a la disposición de las víctimas para rendir testimonio dentro de los procesos penales[25] que en su caso tomen lugar; incluso, se ha señalado que las víctimas deben tener derecho a no testificar.[26]

Todos los derechos y facilidades consagradas a favor de las víctimas pierden eficacia en la medida que la calidad de víctima se condicione a su participación dentro de un procedimiento penal ya que, en particular, las víctimas de este delito (de la manera como se configura la Ley) suelen ser extranjeras; muchas de ellas con una condición migratoria irregular, circunstancia que juega en contra de su participación en las investigaciones policiacas o procedimientos penales, pues temen ser encarceladas por su condición de *ilegales* o por haber participado en actividades ilícitas, derivadas de la trata a la que fueron sometidas.

Mucho se ha dicho que las víctimas de este delito no suelen encontrarse preparadas para actuar como testigos ante las fiscalías[27] por cuestiones relacionadas con los traumas sufridos, las amenazas de los tratantes, el temor a las autoridades, etcétera. Es por ello que las facilidades que se reconocen en su favor, tienden a proporcionarles una protección que subsane sus desventajas y temores con miras a protegerlas adecuadamente, a ayudarlas en su recuperación y a su vez, conseguir la persecución y sanción del delito, ya que estas actividades serían imposibles sin los testimonios de las víctimas; pero tampoco se lograrán a costa de su dignidad y sometiéndolas a presión, sino a través de infundirles confianza en el sistema y proporcionarles la protección que requieren.

---

[24] Para profundizar sobre los distintos modelos legislativos en materia de trata de personas, 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*, Baltimore, vol. 26, núm. 2, mayo de 2004, pp. 239-272.

[25] Principios y Directrices recomendados sobre Derechos Humanos y la Trata de Personas, emitidos por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Doc E/2002/68/Add.1, sexta directriz.

[26] Helga Konrad, "La OSCE promoviendo la coordinación para terminar con la trata de humanos", en *Migraciones Forzadas*, Oxford, Centro de Estudios sobre los Refugiados de la Universidad de Oxford, núm. 25, agosto de 2006, p. 27.

[27] Departamento Federal de Asuntos Externos, "Combatiendo la trata de humanos: la manera Suiza", en *Migraciones Forzadas*, Oxford, Centro de Estudios para los Refugiados de la Universidad de Oxford, núm. 25, agosto de 2006, p. 26.

2. Limitación y condicionamiento de ciertos derechos a la participación dentro del proceso penal

Independientemente de la limitación de la categoría de víctima del delito a aquellos sujetos pasivos que participen en los procedimientos penales, algunos derechos otorgados se condicionan a su participación dentro de dichos procesos; de lo que se infiere que aquellas víctimas que no deseen cooperar en los mismos, no podrán gozar de los derechos referidos. Esta condicionante se relaciona, en la mayoría de los casos, con los derechos migratorios, de lo que se desprende que son las víctimas extranjeras, aquellas con un menor rango de protección, no obstante que son precisamente los migrantes, un grupo objetivo de protección en términos de la Ley.

A. Oportunidades de empleo, educación y capacitación

Aunque el inciso a) de la fracción I, del artículo 13, señala que se les debe proporcionar a las víctimas asistencia social, educativa y laboral, y el inciso c) indica que se deberán fomentar las oportunidades de empleo, educación y capacitación a las víctimas del delito; la fracción III del artículo 17, establece que las recomendaciones de la Comisión Intersecretarial deberán cubrir, por lo menos, medidas como la elaboración de programas de asistencia inmediata, previos, durante y posteriores al proceso judicial, "que incluyan capacitación, orientación, *y en el caso de los nacionales, ayuda para la búsqueda de empleo".*

La Ley no es coherente con los derechos que reconoce en sus distintos numerales y justifica la reducción de uno de los beneficios otorgados a las víctimas en general, al aplicarlo solamente a las nacionales, con lo que limita los beneficios de las víctimas extranjeras que, generalmente, se encuentran en una mayor situación de vulnerabilidad.

En este sentido, cabe señalar que si bien el Protocolo no considera como obligatorio el otorgamiento de oportunidades de educación, capacitación y empleo, dejando a los Estados en libertad para "considerar la posibilidad […] cuando proceda", es omiso en el establecimiento de limitantes. Si bien puede entenderse la dificultad de otorgar empleos formales a migrantes irregulares, en función de su calidad de víctimas de trata sería posible buscar actividades específicas que éstas pudieran realizar, pues de ello depende en gran medida su recuperación.

Para ciertos especialistas en el tema, debería otorgarse a las víctimas extranjeras un estatus legal de residencia garantizado, independientemente de su habilidad o disposición para testificar en los procedimientos penales, y el mismo debería incluir acceso al mercado laboral, a los beneficios sociales del Estado,[28] y a los beneficios específicos brindados las víctimas de trata; ello sí implicaría una verdadera atención integral sin discriminación.

[28] Helga Konrad, *op. cit.,* nota 26, p. 27.

B. Facilidades para permanecer en territorio nacional mientras dura el proceso judicial

Conforme a la fracción II, del artículo 18 de la Ley, como parte de la información que se debe de otorgar a la víctima se encuentra la relativa a los procedimientos necesarios para el regreso a su país de origen o para su residencia permanente en México, sin embargo, la fracción siguiente se refiere al otorgamiento de facilidades para *permanecer en el país mientras dure el proceso judicial,* y en ningún otro artículo de la Ley o su Reglamento se encuentra otra disposición que refiera algún tipo de ayuda o posibilidad para que las víctimas residan en el país permanentemente.

Las facilidades mencionadas en la fracción III son desarrolladas por los artículos 30 y 40, del Reglamento, de los que se desprende que se otorgarán facilidades a las víctimas para permanecer en el país *mientras dure el proceso judicial,* para lo cual el Ministerio Público al identificar a una víctima de trata dará aviso al INM para solicitar su legal estancia durante el mismo, haciéndole llegar una documental pública para otorgar la calidad de víctima del delito de trata de personas, y el INM, por su parte, deberá emitir el acuerdo para su estancia.

Sin embargo, si la víctima no quisiera cooperar dentro del proceso penal, no tendría posibilidad de quedarse en el país; y si esta concesión sólo se otorga a quienes participan en el proceso, no se observa otra posibilidad para que las víctimas permanezcan en territorio nacional si ese es su deseo, no obstante que en principio así lo determina la fracción II del artículo 18 de la Ley.

Esta situación se ha previsto en Europa al considerarse que las víctimas de trata enfrentan situaciones tan traumáticas que deben de gozar de tiempo suficiente para decidir sobre su colaboración, con las autoridades judiciales, pues si no cuentan con tiempo y tranquilidad suficiente para reflexionar al respecto, lo más seguro es que no colaboren y opten por no recibir la ayuda necesaria para su recuperación.[29] En algunos países, el otorgamiento de estos plazos ha beneficiado la participación de las víctimas en los procesos penales, y con motivo de ello, algunos Estados, como Noruega, pueden incluso otorgarles la residencia.

Al respecto, el artículo 13 del Convenio Europeo contra la Trata de Seres Humanos, establece que los Estados habrán de prever en sus legislaciones, un periodo de reflexión de 45 días para que las víctimas decidan sobre su participación en los procesos penales. Lamentablemente, la experiencia en nuestro país demuestra que la mayoría de las víctimas extranjeras han sido deportadas en un lapso de 90 días, y aun cuando el Gobierno ha ofrecido visas humanitarias a aquellos que cooperen con los procedimientos penales, quienes deciden no colaborar, son repatriados sin tener opción a los servicios de asistencia y protección,[30] no obstante que los Principios y Directrices recomendadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se manifiestan contra las deportaciones sumarias. En ese sentido, la adopción de un periodo destinado

[29] Theodora Suter, "Experiencias nacionales en Europa y Asia", en Secretaría de Relaciones Exteriores, *Trata de seres humanos. Definición, experiencias mundiales y la cooperación internacional en el marco del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional.* México, SRE / UNIFEM / PNUD, 2004, p. 68.

[30] Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, *op. cit.,* nota 4, p. 207.

a la reflexión de las víctimas para decidir sobre su cooperación en los procedimientos penales ayudaría tanto a víctimas como a autoridades.

En este ámbito existe un vacío legal, pues la Ley mexicana tampoco hace alusión a otro tipo de figuras que podrían facilitar la permanencia de las víctimas en el país, como el asilo por causa de persecución, conforme a la Convención de 1951, sobre el estatus de los refugiados.

C. Repatriación segura y protegida

Si bien el artículo 37 del Reglamento establece que tratándose de víctimas extranjeras, menores de edad o de quienes no tengan capacidad para comprender el significado del hecho, el consentimiento para su repatriación será sustituido por una investigación en la que se determine la posibilidad de revictimización; esta opción no se contempla en el caso de mayores de edad, quienes también pueden ser revictimizados y sufrir diversos peligros de regreso a sus lugares de origen o residencia, por lo que aun cuando la repatriación sea protegida, su regreso puede no ser del todo seguro.

Por otra parte, a pesar de que en los artículos 38 y 40 del Reglamento se hacen algunas referencias respecto a la voluntad de las víctimas para ser repatriadas, esta consideración sólo operará para aquellas que decidan cooperar en el procedimiento penal y su voluntad se toma en cuenta si es que desean regresar a su país, pero no se dice nada respecto de cuando no deseen cooperar en el procedimiento penal ni regresar a su lugar de origen o residencia. El artículo 39, establece que no podrá obligarse a la víctima a permanecer en el país, lo cual es cierto, y tampoco se le obliga a testificar dentro del procedimiento penal, sin embargo, limitar la permanencia en territorio nacional a su participación en el mismo, equivale a condicionar dicha permanencia a su colaboración o testificación en el proceso.

Al respecto, cabe señalar que las posibilidades para ayudar a las víctimas van más allá de permitirles permanecer en el país si es que testifican o proceder a su repatriación; existen figuras como el asilo o el reasentamiento en un tercer Estado,[31] que pueden significar mejores oportunidades para ellas.

V. Conclusiones

La trata de personas es un asunto que concierne tanto a la Administración Pública como a los organismos protectores de derechos humanos, debido no sólo a su calidad de delito, sino a la terrible situación a la que se ven enfrentadas las víctimas del mismo.

No puede dejarse de lado que la situación de vulnerabilidad que presentan la mayoría de las víctimas de este delito es generada por una previa violación a sus derechos económicos sociales y culturales y, en este sentido, los Estados tienen una responsabilidad aún mayor con las víctimas del delito.

---

[31] Principios y Directrices recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas, *op. cit.,* nota 25, directriz 6.7.

Si bien la regulación internacional en materia del combate al delito de trata de personas y, sobre todo, de protección a las víctimas es de suma importancia y trascendencia para su recuperación y reintegración en la sociedad, no puede considerarse que ésta sea suficiente pues, como se pudo advertir en el presente trabajo, dichas disposiciones pueden ser ampliadas con el fin de lograr una mejor protección para ellas.

En el mismo sentido, las medidas establecidas en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, aun cuando suponen una especialización en la atención de las necesidades de las víctimas de este delito, no resultan tan protectoras como en principio parece, y podrían otorgar tanto una atención como una protección mayor.

Resulta urgente modificar el Reglamento de la Ley en lo que respecta a la limitación de la calidad de víctima del delito a su participación dentro de los procedimientos penales, pues aparte, con el alto nivel de impunidad que impera en el país y las pocas consignaciones logradas, aún la colaboración de las víctimas no sería suficiente para garantizar la existencia de las consignaciones.

En el mismo sentido, es necesario suprimir el condicionamiento de los beneficios para las víctimas a esa misma participación y otorgarles plazos para reflexionar sobre su colaboración en los procesos. En el ámbito de las disposiciones migratorias queda mucho por hacer, como contemplar permisos de residencia y oportunidades de trabajo; la posibilidad de solicitar asilo o de, en vez de repatriar a las víctimas, solicitar su estadía en un tercer Estado, entre otras. Todo ello y mucho más podría lograrse con fundamento en la fracción IV del artículo 18 de la Ley, que prevé dentro de la protección a las víctimas otras medidas “que tengan por objeto salvaguardar el libre desarrollo de su personalidad, integridad y sus derechos humanos”.