



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UNA FRACCIÓN XII AL ARTÍCULO 86 DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS Y PARA LA PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE ESTOS DELITOS.

**SENADOR ERNESTO JAVIER CORDERO ARROYO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
SENADO DE LA REPÚBLICA DEL
H. CONGRESO DE LA UNIÓN.**

Sofío Ramírez Hernández en mi carácter de Senador de la República integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento por lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución General de la República, en relación con lo previsto por los artículos 8, párrafo 1, fracción I; 164, párrafos 1 y 2; y 169 del Reglamento del Senado de la República, me permito presentar la iniciativa con proyecto de Decreto, por el que se adiciona una fracción XII al Artículo 86 de la Ley General Para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con la reforma en materia de Derechos Humanos de 2011, los tratados firmados y ratificados pasaron a formar parte del marco de protección legal superior al que los mexicanos tenemos derecho.

Su importancia al destaca el exministro Juan Silva Meza lo refiere de la siguiente manera:

“Varios meses han transcurrido desde que el 10 de junio de 2011 se publicara en el Diario Oficial de la Federación la más trascendental modificación a nuestra Constitución Política en materia de derechos humanos. Si alguna comparación pudiera esbozarse, esta reforma es posible equipararla al momento en que en 1917 el texto fundacional de nuestro ordenamiento jurídico incorporó por vez primera a los derechos sociales” (Silva Meza, 2012).



Silva Meza agrega, con esta reforma, se realiza un cambio en la terminología con la que nos referimos a los derechos. No más garantías individuales, sino que ahora se acoge la expresión derechos humanos. Y hace explícito que los derechos de los que gozamos las personas no se agotan en los 136 artículos constitucionales sino que deben completarse con los reconocidos en los tratados internacionales que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico.

En otras palabras, tratándose de derechos humanos, nuestro texto constitucional se ha abierto desde su primer artículo, incluir con idéntica fuerza normativa disposiciones de fuente internacional sobre la materia y reconocida por México.

Sin embargo, el artículo 2º de la Constitución, reconoce que la “Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.

Asimismo, dentro del apartado A de este mismo artículo, nuestra Carta Magna reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

[...]

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura (Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2017).

Por lo que, “las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público” (Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2017).

Sin embargo, algunas prácticas tradicionales de nuestros pueblos originarios, resultan contrarias a diversos derechos humanos garantizados en el texto constitucional. Por ejemplo, en muchas comunidades originarias resulta común el “raptó o robo de novias”, así como el buscar un acuerdo marital a través de un pago (dote), para conseguir esposa



a los hijos, o cuota que debe ser pagada por el novio o su familia, para obtener el consentimiento de los padres o tutores de la elegida.

Asimismo, el marco legal vigente contempla otros textos referentes para combatir la trata, y en busca de la igualdad y equidad entre mujeres y hombres así como el total respeto a sus derechos humanos.

Una de estas legislaciones es la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA); dicha Ley contempla en su artículo 1º, establece el reconocimiento a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en los términos que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Asimismo, también propugna el garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados de los que el Estado mexicano forma parte.

La LGDNNA en su Artículo 103 determina la obligación de quienes ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia, así como de las demás personas que por razón de sus funciones o actividades tengan bajo su cuidado a niñas, niños o adolescentes, en proporción a su responsabilidad y, cuando sean instituciones públicas, conforme a su ámbito de competencia, el protegerles contra toda forma de violencia, maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso, venta, trata de personas y explotación;

Por su parte, la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos en su artículo 2º, establece que uno de los objetivos de la antedicha ley, es establecer mecanismos efectivos para tutelar la vida, la dignidad, la libertad, la integridad y la seguridad de las personas, así como el libre desarrollo de niñas, niños y adolescentes, cuando sean amenazados o lesionados por la comisión de los delitos como la trata.

Dentro de los principios a destacar de este ordenamiento, se encuentran los siguientes:

Máxima protección (Obligación de cualquier autoridad, de velar por la aplicación más amplia de medidas de protección a la dignidad, libertad, seguridad y demás derechos humanos de las víctimas y los ofendidos de los delitos previstos por esta ley. Las autoridades adoptarán, en todo momento, medidas para garantizar su seguridad, protección, bienestar físico y psicológico, su intimidad y el resguardo de su identidad y datos personales).

Interés superior de la infancia: Entendido como la obligación del Estado de proteger los derechos de la niñez y la adolescencia, y de velar por las víctimas, ofendidos y testigos



menores de 18 años de edad, atendiendo a su protección integral y su desarrollo armónico.

Además, establece que el ejercicio de los derechos de los adultos no podrá condicionar el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Garantía de no revictimización: que es la obligación del Estado y los servidores públicos, en los ámbitos de sus competencias, de tomar todas las medidas necesarias para evitar que las víctimas sean revictimizadas en cualquier forma.

Con base en lo anterior, considero que estamos ante una posible antinomia jurídica. Las antinomias representan un problema de eficacia y seguridad jurídica importante; la Dra. Carmen Hortensia Arvizu Ibarra, explica al respecto lo siguiente: “los problemas que surgen de las antinomias están relacionados con conflictos de intereses que las normas establecen” por lo que, “la relación entre los conceptos de sistema –deductivo, normativo y jurídico– con los conflictos normativos es la inconsistencia normativa, es decir, un sistema normativo es inconsistente cuando correlaciona un caso con dos o más situaciones de tal modo que, la conjunción de esas situaciones crea o constituye una contradicción normativa” (Arvizu Ibarra, 2012).

Dicha contradicción considero que se presenta entre la disyuntiva de proteger los derechos fundamentales de mujeres, adolescentes y de niñas y niños, en contraposición de las prácticas tradicionales de algunas comunidades de nuestros pueblos originarios.

Prácticas como la “compra” de niñas y adolescentes” con fines de matrimonio, donde “sus hombres”, llegan a pagar hasta “180 mil pesos” por una adolescente para hacerla “su mujer”, o bien, los padres pagan esta cantidad para que sus hijos tengan una esposa virgen y menor de 15 años. Generalmente en contra de su voluntad y violando sus derechos. De acuerdo con el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, en los últimos 17 años, unas 300 mujeres han tenido que casarse bajo estas condiciones. (Espino, 2017).

En su informe anual 2017, Tlachinollan destaca que, si bien la práctica es una costumbre entre los pueblos indígenas, ésta ha perdido su esencia y termina en un intercambio comercial que atenta contra el cuerpo y la dignidad de las mujeres. “La dote tradicional ha trastocado la integridad y seguridad de las niñas, adolescentes y mujeres indígenas, porque la esencia de esta práctica ancestral se ha transformado a un intercambio comercial que se da entre dos partes, lo que podría derivar en el delito de trata de personas” (Espino, 2017).

Tlachinollan documenta que abundan testimonios de niñas y mujeres donde narran que han sido víctimas de este tipo de arreglos económicos entre su padre y el padre de su futuro esposo. El acuerdo se da en contra de su voluntad y con cantidades de dinero muy



altas. Son tratadas como objeto, como propiedad del esposo, dándole derechos de acceso carnal sin consentimiento previo.

Además, el escritor mexicano Hubert Martínez Calleja galardonado con el Premio de Literaturas Indígenas de América 2017, en un acto enmarcado en la Feria Internacional del Libro (FIL) de Guadalajara, denunció la trata de niñas en el sureño estado de Guerrero.

Martínez, perteneciente a la cultura me'phaa (tlapaneca), ganó el reconocimiento por su libro *Las sombrereras de Tsísídiin*, un poemario que presentó bajo el seudónimo "La niña de Lima" y en el que aborda un problema que "se ha acrecentado en las últimas décadas", según dijo (EFE, 2017).

Agregó que en la montaña guerrerense la trata "es una constante". "Las niñas son levantadas, engañadas con la promesa falsa de un trabajo y una vida más digna, pero en el camino solo encuentran violencia, asesinato, maltrato y prostitución en las principales ciudades y puertos del país" (EFE, 2017).

Esto desafortunadamente no es una situación exclusiva de Guerrero, ni de municipios indígenas, pero si es un fenómeno muy frecuente en algunas de las comunidades con población mayoritaria indígena. Sin duda no podemos ser omisos ante esta realidad y debemos buscar que éstas lamentables situaciones acaben.

La referida Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, en su artículo 84, establece que:

El Gobierno Federal, conforme al Artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establecerá una Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas, que tendrá por objeto:

- I. Definir y coordinar la implementación de una Política de Estado en materia de Trata de Personas y demás objeto previstos en esta Ley;
- II. Impulsar y coordinar en toda la República la vinculación interinstitucional para prevenir y sancionar los delitos objeto de esta Ley;

Por lo cual, determina en su artículo 85 que La Comisión estará integrada por los titulares de las siguientes dependencias:

- I. Secretaría de Gobernación;
- II. Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- III. Secretaría de Relaciones Exteriores;



- IV. Secretaría de Seguridad Pública;
- V. Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- VI. Secretaría de Salud;
- VII. Secretaría de Desarrollo Social;
- VIII. Secretaría de Educación Pública;
- IX. Secretaría de Turismo;
- X. Procuraduría General de la República;
- XI. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;
- XII. Procuraduría Social de Atención a Víctimas del Delito;
- XIII. Instituto Nacional de las Mujeres;
- XIV. Instituto Nacional de Migración, y
- XV. Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Y en su artículo 86 establece que podrán participar en las reuniones de la Comisión Intersecretarial, con derecho a voz pero sin voto los siguientes:

- I. Un representante de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, designado por los respectivos Plenos camarales;
- II. Un representante del Poder Judicial de la Federación, designado por el Consejo de la Judicatura Federal;
- III. Tres Gobernadores, designados por la Conferencia Nacional de Gobernadores;
- IV. Un representante de cada una de las organizaciones de municipios, designados por el Pleno de las propias organizaciones;
- V. Un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- VI. Un representante del Consejo Nacional de Población;
- VII. Tres representantes de la Organización de Organismos Oficiales de Defensa de los Derechos Humanos;
- VIII. Tres representantes de la Conferencia Nacional de Procuradores Generales de Justicia;



- IX. Un representante del Consejo Nacional de Seguridad Pública;
- X. Tres representantes de organizaciones de la sociedad civil;
- XI. Tres expertos académicos con conocimiento y trabajo relevante sobre el tema de trata de personas.

Por lo que a mi consideración, existe una carencia de la participación de las instituciones responsables de atender y garantizar los derechos de los pueblos originarios, con base en lo anterior considero necesario, que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), entidad que por mandato de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en su artículo 2º, tiene como objeto orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo que tendrá las siguientes funciones:

- I. Ser instancia de consulta para la formulación, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal desarrollen en la materia;
- II. Coadyuvar al ejercicio de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas en el marco de las disposiciones constitucionales;
- III. Realizar tareas de colaboración con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las cuales deberán consultar a la Comisión en las políticas y acciones vinculadas con el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas; de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios; de interlocución con los pueblos y comunidades indígenas, y de concertación con los sectores social y privado;
- IV. Proponer y promover las medidas que se requieran para el cumplimiento de lo dispuesto en el apartado B del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. Evaluar las políticas públicas y la aplicación de los programas, proyectos y acciones gubernamentales que conduzcan al desarrollo integral de dichos pueblos y comunidades;



Por lo tanto, creo debidamente fundamentado que la CDI, debe formar parte de la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas por lo menos con derecho a voz, y propongo que su representación esté formada por tres integrantes, para que exista una mayor representación de la amplia gama de pueblos originarios en nuestro país.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

ÚNICO.- Se adiciona una fracción XII al artículo 86 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos:

Artículo 86. Podrán participar en las reuniones de la Comisión Intersecretarial, con derecho a voz pero sin voto:

I. al XI. ...

XII. Tres expertos de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas con conocimiento y trabajo relevante sobre el tema de trata de personas.

TRANSITORIO

ÚNICO.- La presente iniciativa entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SENADOR

SOFÍO RAMÍREZ HERNÁNDEZ

Senado de la República, a 12 de febrero de 2018.