

## QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 89, 115 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA CANDELARIA OCHOA ÁVALOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, María Candelaria Ochoa Ávalos, diputada federal a la LXIII Legislatura federal del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de nuestra norma fundamental para establecer el principio de paridad de género en todos los cargos de la administración centralizada paraestatal en el gobierno federal, de las entidades federativas y de los ayuntamientos bajo la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La acción afirmativa es una estrategia que busca favorecer a grupos –minoritarios- que se encuentran en desventaja y que han sufrido discriminación por razones históricas, como la opresión o la esclavitud. El término fue usado por primera vez por John F. Kennedy al diseñar una política de contratación masiva de minorías por parte del gobierno federal de EEUU (Chrisman, 2013). Aun cuando este hacía referencia al racismo imperante en los Estados Unidos y a estrategias para combatir la discriminación contra la población afroamericana, la acción afirmativa puede ser empleada para amortiguar el daño estructural que hayan provocado diferentes tipos de discriminaciones, como es el caso de la discriminación y/o desigualdad de género.

Las mujeres siguen estando en desventaja en prácticamente todos los aspectos de su vida. Está comprobado que hay una brecha de género en el mercado laboral expresado en los sueldos y en la promoción en los trabajos (la brecha salarial en los países de la OCDE ha sido estimada, conservadoramente, en 15 por ciento). Además, estudios han revelado que las mujeres siguen siendo consideradas incompetentes en relación a sus contrapartes masculinas en el espacio laboral (Heilman, 2012). Es decir, la discriminación en contra de las mujeres en el ámbito laboral sigue siendo, además de un fenómeno plenamente comprobado, un gran impedimento en el objetivo de alcanzar la igualdad de género. La acción afirmativa, en forma de cuotas de género, por lo tanto, es implementada para promover la participación de las mujeres en el mercado laboral. La intención de esta es: mejorar el grado de representación de las mujeres en espacios donde no se les ha incluido laboralmente en la administración pública, reducir las desigualdades existentes y erradicar las prácticas discriminatorias.

Ahora bien, en el ámbito político las definiciones de la democracia y de la democratización han tendido a no prestar atención a la contribución de las mujeres e incluso a excluirlas como ciudadanas (Paxton, 2000). En ese sentido, las cuotas para las mujeres en el gobierno se han visto como una forma de promover la inclusión de estas y así mejorar la calidad de la democracia. Que sea un requisito seleccionar a mujeres expande la cantidad de candidatos potenciales y así considerando a mujeres calificadas que previamente no habrían sido tomadas en cuenta.

En términos generales, la difusión de las cuotas ha sido considerada como uno de los elementos centrales de la expansión de la democracia en el mundo y un producto de los esfuerzos que promueven a la democracia; específicamente las cuotas de género electorales son ampliamente consideradas como una forma de promover la inclusión de las mujeres y así mejorar la calidad de la democracia (Bush, 2011; Krook, 2013). De hecho, la amplia adopción de las cuotas de género ha sido uno de los avances políticos más importantes de la época moderna.

Aunado a ello, se ha demostrado que las cuotas pueden aumentar la cantidad de mujeres disponibles y capacitadas para adoptar roles de liderazgo y cargos en la administración pública, lo que puede resultar en un aceleramiento del acceso de las mujeres a puestos políticos altos. En ese sentido, hay estudios que indican que las mujeres elegidas por cuotas para representaciones legislativas son tan eficientes como sus compañeros hombres, e incluso en ocasiones rebasan a estos últimos en algunas medidas de competencia (Murray, 2010; Weeks y Baldez, 2015).

Las cuotas de género pueden acelerar el acceso a posiciones de liderazgo por parte de las mujeres al aumentar tanto la oferta como la demanda de mujeres líderes. Por ejemplo, la presencia de las mujeres en los congresos legislativos está directamente relacionada con la presencia de las mujeres en los puestos directivos de los partidos políticos y en gabinetes presidenciales (Kittilson, 2006; Escobar-Lemon y Taylor-Robinson, 2005; Krook y O'Brien, 2012 y Reynolds, 1999). En la medida en que las mujeres entren al poder legislativo gracias a las cuotas de género, la tendencia indica que el número de mujeres líderes se incrementará también (O'Brien y Rickne, 2016).

Es fundamental recalcar que incrementar la proporción de mujeres en la política puede producir cambios en la cultura, en las normas y en los comportamientos de los órganos políticos (Dahlerup, 1988), lo que evidentemente será un paso en el objetivo último de alcanzar la igualdad de género. Por ello, más de 75 países y más de 130 partidos políticos han adoptado políticas de cuotas de género con el objetivo de aumentar la representación numérica o descriptiva de las mujeres (Krook, 2009; IDEA, 2015).

El discurso acerca de la paridad de género se ha originado y desarrollado con la necesidad de cerrar la brecha en la cantidad de candidatas/as en las listas nominales para las elecciones populares. El problema principal era la discriminación que las mujeres sufrían respecto a sus pares hombres cuando eran nominadas a las candidaturas; el objetivo de esta acción positiva fue incentivar la participación de las mujeres en los cargos de elección popular. En la actualidad, existe un Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres,<sup>1</sup> que se sustenta en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La necesidad de seguir legislando acerca de la igualdad de jure entre las mujeres y los hombres se sustenta que la proporción entre mujeres y hombres los puestos estratégicos están predominantemente ocupados por hombres. Acorde a Evangelina García-Prince “el principio de igualdad se complementa con el principio de no discriminación”, la necesidad que las mujeres y hombres tengan igual número de representatividad en puestos estratégicos, es parte del principio de no discriminación.

En la actualidad, de 18 secretarías de Estado, 3 son encabezadas por mujeres, en administración pública existe una profunda desigualdad de género. Se sabe que las mujeres no tienen una representación igual en altos mandos, a pesar de tener igual calificación académica y laboral que sus pares hombres, resultado de una cultura androcéntrica en donde se considera que las mujeres no están mentalizadas para ejercer cargos con poder, resulta en gabinetes discriminadores hacia las mujeres. El techo de cristal, emula que existe una igualdad de *jure*, pero no de *facto*; las mujeres normativamente pueden acceder a cualquier puesto en la administración pública, pero en el hecho es que, en los puestos de poder, los hombres se encuentran sobrerrepresentados.

Es de suma importancia romper estos techos de cristal, porque es reconocer la violencia sistemática e institucional que se ejerce en ellas. Se debe reconocer que la ilusión de igualdad debe convertirse

en un hecho; sabemos que los reconocimientos de las fallas en el sistema deben ser evidenciadas y corregidas, por lo que, la inclusión del término Paridad dentro de la Constitución Mexicana es menester en nuestra lucha.

La legitimación de la paridad en los altos mandos del Estado Mexicano, logrará que el “velo de igualdad” quede cada vez más lejano. Siempre debemos tener presente que la igualdad de *jure*, dista de la de *facto*. No debemos permitir que la *ilusión de igualdad* sea una realidad paralela a la que vivimos. La naturaleza de la cultura patriarcal pone trabas para que las mujeres no lleguemos a tener los mismos derechos para todas, esta naturaleza se centra en el miedo a la pérdida de los privilegios en favor de los hombres, no importando si nosotras somos más capaces para ejercer puestos estratégicos.

Se sabe que es un camino largo por recorrer, pero en la medida que vayamos cerrando las brechas normativas, quizá, se pueda incidir en la cultura institucional en favor de las mujeres. Es creer en el discurso de la Igualdad como un eje rector de la vida institucional, y no sólo una retórica distante más.

Se recuerda que a lo largo de la historia de las políticas públicas, se ha argumentado un trato “neutral” hacia la sociedad y que a través de la crítica y la lucha, se han podido deconstruir elementos discriminatorios y vejatorios en contra de grupos específicos de personas. Las mujeres y los hombres tenemos una brecha estructural histórica enorme, se naturaliza que los hombres pueden ejercer el poder sin problema, asociado al esquema tradicional donde los hombres se desarrollan en la esfera pública y las mujeres son conferidas a la esfera privada. A cada uno se le asocian características y estereotipos propios de cada esfera, por lo que las mujeres resultan buenas administradoras, cariñosas, sensibles, pero jamás tomadoras de decisiones, de ahí viene el sesgo en la proporción en altos mandos de mujeres y hombres.

Con el propósito de eliminar la desigualdad en el acceso a cargos en la administración pública en todos los ámbitos de gobierno se presenta la siguiente iniciativa de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incluir la paridad de género en los cargos públicos.

Se precisa mencionar que sobre el mismo tema y para establecer la paridad de género en el Poder Judicial de la Federación ya he presentado la correspondiente iniciativa.

Por las consideraciones expuestas, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de la Comisión Permanente, para su turno a la Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de

## **Decreto**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo 4o. a la fracción II de artículo 89; se reforma el inciso a) de la fracción II, párrafo tercero del artículo 115; se reforma la fracción I, párrafo primero del artículo 116, para quedar como sigue:

### **Artículo 89. ...**

I. ...

II. ...

...

...

En la designación de titulares de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Centralizadas y Paraestatal regirá el principio de Paridad de Género en los cargos públicos que sean de confianza.

III. XX...

#### Artículo 115. ...

I. ...

...

...

...

...

II. ...

...

...

a) Las bases generales de la Administración Pública Municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para la dirimir las controversias entre dicha administración y los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad. **En la integración de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal de los Ayuntamientos regirá el principio de Paridad de Género en todos aquellos cargos que sean de confianza.**

b ) a e)...

...

III. ... a X....

#### Artículo 116 ...

...

I. Los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años. **En la integración de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal de los Gobiernos Estatales regirá el principio de Paridad de Género tanto en las Secretarías de Estado como en todos los demás cargos que sean de confianza.**

...

...

...

a) ...

b) ...

...

I. ... a IX. ...

### **Transitorios**

**Artículo I.** El presente decreto entra en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo II.** El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados tendrán un plazo de 180 días contados a partir del inicio de vigencia del presente Decreto para hacer los ajustes legales que correspondan.

### **Notas**

1 [http://www.fepade.gob.mx/actividades\\_ins/2016/marzo/ProtocoloViolencia\\_140316.pdf](http://www.fepade.gob.mx/actividades_ins/2016/marzo/ProtocoloViolencia_140316.pdf)

2 Marcela Lagarde Chrisman, Robert (2013). Affirmative action. En: The black scholar. Vol. 43, No. 3.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión a los diecisiete días del mes de enero de dos mil diecisiete.

Diputada María Candelaria Ochoa Ávalos (rúbrica)

**QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES 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, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES**

Los que suscriben, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones 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 Delitos, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Diseñar un modelo de estructura de los tipos penales en materia de trata de personas implicó la búsqueda de soluciones ante la idea generalizada de que para perseguir este delito era indispensable

demostrar la consecución del fin, es decir, la explotación, cuyas conductas además no estaban ni siquiera definidas en la legislación penal, ello es porque hasta la publicación 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, no se había comprendido que la trata de personas es un delito “proceso”, y que cada una de sus fases puede ser sancionada.

Desde la publicación 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, se ha polemizado respecto de esta nueva forma de tipificación penal, y que principalmente se ha criticado que el tipo penal regulado en el artículo 10, no exija la demostración de medios comisivos, como son el engaño, la seducción y el uso de violencia física o psicoemocional, sin embargo, los medios comisivos no son un requisito indispensable de los elementos del tipo penal, sino que incluso son elementos que se agregan como una forma de agravar el delito, basta con revisar las redacciones de los actuales códigos penales para encontrar por ejemplo que el delito de homicidio no requiere la demostración de medios comisivos y que algunos de ellos son considerados como circunstancias agravantes del delito, lo cual también ocurre para los delitos en materia de trata de personas.

Ahora bien, en el ámbito internacional tampoco ha sido indispensable que los textos sugeridos incluyan los medios comisivos como elementos del tipo penal, la Convención de Naciones Unidas sobre la Esclavitud,<sup>1</sup> establece una definición en los siguientes términos:

#### **“Artículo 1**

A los fines de la presente Convención se entiende que:

1. La esclavitud es el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos.
2. La trata de esclavos comprende todo acto de captura, adquisición o cesión de un individuo para venderle o cambiarle; todo acto de cesión por venta o cambio de un esclavo, adquirido para venderle o cambiarle, y en general todo acto de comercio o de transporte de esclavos.”

Así también la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud,<sup>2</sup> tampoco contiene en su redacción los medios comisivos:

#### **“Sección III**

#### **Disposiciones Comunes a la Esclavitud y a las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud**

##### **Artículo 5**

En cualquier país donde la esclavitud o las instituciones y prácticas mencionadas en el artículo 1 de esta Convención no hayan sido completamente abolidas o abandonadas, el acto de mutilar o de marcar a fuego, o por otro medio, a un esclavo o a una persona de condición servil –ya sea para indicar su condición, para infligirle un castigo o por cualquier otra razón–, o la complicidad en tales actos, constituirá delito en la legislación de los Estados Partes en la Convención, y las personas declaradas culpables incurrirán en penalidad.

##### **Artículo 6**

1. El hecho de reducir a una persona a esclavitud, o de inducirla a enajenar su libertad o la de una persona dependiente de ella para quedar reducida a esclavitud, la tentativa de cometer estos actos o la complicidad en ellos o la participación en un acuerdo para ejecutarlos, constituirán delito en la legislación de los Estados Partes en la Convención y las personas declaradas culpables de ellos incurrirán en penalidad.

2. A reserva de lo establecido en el párrafo primero del artículo 1 de la Convención, las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo se aplicarán también al hecho de inducir a una persona a someterse o a someter a una persona dependiente de ella a un estado servil que resulte de cualquiera de las instituciones o prácticas mencionadas en el artículo 1, así como a la tentativa de cometer estos actos, o la complicidad en ellos, y a la participación en un acuerdo para ejecutarlos.

#### **Sección IV**

##### **Definiciones**

##### **Artículo 7**

A los efectos de la presente Convención:

a) La “esclavitud”, tal como está definida en el Convenio sobre la Esclavitud de 1926, es el estado o condición de las personas sobre las que se ejercen todos o parte de los poderes atribuidos al derecho de propiedad, y “esclavo” es toda persona en tal estado o condición;

b) La expresión “persona de condición servil” indica toda persona colocada en la condición o estado que resulta de alguna de las instituciones o prácticas mencionadas en el artículo 1 de la Convención;

c) “Trata de esclavos” significa y abarca todo acto de captura, de adquisición o de disposición de una persona con intención de someterla a esclavitud; todo acto de adquisición de un esclavo con intención de venderlo o de cambiarlo; todo acto de cesión por venta o cambio de una persona, adquirida con intención de venderla o cambiarla, y, en general, todo acto de comercio o de transporte de esclavos, sea cual fuere el medio de transporte empleado.”

Sin embargo, el compromiso del Estado Mexicano para prevenir, investigar y sancionar la trata de personas como la nueva forma de esclavitud moderna, no inicia con la firma de la Convención de Palermo, sino que tiene sus antecedentes, en la todavía vigente en el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena,<sup>3</sup> en la que se reconoce que:

“... la prostitución y el mal que la acompaña, la trata de personas para fines de prostitución, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana y ponen en peligro el bienestar del individuo, de la familia y de la comunidad,...

Por lo tanto, Las Partes Contratantes Convienen por el presente en lo que a continuación se establece:

##### **Artículo 1**

Las Partes en el presente Convenio se comprometen a castigar a toda persona que, para satisfacer las pasiones de otra: 1) Concertare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona; 2) Explotare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona.

## Artículo 2

Las Partes en el presente Convenio se comprometen asimismo a castigar a toda persona que: 1) Mantuviere una casa de prostitución, la administrare o a sabiendas la sostuviere o participare en su financiamiento; 2) Diere o tomare a sabiendas en arriendo un edificio u otro local, o cualquier parte de los mismos, para explotar la prostitución ajena.

## Artículo 3

En la medida en que lo permitan las leyes nacionales serán también castigados toda tentativa de cometer las infracciones mencionadas en los artículos 1 y 2 y todo acto preparatorio de su comisión.

## Artículo 4

En la medida en que lo permitan las leyes nacionales, será también punible la participación intencional en cualquiera de los actos delictuosos mencionados en los artículos 1 y 2.

En la medida en que lo permitan las leyes nacionales, los actos de participación serán considerados como infracciones distintas en todos los casos en que ello sea necesario para evitar la impunidad.

Como se observa, estas redacciones convencionales tampoco integran medios comisivos en su redacción, en incluso señalan que el consentimiento de la víctima es irrelevante para sancionar la conducta ilícita.

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, representa un cuerpo normativo integral, en cuyo desarrollo e implementación se vieron involucrados diversos sectores de la sociedad mexicana que expusieron su preocupación por la poca o nula atención al tema y quienes aportaron con su capacidad y experiencia para el desarrollo de la misma, así en el Diagnóstico Nacional sobre la Trata de Personas en México, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito,<sup>4</sup> ha considerado que “Esta nueva ley pretende lograr, por primera vez, que se determinen competencias y canales de coordinación entre los Poderes de la Unión y los Gobiernos Federal, estatales, del Distrito Federal y municipales para la prevención, la investigación, la persecución y la sanción de la trata de personas; que se homologuen en todo el país los tipos penales; y que se distribuyan competencias y se establezcan formas de coordinación en materia de protección y asistencia a las víctimas. Estos tres objetivos son sumamente relevantes y, en definitiva, traerán consigo beneficios no conseguidos por ordenamientos jurídicos anteriores.

Asimismo destaca que el enfoque de la ley es la protección y asistencia de las víctimas y sus familiares, sobre todo resalta la regulación en materia de cambio de identidad y cambio de residencia, al considerar que “Es clara la importancia que se brinda al tema de la protección y asistencia, no sólo a las víctimas, sino a los familiares y testigos. Si bien muchas de las disposiciones en materia de víctimas eran ya abordadas por la anterior ley, existen novedades interesantes como, por ejemplo, la obligación del Estado de garantizar a las víctimas de la delincuencia organizada nacional o transnacional su cambio de identidad y de residencia, aun cuando es necesario reglamentar procedimientos específicos para el otorgamiento de documentos de identidad y de viaje.”

La perspectiva de derechos humanos con que fue elaborada la ley, también es motivo de señalamiento por parte de esta oficina de Naciones Unidas, y explica que “Es también relevante el hecho de obligar a la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, a otorgar condiciones



de estancia por razones humanitarias a las víctimas extranjeras y a sus ascendientes y descendientes en primer grado durante el período de espera y durante el procedimiento penal. En los casos que lo ameriten, dicha estancia estará acompañada de permisos de trabajo y podrá convertirse en un permiso de residencia permanente a solicitud de las víctimas. Si bien este derecho ya era garantizado por el Instituto Nacional de Migración desde hace varios años, constituye un gran avance el que fuera incluido en la Ley de Migración de 2011.

Así también destaca que la atención brindada a las víctimas no se limite a la creación de refugios, sino que también esté enfocada en la recuperación a largo plazo de las víctimas sobrevivientes, cuando señala que “Finalmente, es destacable el que se haya previsto la creación no sólo de refugios sino de casas de medio camino que son indispensables para la recuperación a largo plazo de las personas afectadas y de sus familias, así como de los fondos federal y estatales para la atención de víctimas, compuestos por recursos provenientes de diversas instancias (artículo 81 de la LGPSETP), los cuales podrán ser utilizados para el pago de la reparación del daño a la víctima, en los términos de las legislaciones federal y locales sobre extinción de dominio, en caso de que los recursos del sentenciado sean insuficientes para cubrir el monto determinado por el juzgador.”

Debe ser tomado en cuenta también que las principales críticas se han basado en el Informe Anual de Trata de Personas que elabora el Gobierno de los Estados Unidos de Norte América, y que hoy ha sido cuestionado en ese país por sus legisladores, quienes han propuesto modificaciones para su integración como resultado del reporte realizado por la United States Government Accountability Office<sup>5</sup> (Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos), que es un organismo homólogo a la Auditoría Superior de la Federación y que ha puesto en duda la metodología utilizada en ese reporte para determinar los niveles de cumplimiento de los países en materia de prevención, persecución y sanción de los delitos en materia de trata de personas, por lo tanto la evaluación hecha a México en esta materia por ese gobierno no debería ser considerada hasta en tanto no se haya transparentado la metodología.<sup>6</sup>

Asimismo, quienes han criticado la ley vigente, no han podido establecer de qué forma afectarán las reformas propuestas a las actuales sentencias y cuantas víctimas pueden ser afectadas por esa decisión, ello es relevante pues la responsabilidad de los legisladores es la de vigilar que las modificaciones propuestas no impliquen regresiones que puedan constituir violaciones a derechos humanos o bien una desprotección indebida para aquellos a quienes se dirige la norma modificada, en términos de lo establecido por el artículo 1o. de la Constitución General.

En este caso están diversas víctimas de explotación sexual y víctimas de explotación laboral, como observamos en recientes casos ocurridos en Baja California y Coahuila, en donde fueron rescatadas familias enteras de jornaleros agrícolas que estaban en situación de trata.

Ahora bien, debe señalarse también que la ley que ha estado vigente desde junio de 2012, ha traído un incremento considerable en las sentencias obtenidas en esta materia, pues según lo reportado por la Secretaría de Gobernación durante los años 2013, 2014 y 2015 se han obtenido 347 sentencias, con un total de 549 personas sentenciadas, y 586 víctimas detectadas, para el mismo periodo de tiempo, pese a lo anterior, su implementación ha presentado diversos obstáculos, algunos debido a lo novedoso de su desarrollo como Ley General, que ha derivado en algunas declaraciones de inconstitucionalidad por parte de la Suprema Corte de Justicia a legislaciones locales que no se ajustaban al mandato de la Ley General y algunas porque no se lleva a cabo su aplicación a cabalidad o bien porque se desconocen sus alcances o no se ha recibido la adecuada capacitación para su aplicación.

Por ello, se considera pertinente realizar una revisión para mejorar algunos de los aspectos que nos parecen quedaron inconclusos en la redacción aprobada originalmente. Ello es así, porque el proceso de creación de normas nunca concluye y ello nos permite perfeccionar los instrumentos con los que contamos y mejorar su aplicación, por ello es que se realizó una revisión del instrumento y mediante esta iniciativa se pretende hacer algunos ajustes que permitirán una mejor transición hacia el modelo integral de prevención, investigación, sanción y erradicación de la trata de personas en un marco de irrestricto respeto a los Derechos Humanos.

Por lo anterior se propone agregar en el artículo 9 la Ley General de Víctimas como un ordenamiento de aplicación supletoria, para que se otorguen protecciones y derechos a las víctimas primero con lo establecido por 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 y de manera complementaria con lo establecido por la Ley General de Víctimas, de igual manera se debe ajustar al nuevo sistema de justicia penal por lo que se incluye el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Por lo que hace al artículo 10, se considera necesario modificar el primer párrafo de tal suerte que se sancione la conducta por cada una de las personas que captada, enganchada, transportada, transferida, retenida, entregada, recibida o alojada, a efecto de evitar una indebida interpretación y se considere que será la misma sanción si se trata de una persona o 2 o más personas. Asimismo se establece de manera clara que la sanción por la conducta del artículo 10, no exime de la aplicación de las sanciones que corresponden a cualquiera de las formas de explotación reconocidas por la Ley General.

Aun cuando la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en Materia de Trata de Personas en su artículo 35 sanciona al que, a sabiendas de la situación de trata de la víctima, adquiera, use, compre, solicite o alquile servicios de una persona para cualquiera de los fines previstos en los delitos materia de la presente ley. Es relevante que para el caso de la explotación sexual queden establecidas de manera objetiva algunos de los indicadores que harían presumir a cualquier persona que se está ante una víctima de trata, por lo que se sugiere adicionar un segundo párrafo al artículo 35, así como cuatro fracciones en el que se describe de manera objetiva las hipótesis por las cuales se podría considerar que cualquier persona puede saber que está frente a una víctima de trata de personas.

De igual manera, se detectó que no se estableció una regla especial para la prescripción de los delitos de Trata de Personas, por lo que se aplica en consecuencia las reglas generales establecidas en el Código Penal Federal, esto es relevante sobre todo cuando se trata de víctimas menores de edad, y de aquellas personas que no tienen la capacidad de comprender o de resistir el acto, por lo cual se propone que se adicione un artículo 38 Bis, en el que se establezca que el término de prescripción de esos delitos empezará a contar a partir de que las víctimas menores de edad cumplan 18 años, o bien, en el caso de víctimas que no tengan la capacidad de comprender o resistir el acto en el momento en que el Ministerio Público tenga conocimiento de los hechos.

Por lo que hace a la calidad del sujeto activo del delito, se sugiere, en concordancia con otras disposiciones de la misma naturaleza en materia penal que se agrave la sanción cuando se trate de servidores públicos encargados de prevenir, investigar y sancionar los delitos de trata de persona, ello por tener estos servidores una responsabilidad adicional para con la sociedad y las víctimas de estos delitos, debiendo en todo momento cumplir con el principio de la debida diligencia y asegurar la protección de las víctimas de estos delitos. Es por ello que se sugiere adicionar un artículo 41 Bis.

Se propone también derogar el artículo 68 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, debido toda vez que es claro que los textos se encuentran repetidos, y no existe necesidad de conservar dos artículos con la misma redacción, por lo que sólo se corrige para que su contenido quede integrado en el texto que actualmente existe en el artículo 65.

A efecto de establecer con claridad las definiciones de los conceptos incluidos en 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, se propone reformar el inciso b) de la fracción II del Artículo 12 para agregar la conjunción disyuntiva “o”, para que sea más claro que un siervo por gleba puede ser cualquier persona que se encuentre en cualquiera de las definiciones establecidas por los tres incisos de dicho artículo y no se pueda llegar a una interpretación errónea al considerar el contenido de dichos incisos como características, sino como diferentes hipótesis, en las que sólo se requiere el cumplimiento de una de ellas para estar en presencia de la servidumbre por gleba.

Ahora bien, en cuanto a las víctimas de los delitos de trata de personas aun cuando se diseñó un sistema completo para su protección, es necesario dejar establecido en 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, que la protección se dará incluso cuando exista una sentencia absolutoria, sobre todo cuando dicha sentencia se obtiene por errores o negligencia de las autoridades encargadas de prevenir, investigar y sancionar los delitos de trata de personas, por lo que se sugiere adicionar la fracción XIII del artículo 66 y reformar el artículo 73.

Por los motivos antes expuestos y fundados, nos permitimos someter a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa de

## **Decreto**

**Único.** Se reforman los artículos 9; 10; 12, fracción II, inciso b); 66, fracción XIII; y 73. Se adicionan los artículos 35, 38 Bis y 41Bis; y se deroga el artículo 68 todos 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, para quedar como sigue:

**Artículo 9.** En todo lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos materia de esta Ley, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, del **Código Nacional de Procedimientos Penales**, de la Ley General de Víctimas, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**Artículo 10.** Toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una persona con fines de explotación se le impondrá de 5 a 15 años de prisión y de un mil a veinte mil días multa.

Se entenderá por explotación de una persona y se sancionará en los términos de la presente Ley a:

**Artículo 12. ...**

...

**I. ...**

**II. ...**

**a) ...**

**b)** Se le obliga a prestar servicios, remunerados o no, sin que pueda abandonar la tierra que pertenece a otra persona; o

**c) ...**

**Artículo 35. ....**

Se considera que una persona está en posibilidad de saber que está frente a una víctima de trata por cualquier forma de explotación sexual cuando:

I. La víctima sea menor de edad;

II. La víctima no tenga la capacidad de comprender o resistir el acto

III. La víctima presente señales de violencia física que pueden ser detectadas a simple vista; o

IV. La víctima no pueda negarse a sostener relaciones sexuales sin protección;

**Artículo 38 Bis.** El término de la prescripción de los delitos previstos en la presente Ley General cometidos en contra de una víctima menor de edad, comenzará a correr a partir de que ésta cumpla la mayoría de edad. En el caso de aquellas personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho o personas que no tienen capacidad para resistirlo, correrá a partir del momento en que exista evidencia de la comisión de esos delitos ante el Ministerio Público.

**Artículo 41 Bis.** Cuando cualquiera de los delitos sancionados por la presente Ley General, se cometa por servidores públicos encargados de prevenir, denunciar, investigar o juzgar la comisión de los delitos de trata de personas o por un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, se impondrá, además de las penas que correspondan por alguno de los delitos regulados en la presente Ley o cualquier otro ordenamiento penal de carácter general, federal o local, incluido el delito de tortura, la destitución e inhabilitación hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta. Si se trata de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en cualquiera de las situaciones mencionadas se le impondrá, además la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca, y se le inhabilitará hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta, para desempeñar cargo o comisión públicos, en su caso.

**Artículo 66. ...**

**I a XII. ...**

**XIII.** Ser notificado previamente de la libertad del autor o autores del delito del que fue víctima, ofendido o testigo, y ser proveído de la protección correspondiente, la cual se proporcionará incluso cuando la libertad se otorgue en sentencia ejecutoriada, y de manera particular cuando en la misma se establezca que la libertad se concede por falta de pruebas o por error de la autoridad investigadora o jurisdiccional.

## XIV a XV. ...

### Artículo 68. Se deroga

**Artículo 73.** Las víctimas, ofendidos y testigos tendrán derecho a que le se les dicten cualquier tipo de medidas cautelares, providencias precautorias y protección personal, que garanticen la vigencia y salvaguarda de sus derechos, las cuales tendrán vigencia durante la investigación, proceso sentencia y ejecución de penas, incluso cuando la sentencia no se condene al sujeto activo y la libertad se conceda por falta de pruebas o por error de la autoridad investigadora o jurisdiccional, y deberán ser adoptadas por el Ministerio Público y el Poder Judicial, en los términos del párrafo segundo de la fracción V del artículo 62 de la presente Ley.

### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### Notas

1 Ratificada por México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1935

2 Ratificada por México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de junio de 1960.

3 Adoptado por la Asamblea General en su resolución 317 (IV), de 2 de diciembre de 1949 Entrada en vigor: 25 de julio de 1951, de conformidad con el artículo 24

4 UNODC y SEGOB. Diagnóstico Nacional sobre la situación de la Trata de Personas en México. México, 2014, pág. 36, consultado en: [https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/Diagnostico\\_trata\\_de\\_personas.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/Diagnostico_trata_de_personas.pdf)

5 United States Government Accountability Office, Report to Congressional Addressees Human Trafficking State Has Made Improvements in Its Annual Report but Does Not Explicitly Explain Certain Tier Rankings or Changes. Consultado en <http://gao.gov/assets/690/681388.pdf>

6 Consultada en <https://noticias.terra.com.mx/mundo/eeuu/senadores-proponen-ley-para-re-formar-el-informe-sobre-trafico-humano-de-eeuu,deb5d26ec62188a8adfd3116951ae6e90o94cmom.html>

Washington, 8 dic (EFEUSA).- El senador demócrata Bob Menéndez y el republicano Marco Rubio presentaron hoy la Ley de Integridad del Informe sobre la Trata de Personas (TIPRIA, por sus siglas en inglés), diseñada para reformar el Informe Anual de Trata de Personas que elabora el Gobierno.

Los senadores cubanoestadounidenses alegan que el proceso de elaboración de dicho informe fue sometido a un gran escrutinio internacional después de que el ranking del informe de 2015 fuera “descaradamente e intencionalmente diluido debido a presiones políticas”.

“Después del fiasco de los dos últimos informes con las mejoras injustificadas y políticamente impulsadas por países que registran datos deplorables de tráfico humano como Cuba y Malasia, el compromiso y la credibilidad de Estados Unidos en luchar contra el flagelo de la esclavitud moderna sigue cuestionado”, dijo Menéndez en un comunicado.

“Esta legislación traza un camino claro para restablecer la credibilidad y mejorar el proceso de clasificación del informe mediante una serie de reformas audaces que inyectan transparencia y aclaran que nunca estarán sujetas a políticas”, añadió Menéndez.

Por su parte, Rubio insistió en que “en los últimos años” las agendas políticas en el Departamento de Estado “interfirieron con los esfuerzos de Estados Unidos para poner en evidencia la trata de personas en todo el mundo”.

“El Informe sobre la Trata de Personas (TIP, en inglés) debe estar por encima de la política y debe reflejar la medida en que existe la esclavitud moderna y lo que los gobiernos están haciendo o no al respecto”, insistió.

“La aprobación de este proyecto de ley traerá mayor transparencia a este proceso de preparación del informe y, al hacerlo, nos ayudará a responsabilizar a los traficantes de personas en todo el mundo”, agregó el senador por Florida.

El TIP es el informe más completo del mundo sobre esfuerzos gubernamentales contra la trata de personas y refleja el compromiso del Gobierno de EEUU con el liderazgo global en esta cuestión clave de los derechos humanos y la aplicación de la ley, recuerdan los senadores.

La propuesta de esta ley llega apenas unos días después de que la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno (GAO) revelase graves fallas en el sistema de clasificación por niveles para el informe TIP.

(Rúbrica)