

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 10 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, A CARGO DE LA DIPUTADA MARBELLA TOLEDO IBARRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Marbella Toledo Ibarra, diputada federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo señalado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo primero, del artículo 10, 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, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), ha señalado en su diagnóstico sobre la trata de personas en México, que este cáncer, se ha convertido en un mal que “que se encuentra extendido por todo el mundo; miles de personas víctimas de este delito, particularmente mujeres, niñas y niños, son captados, trasladados, vendidos y comprados con fines de explotación”, asimismo, el máximo organismo para la defensa de los derechos fundamentales en el país, señala que es crimen “tiene como fin último la servidumbre doméstica o aquella, producto de complejas operaciones de corporaciones transnacionales del crimen, este delito transgrede los derechos y libertades fundamentales del ser humano”.¹

“Hoy día, este delito se considera el tercer negocio ilícito más lucrativo del mundo, sólo superado por el tráfico de drogas y de armas, y cada año genera ganancias que van de 32,000 a 36,000 millones de dólares, aproximadamente”, según estimaciones del Foro de Viena para combatir la Trata de Personas, organizado por diversas agencias de las naciones Unidas.²

La trata de personas ocurre desde tiempos ancestrales pero es en la última década que la comunidad internacional se ha preocupado por entender el alcance del fenómeno y desarrollar instrumentos para combatir esta nueva forma de esclavitud. El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, es el instrumento universal que aborda todos los aspectos de la trata de personas: prevención, persecución penal del delito, protección a las víctimas y promoción de la cooperación internacional.³

El instrumento de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ratificado por el Estado mexicano el trece de diciembre de dos mil, define a la trata de personas como la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la 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.³

El Congressional Research Center, calcula que “de 2 a 4 millones de personas son captadas cada año con fines de trata en el mundo, de las cuales entre 800 mil y 900 mil son trasladadas a través de las fronteras para ser sometidas a algún tipo de explotación laboral o sexual (trata transnacional)”.⁴

Según datos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), “en el periodo que va de 2003 a 2006 las mujeres víctimas de trata se ubicaron entre 66 y 74 por ciento; de niñas, entre 10 y 16%; de niños, entre 12 y 16 por ciento, y de varones, entre 3 y 9%. De esta manera, el mayor número de víctimas correspondió a personas del sexo femenino, con un porcentaje que fluctuó entre 80 y 84 puntos para los años 2004 y 2006”.⁶

Para el periodo de 2007 a 2010 esa misma oficina detectó “una reducción en el porcentaje de mujeres adultas identificadas como víctimas, el cual osciló entre 55 y 60 por ciento; paralelamente, registró un incremento en el número de niñas víctimas de este delito, que se ubicó entre 15 y 20 por ciento, de manera que el porcentaje de víctimas del sexo femenino fluctuó entre 70 y 80, y se ubicó entre 8 y 10 el de niños víctimas de este delito”⁷

Por otra parte, un número muy significativo de niños, niñas y adolescentes son también víctimas de este delito; para la Organización Internacional del Trabajo “los niños, niñas y adolescentes representan 21 por ciento de las víctimas de explotación sexual y 27 por ciento de explotación laboral.”⁸

Con la aprobación y entrada en vigor 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 (Protocolo de Palermo), el 25 de diciembre de 2003, el Estado Mexicano dio un paso decisivo en la prevención y combate a la trata de personas en sus distintas modalidades.

La adhesión de México al Protocolo de Palermo constituyó el punto de partida mediante el cual se han llevado a cabo distintas acciones para combatir el delito de la trata de personas, éstas incluyen la publicación de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, abrogada el 14 de junio de 2012, cuando se aprobó 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, la instalación de la Comisión Intersecretarial para Prevenir y Sancionar la Trata de personas,⁹ y el liderazgo de México al ser el primer país en adoptar la campaña “Corazón Azul” contra la trata de personas.

Desafortunadamente, los avances deben ser matizados. Es imperativo señalar que para la efectiva erradicación de los delitos en materia de trata, el tratamiento penal y la tipificación de delitos requieren de mucha precisión técnica para que las conductas que se desean incriminar sean absolutamente claras y precisas, no dejando margen para lagunas o “tipos penales en blanco” que podrían hacer nugatoria la eficacia penal.

En consecuencia, proponemos reformar el párrafo primero, del artículo 10, de la 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, en aras de evitar una contravención al artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; toda vez que la existencia del actual tipo penal en la ley de la materia puede provocar una recalificación de la conducta típica acorde con lo establecido en el artículo 42, fracción IX, de la citada ley.

Para arribar a esta conclusión es importante tener presente que el artículo 10 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, prevé como tipo básico del delito de trata de personas **toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación**; descripción típica que tiene una condición específica vinculada con la cualidad del sujeto pasivo, esto es, que para que se actualice, es necesaria la existencia de una o varias víctimas,

por lo que si ello acontece y concurren los demás elementos necesarios para su configuración, de acuerdo con la hipótesis que se impute, es dable imponer al activo las penas establecidas en ese precepto.

Ahora bien, el diverso numeral 42, fracción IX, de la ley especial citada, **dispone que las penas previstas en el título mencionado se aumentarán hasta en una mitad cuando el ilícito comprenda más de una víctima.**

Sin embargo, el tipo básico de referencia no puede coexistir con esta calificativa que pune con mayor severidad el delito de trata cuando existe más de una persona agraviada, toda vez que aquél ya trae inmersa la cualidad del sujeto pasivo (una o más víctimas); de lo contrario, se estaría recalificando la conducta típica descrita en el delito básico, en contravención al artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto normativo que, en la parte que interesa, a la letra dice: “**Artículo 23.** Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.”

La base constitucional transcrita contempla el principio non bis in ídem, que garantiza a toda persona que no sea juzgada nuevamente por el mismo delito o infracción, a pesar de que en el juicio primigenio fue absuelto o condenado por los hechos que se pretenden analizar por segunda ocasión.

Bajo esta lógica, la figura jurídica del non bis in ídem, dentro 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, choca con la pluralidad de sanciones por un solo hecho, ello es consecuencia obviamente de que existe una previa pluralidad de tipificaciones infractoras del mismo, porque, si sólo existiera un único tipo normativo, es claro que sólo podría haber una sanción.

Vistas así las cosas, la concurrencia de normas sancionadoras de un mismo hecho significa que éste es sancionado por dos fundamentos o causas distintas, lo que se conecta, en último extremo, con el bien protegido, ya que para que la dualidad de sanciones sea constitucionalmente admisible es necesario, además, que la normativa que la impone pueda justificarse porque contempla los mismos hechos desde la perspectiva de un interés jurídicamente protegido que no es el mismo que aquél que la primera sanción intenta salvaguardar o, si se quiere, desde la perspectiva de una relación jurídica diferente entre sancionador y sancionado.

El razonamiento anterior encuentra sustento en el criterio jurisprudencial tesis: 1.20.P.42 P (1Ga.), bajo el rubro “Trata de personas. El tipo básico de este delito previsto en el artículo 10, párrafo primero, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en la materia relativa y para la protección y asistencia a las víctimas de estos delitos, no puede coexistir con la agravante establecida en el diverso 42, fracción IX, de dicha ley, referente a cuando aquélla comprenda a más de una víctima, de lo contrario, se contraviene el artículo 23 de la Constitución federal.”¹⁰

Por otra parte, es importante destacar que el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

El citado precepto constitucional, ha sido interpretado por el Poder Judicial de la Federación en la tesis jurisprudencial P./J. 43/2013, publicada en la Gaceta Judicial de la Federación, bajo el rubro “Trata de personas. El decreto número 460 por el que se modifica el tipo penal relativo, contenido en el párrafo primero del artículo 161 del Código Penal para el Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 4 de febrero de 2012, invade la esfera de atribuciones reservada al Congreso de la Unión.”

Acorde con lo sostenido en dicha jurisprudencia, podemos señalar que la competencia para legislar en materia de tipos penales y sanciones aplicables al delito de trata de personas se reserva al Congreso de la Unión por virtud del decreto por el que se reformaron los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2011 y que entró en vigor al día siguiente, fecha a partir de la cual se privó a los Estados de la atribución con la que contaban para legislar en la materia en términos del artículo 124 constitucional manteniendo, sin embargo, facultades para prevenir, investigar y castigar el referido delito, conforme al régimen de concurrencia de facultades derivado de la fracción XXI del artículo 73 constitucional citado; por lo que contemplar en el cuerpo del artículo 10 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, que las sanciones para los delitos previstos en los códigos penales correspondientes, se invade la esfera de competencia que corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión para establecer, mediante una ley general, los tipos y penas en materia de trata de personas, por lo que dicha hipótesis implica una violación a lo establecido en los artículos 16 y 73, fracción XXI, de la Constitución federal.

Finamente, tomando en consideración que la sanción al delito previsto en el artículo 10, 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, prevé además de la pena privativa de la libertad una sanción que va de los un mil a los veinte mil días de salario mínimo, se convierte en menester cambiar su redacción, acorde con lo establecido en el decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de enero de 2016, por medio del cual se reformaron el inciso a) de la base II del artículo 41, y el párrafo primero de la fracción VI del apartado A del artículo 123; y se adicionaron los párrafos sexto y séptimo al Apartado B del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; con lo que se estableció la unidad de medida y actualización (UMA) como la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales.

Por estas razones, los diputados ciudadanos, teniendo en cuenta la importancia de la tipificación de los delitos en materia de trata de personas y que estas deben estar ajustadas a formas verbales incuestionables para que esas actividades puedan ser erradicadas, proponemos para su discusión y, en su caso aprobación, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 10 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 Único. Se reforma el párrafo primero, del artículo 10, 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 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 **Unidades de Medida y Actualización**, sin perjuicio de las sanciones que correspondan para cada uno de los delitos cometidos, previstos y sancionados en esta Ley.

[...]

I. a XI. [...]

Transitorios

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

Segundo. Se abrogan todas las disposiciones que opongan al presente decreto.

Tercero. El artículo 10, 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, vigente hasta la entrada en vigor del presente Decreto, seguirá aplicándose por los hechos realizados durante su vigencia. Asimismo, dicho precepto seguirá aplicándose a las personas procesadas o sentenciadas por el delito previsto y sancionado por el mismo artículo.

Notas

1 Comisión Nacional de Derechos Humanos. Diagnóstico sobre la situación de la trata en México.

2 Organización Internacional del Trabajo. Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. Organización Internacional para las Migraciones. Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa. Foro de Viena para Combatir la Trata de Personas. 2008.

3 Protocolo publicado en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el jueves 10 de abril de 2003.

4 ONU. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Artículo 3. Definiciones. Para los fines del presente Protocolo: a) Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la 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.

5 Congressional Research Center. Trafficking in Persons in Latin America and the Caribbean. 2011; y Congressional Research Center. Trafficking in Women and Children: The U.S. and International Response. 2004.

6 UNODC. 2012 - Global Report on Trafficking in Persons. 2012.

7 *Ibidem*.

8 International Labour Office, Combating For- ced Labour-A Handbook for Employers & Business. 2008.

9 Actualmente Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas.

10 Esta tesis se publicó el viernes 13 de noviembre de 2015 a las 10:06 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro de la Honorable Cámara de Diputados. México, a 25 de octubre de 2016.

Diputada Marbella Toledo Ibarra (rúbrica)