

MÉXICO (Grupo 2)

México es una gran fuente, zona de tránsito, y destino para hombres, mujeres, y niños sujetos de trata de personas, para prostitución y labor forzada. Los grupos considerados más vulnerables ante la trata de personas en México son las mujeres, los niños, los indígenas y los migrantes indocumentados. Mujeres, niñas y niños mexicanos de áreas pobres y rurales son sujetos de explotación sexual en los Estados Unidos y México, engañados con oportunidades fraudulentas de empleo o bien ofertas falsas de relaciones románticas, incluyendo el matrimonio. Las víctimas mexicanas de la trata también son sujetas a condiciones de labor forzada en sectores como agricultura, servicio doméstico, construcción y recolección de limosnas tanto en los Estados Unidos como en México. Durante 2010, la mayoría de las víctimas de trata identificadas en México eran de Chiapas, Veracruz, Puebla, Oaxaca y Tlaxcala. El municipio de Tenancingo, Tlaxcala, fue identificado como la mayor fuente de trata sexual en México y Estados Unidos. En algunas partes del país, el temor público a las organizaciones criminales impide la habilidad del gobierno y sociedad civil de combatir con efectividad la trata.

De acuerdo con fuentes oficiales y de la sociedad civil, la gran mayoría de las víctimas extranjeras de labor forzada o explotación sexual en México provenían de Centroamérica, particularmente de Guatemala, Honduras y El Salvador; muchas pasan por México con destino a los Estados Unidos, y en menor medida a Canadá y Europa Occidental. Sin embargo, también se encuentran en México víctimas de trata de Sudamérica, el Caribe, Europa Oriental, Asia y África, algunos están en tránsito rumbo a los Estados Unidos. Menores de edad centroamericanos, que viajan por México para reunirse con familiares en los Estados Unidos caen víctimas de tratantes, particularmente en la región próxima a la frontera con Guatemala. Niños y hombres mexicanos provenientes del sur de México se encontraron en condiciones de labor forzada en el norte de México, y ciudadanos centroamericanos, especialmente guatemaltecos, son sujetos a labor forzada en el sur de México, particularmente en el sector de agricultura. El turismo sexual pederasta continúa creciendo en México, especialmente en áreas turísticas como Acapulco y Cancún, y en ciudades fronterizas del norte como Tijuana y Ciudad Juárez. La mayoría de los turistas que buscan sexo con menores de edad provienen de Estados Unidos, Canadá y Europa Occidental, aunque también entre éstos hay ciudadanos mexicanos. Además de los cárteles mexicanos de la droga, redes del crimen organizado de todo el mundo también están, según se reporta, involucradas en la trata de persona en México.

El gobierno de México no cumple enteramente con los estándares mínimos para la eliminación de la trata de personas; sin embargo, está haciendo esfuerzos significativos para lograrlo. Durante el periodo que se reporta, las autoridades mexicanas aumentaron los esfuerzos de procuración de justicia contra la trata, lograron el primer arresto y sentencia por labor forzada en el país, y adoptaron nuevos protocolos para el tratamiento de víctimas extranjeras. El Congreso mexicano aprobó un plan de acción nacional contra la trata y designó 4.2 millones de dólares en fondos para implementar el plan. Sin embargo, por la magnitud del problema de trata en México, el número de investigadores, fiscales especializados, arrestos y sentencias sigue siendo bajo, y los fondos que el gobierno de México otorga para el servicio a las víctimas continúan siendo inadecuados. Si bien los funcionarios mexicanos reconocen que la trata de personas es un problema serio, las organizaciones no gubernamentales y los representantes de gobierno reportan que algunos oficiales de justicia a nivel local toleran y en ocasiones son cómplices de la trata, impidiendo así la puesta en marcha de estatutos contra la trata.

Recomendaciones para México: Aumentar los esfuerzos a nivel federal y estatal para investigar y proceder legalmente contra las ofensas de trata de personas, y aprehender y castigar a los responsables, incluyendo a funcionarios públicos que son cómplices; implementar de una manera agresiva el Programa Nacional para Prevenir y Combatir la Trata de Personas; aprobar la reforma legislativa de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas de 2007 que actualmente está revisando el Congreso de México, con el fin de fortalecer el marco legal contra la trata; continuar aumentando los fondos para servicios a víctimas y albergues para asegurar que las víctimas de todas las formas de trata reciban la protección adecuada; asegurar protección efectiva para los testigos y víctimas que testifiquen contra los tratantes; aumentar la

colaboración con las organizaciones no gubernamentales para ofrecer cuidado a las víctimas; mejorar los procedimientos formales para identificar a las víctimas de trata entre las poblaciones vulnerables como las mujeres que ejercen prostitución y migrantes indocumentados; mejorar los mecanismos de coordinación entre autoridades a nivel federal, estatal y local; mejorar la habilidad de las coaliciones y funcionarios regionales y estatales para responder con más efectividad a casos de trata mediante mayores fondos y personal dedicado al esfuerzo a nivel estatal, y aumentar la capacitación sobre trata de personas e identificación de víctimas y tratamiento para oficiales de la ley, agentes migratorios, funcionarios judiciales, trabajadores sociales y otros empleados de gobierno.

Procesos Legales

En general, la respuesta del gobierno de México en cuanto a procuración de justicia ante la trata de personas aumentó durante el periodo que se reporta, sin embargo los esfuerzos más sólidos son a nivel federal y en la capital, donde se lograron cuatro procesos y sentencias durante el año. En 2007, el gobierno promulgó legislación federal para prohibir todas las formas de la trata de personas, prescribiendo penas de seis a 12 años de cárcel. Éstas penas son lo suficientemente severas y exceden aquellas prescritas para otros crímenes serios como la violación. Bajo condiciones agravadas, como cuando la víctima padece de sus facultades mentales, las penas aumentan de nueve a 18 años de cárcel; cuando el acusado es un funcionario público, las penas aumentan en cincuenta por ciento. La ley incluye una cláusula que hace que el consentimiento de víctimas mayores a 18 años sea relevante, aún si hubo amenazas, secuestro o fraude. Esto hace que los procesos penales contra los tratantes sean más difíciles cuando la víctima originalmente tuvo consentimiento de la actividad. Un borrador de ley, actualmente bajo escrutinio del Congreso Mexicano, solucionaría el asunto, establecería protecciones más amplias mediante más fondos, e instituiría responsabilidades gubernamentales más concretas.

En el sistema federal de México, los gobiernos estatales están a cargo de investigar y procesar los casos de trata que ocurren exclusivamente dentro del país, con cuatro excepciones específicas. La jurisdicción federal entra en casos que involucren al crimen organizado, a la trata transnacional, a la trata que involucre a funcionarios de gobierno, y en trata que ocurra en territorio bajo administración federal. Los 32 estados han aprobado algunas reformas al código penal contra la trata, aunque estas reformas varían en contenido y efectividad y no todas proscriben todas las formas de trata. Nueve estados han aprobado leyes estatales específicamente contra la trata, reforzando los códigos penales e instituyendo regulaciones estatales para la prevención de la trata, y otros estados están también revisando propuestas de leyes. La inconsistencia entre códigos penales y leyes contra la trata de los estados pueden causar confusión entre la cadena de procuración de justicia y problemas entre ministerios públicos entre estados. Los esfuerzos de procesos legales continúan siendo débiles a nivel estatal fuera de la Ciudad de México. Muchos jueces no están familiarizados con las leyes contra la trata, algunos casos de trata siguen procesándose bajo otras leyes, como estatutos de violación y lenocinio, bajo los cuales las penas son menores. Además, los jueces en ocasiones reducen los cargos durante el proceso de juicio.

La policía federal cuenta con una pequeña unidad en la capital que investiga la trata y el tráfico de personas, y algunos estados también tienen unidades que investigan los crímenes de trata, especialmente la trata para explotación sexual. La Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) de la Procuraduría General de la República lleva los casos de trata a nivel federal que impliquen a tres sospechosos o menos, mientras que la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO) investiga los casos con más de tres sospechosos. Funcionarios y organizaciones no gubernamentales reportaron que algunas investigaciones y procesos se retrasaron mientras las autoridades determinaban qué fiscalía tenía la jurisdicción, en detrimento tanto del caso criminal como de la víctima. Sin embargo, las autoridades reportaron el lanzamiento de una pequeña unidad de FEVIMTRA y SIEDO en marzo de 2011 para investigar conjuntamente los casos. Los recursos y el personal de estas unidades dedicadas

continúan siendo limitados. Algunas procuradurías estatales también tienen unidades de servicio a víctimas o a mujeres que se enfocan en procesar los casos de trata de personas.

Durante el periodo que se reporta, FEVIMTRA investigó 76 casos de trata, inició 47 procesos y logró la primera sentencia por labor forzada en México. El tratante recibió nueve años de cárcel y ha apelado su sentencia. A pesar de los distintos procesos que se están llevando, la SIEDO no reportó acusaciones ni sentencias para crímenes de trata durante el periodo que se reporta. En marzo de 2011, un juez federal sentenció a un prominente empresario de Cancún, que forzó a varios niños a prostituirse, a 13 años de cárcel bajo estatutos de pornografía infantil y violación en un caso que databa de 2003. En 2010, la Procuraduría de la Ciudad de México inició 47 procesos y sentenció a cuatro tratantes cuyas sentencias varían de cuatro a 17 años de cárcel. Varias procuradurías estatales también reportaron procesos continuos por trata, pero ninguno reportó acusaciones formales o sentencias durante el año. Durante el anterior periodo de reporte, las autoridades federales lograron cinco sentencias y la Procuraduría del Distrito Federal logró la primera sentencia por trata.

Organizaciones no gubernamentales, miembros del gobierno y otros observadores continuaron reportando que la corrupción entre los funcionarios públicos, especialmente los agentes policiacos y judiciales a nivel local, así como oficiales de inmigración, era una preocupación significativa. Algunos oficiales aceptaron sobornos de tratantes o los extorsionaron, incluyendo en la forma de servicios sexuales,; falsificaron documentos de identidad de las víctimas; disuadieron a las víctimas de denunciar, o simplemente no reportaron prostitución infantil u otra actividad de trata de personas en sitios de comercio sexual. En diciembre de 2010, dos ex funcionarios de inmigración que habían sido detenidos en agosto de 2007, recibieron sentencias de 12 y ocho años, respectivamente, por estar involucrados en la operación de una red de trata y tráfico de personas. Un funcionario de inmigración de alto nivel que fue acusado por la SIEDO por su supuesto papel en la trata sexual de mujeres centroamericanas fue absuelto por un juez federal en 2010. Los fiscales especiales también investigaron a directores de un centro de readaptación social en la Ciudad de México por su supuesto papel en una red de prostitución forzada de reclusas que se operaba afuera de la cárcel.

Las organizaciones no gubernamentales señalaron que muchos funcionarios públicos en México, incluyendo a funcionarios estatales y locales, no pueden distinguir entre tráfico de indocumentados y trata de personas, y que muchos jueces y policías no están familiarizados con las leyes contra la trata. Algunas agencias del gobierno federal ofrecieron capacitación contra la trata a su personal y entrenaron a otras agencias, con frecuencia en alianza con organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales y gobiernos extranjeros. Durante 2010, el Instituto Nacional de Migración (INM) capacitó a funcionarios a identificar y entrevistar a las víctimas de trata. El gobierno federal de México continuó asociándose con el gobierno de los Estados Unidos para investigaciones transfronterizas contra la trata en el último año.

Protección

El gobierno de México identificó a al menos 259 víctimas de trata de personas durante el periodo del reporte, pero dio apoyo limitado a las víctimas de trata de personas el año pasado, siendo que la mayoría de los servicios de atención disponibles se orientaron sólo a mujeres víctimas de explotación sexual. Una organización internacional que labora con víctimas extranjeras de trata de personas en México destacó que en el transcurso de los últimos cinco años, el 60 por ciento de las víctimas que identificaron, muchos de los cuales eran hombres, fueron sometidos a trabajos forzados. Sin embargo, los servicios de atención especializados para hombres víctimas de trata de personas y víctimas de labor forzada fueron en general deficientes. Las autoridades continuaron trabajando en cooperación con ONG, organizaciones internacionales, y gobiernos extranjeros para proveer servicios de atención a víctimas, confiando en ellos para operar

grandes cantidades de asistencia especializada y servicios para víctimas de trata de personas, particularmente adultos. Los agentes de inmigración mexicanos continuaron implementando un sistema para identificar a víctimas potenciales de trata de personas, particularmente entre los niños que entran o salen del país sin compañía de un adulto, y refiriendo a estas víctimas a proveedores de atención tales como las ONG. La Policía Federal identificó a seis víctimas de trata en retenes ubicados en zonas de alto riesgo, algunos inspectores laborales a lo largo de la frontera sur se asociaron con oficiales de procuración de justicia para investigar posibles casos y educar a víctimas de trabajos forzados, y la Procuraduría de la Ciudad de México rescató a 112 víctimas de prostitución forzada. Sin embargo, algunas ONG criticaron la inhabilidad del gobierno para identificar de forma certera a víctimas de trata de personas, y muchos estados carecían de procedimientos formales para identificar a este tipo de víctimas entre otras poblaciones vulnerables tales como los trabajadores migrantes y las personas dedicadas a la prostitución.

La FEVIMTRA operó un albergue de alta seguridad en la Ciudad de México dedicado a mujeres víctimas de explotación sexual, con una capacidad para 70 personas. Este albergue ofreció servicios médicos, psicológicos y legales a las víctimas. La Procuraduría del D.F. recibió fondos para construir un albergue para víctimas de trata en la Ciudad de México. El DIF continuó operando albergues generales para niños víctimas de violencia, reportando que algunos niños víctimas de trata habían ingresado a estos albergues, aunque no se mantuvieron estadísticas de cuántos niños que han sido víctimas de trata recibieron refugio ahí durante el periodo que comprende este reporte. El gobierno autorizó una partida anual de 8.33 millones de dólares para apoyar a una red nacional de 64 albergues y centros de atención de emergencia a mujeres víctimas de violencia doméstica, explotación sexual, o trata de personas. Esta red proveyó de servicios de emergencia y de atención a largo plazo. Los gobiernos estatales y municipales también financiaron parcialmente a 27 de estos albergues.

Algunas víctimas recibieron servicios de atención en albergues operados y financiados por ONG, organizaciones internacionales y grupos religiosos; algunos agentes refirieron a las víctimas a estos albergues durante el periodo del reporte. De acuerdo con las ONG, sin embargo, los servicios a las víctimas en algunas regiones del país permanecieron inadecuados debido al gran número de víctimas de trata. Además, algunos refugios para migrantes y víctimas de violencia doméstica se mantuvieron reuentes a albergar a víctimas de trata ante el miedo de sufrir algún tipo de represalia de parte del crimen organizado. La mayoría de los refugios que brindaron apoyo a víctimas de trata no restringieron el libre movimiento de las víctimas durante su estadía. Algunos refugios, incluyendo el de FEVIMTRA, aceptaron a víctimas a sabiendas de que se sospechaba que sus tratantes pertenecían a grupos del crimen organizado. Debido al elevado riesgo de seguridad de las víctimas, estas instalaciones limitaron los movimientos de las víctimas primordialmente a las áreas de seguridad dentro del albergue. Algunas ONG reportaron que estos refugios enfrentaron retos al tratar de equilibrar un entorno de alta seguridad con las necesidades de las víctimas, incluyendo la necesidad de las víctimas adultas de salir de las instalaciones.

El gobierno no proveyó servicios de refugio especializados para hombres víctimas de trata. Las autoridades reportaron que proveyeron de algún tipo de albergue temporal a víctimas hombres durante el año, así como el haber referido a algunos niños a albergues de asistencia social y ONG, y a algunos hombres a refugios para personas sin hogar o para migrantes. El Instituto Nacional de Migración (INM) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) tuvieron mecanismos para referir a víctimas de trata de personas, aunque las habilidades de los agentes para referir a víctimas mexicanas a los servicios de atención fueron variables en diferentes partes del país.

Durante el año, el INM y FEVIMTRA comenzaron a entrevistar conjuntamente a potenciales víctimas extranjeras de trata de personas. A pesar de los antiguos estándares que requerían la participación de víctimas extranjeras en el proceso penal de sus victimarios para poder permanecer en el país, en 2010, el INM emitió una instrucción que solicitaba a los agentes de inmigración, ofrecer a las víctimas extranjeras un "periodo ilimitado de reflexión" para decidir si desean o no participar en el

enjuiciamiento de sus tratantes. Esta instrucción también estableció que las víctimas extranjeras pueden solicitar el permanecer en el país sin tener que presentar evidencia en contra de sus plagiarios. El INM ha reportado desde entonces, que 30 víctimas recibieron autorización para ser regularizados en el país, y que a ninguna víctima se le ha negado refugio bajo el nuevo procedimiento. A comienzos de 2011, el estatus legal de otras 98 víctimas extranjeras permanecía pendiente. La nueva instrucción aplica solamente para empleados del INM, aunque algunos agentes se encuentran trabajando para establecer reglamentos que obliguen a otras agencias de gobierno a seguir estas directrices, y que estas prácticas sean incorporadas a la reforma preliminar sobre trata de personas. A pesar de estos mecanismos mejorados, muchas víctimas extranjeras de trata de personas optaron por regresar a sus países de origen después de rendir declaraciones, en algunos casos debido a la falta de un refugio adecuado. Aunque las autoridades motivaron a las víctimas para apoyar en las investigaciones y proceso judiciales de trata, muchas víctimas en México tenían miedo de identificarse o presionar para obtener soluciones legales debido al temor a represalias de parte de ofensores dedicados a la trata de personas. Mientras que tradicionalmente los procesados por trata de personas en México han dependido casi en su totalidad del testimonio de la víctima, durante el año, los fiscales federales incrementaron el número de casos de trata perseguidos sin la querrela oficial de un ciudadano privado. Las víctimas de trata y testigos continuaron teniendo poca iniciativa para participar en procesos legales, basados en el número limitado de condenas y sentencias de trata de personas y en el hecho de que ninguna víctima de trata ha recibido ningún tipo de compensación por daños. Además, muchas víctimas temían por su seguridad, ya que el programa de protección a víctimas de testigos en México permaneció incipiente y no proveyó de protección suficiente. Los Consulados mexicanos en el extranjero identificaron al menos 25 casos de trabajos forzados durante el periodo del reporte. El gobierno proveyó servicios de atención limitados a algunos mexicanos repatriados que lo solicitaron y que fueron víctimas de trata.

Prevención

Los gobiernos federal y estatales incrementaron los esfuerzos de prevención contra la trata de personas el año pasado. Una comisión conformada por varias agencias y coordinada por el gobierno federal es la que se encarga de los esfuerzos de prevención contra la trata de personas. Durante el periodo del reporte, la comisión diseñó un programa nacional para prevenir y combatir la trata de personas, el cual fue aprobado por el Congreso, junto con un presupuesto de 4.2 millones de dólares para implementar este programa en 2011. Algunos miembros de la sociedad civil criticaron públicamente este plan por percibir que carece de efectividad. El gobierno de México no emitió una evaluación exhaustiva públicamente sobre sus esfuerzos anti-trata, pero lo hizo en privado, y el Procurador General hizo públicos los esfuerzos por combatir la trata en 2010. Con fondos de un gobierno extranjero, las autoridades también lanzaron una versión beta en un sitio de Internet para dar seguimiento a casos de trata y legislación en México. El gobierno se enfrascó en una variedad de actividades de difusión a través de anuncios de radio y TV, así como otros esfuerzos multimedia. Algunos estados crearon o mantuvieron comités anti-trata a nivel estatal, y la CNDH también estableció alianzas regionales con ONG y entidades gubernamentales en 12 estados. Las autoridades crearon conciencia sobre la explotación de menores a través de iniciativas mediáticas, y el gobierno reportó algunos procesos criminales pero no condenas en contra de turistas que buscan sexo con menores de edad. Agentes llevaron a cabo actividades de difusión sobre la explotación sexual de menores. No hubo ningún esfuerzo reportado para reducir la demanda de explotación laboral.