

## QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS CÓDIGOS PENAL FEDERAL, Y NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN FRANCISCO RAMÍREZ SALCIDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, Juan Francisco Ramírez Salcido, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman la fracción V del artículo 52 del Código Penal Federal y el séptimo párrafo del artículo 410 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

En nuestros días, la situación social que guarda la nación mexicana representa un reto de desproporcionadas magnitudes para los nuevos representantes sociales. Entre los problemas más trascendentes que componen este nuevo escenario, resalta las condiciones adversas de seguridad a las que se enfrentan miles de mexicanos día con día. No es por menos que de acuerdo con el censo realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, más de 60 por ciento de los mexicanos mayores de 18 años pone esta problemática en primer lugar; más del doble que los que reconocieron como prioridad el aumento de precios y el desempleo.

Resulta prioritario fortalecer todas las herramientas con las que cuenta el gobierno para combatir y transformar dicha realidad. Y si bien, el focalizar los esfuerzos a un solo cometido podría parecer simplificar las cosas, lo cierto es que la problemática de seguridad es a su vez un entramado de complejidad y variedad de diversos elementos.

Dicha complejidad se presenta desde la mera concepción y análisis del problema. Entre las posibles opciones de análisis esta aquella que concibe a la citada problemática a partir divisiones parametrizadas por el tipo de delito y su afectación, y en particular una clasificación horizontal (Solís, 1977). Tomando la clasificación de Quiroga es que podemos entender a la problemática clasificada por las dinámicas que conlleva cada uno de los distintos tipos de delito. Es necesario, para un correcto abordaje de la problemática de seguridad, establecer los elementos de la clasificación horizontal. Esta congrega aspectos operacionales y, de manera paralela, elementos de impacto.

Por lo que se refiere a este último elemento, el impacto puede ser considerado a su vez como un clasificador ordinal en cuanto a la prioridad y urgencia que represente el delito en su conjunto. De aquí resulta conducente que la acción del legislador se enfoque en aminorar los elementos que conllevan a la prevalencia de los delitos prioritarios y, paralelamente, al fortalecimiento de las herramientas que sirven en su lucha.

Partiendo de la anterior premisa, es pertinente determinar cuáles son los delitos prioritarios en el contexto actual que se enfrenta la sociedad mexicana. Resalta entonces entre estos, el delito de “trata de personas”. Prioritario por el impacto que genera entre los miembros de la sociedad; esto de acuerdo con las clasificaciones establecidas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>1</sup>

Este delito aglutina practicas relacionadas como: esclavitud; explotación sexual de menores; prostitución; explotación laboral; empleo de menores en centros de vicio; trabajo o servicios

forzados; utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas; adopción ilegal de personas; matrimonio forzoso o servil; tráfico de órganos y tejidos; pornografía infantil y turismo sexual con personas menores de edad o de quienes no tienen capacidad para comprender el significado del hecho.

De esta alarmante variedad de modalidades que comprenden la trata de personas se pueden resaltar algunos datos estadísticos que modelan de manera más gráfica, el desarrollo e impacto que tiene hoy el citado mal.

El primero de ellos hace referencia a la primer distinción del delito antes mencionada; la esclavitud. De acuerdo con estimaciones de la organización internacional Walk Free Foundation en su último reporte emitido de América 2018, el número de personas que se encuentran en situación de esclavitud en México alcanza 341 mil personas; esto es, un promedio de 2.7 personas en situación de esclavitud por cada mil habitantes. De la misma forma, hace mención del alto índice de vulnerabilidad (el tercer lugar en el continente) que muestra el país en relación con los demás del continente. Mostrando un porcentaje general del 57.9 en sus indicadores de medición respecto al índice de vulnerabilidad.

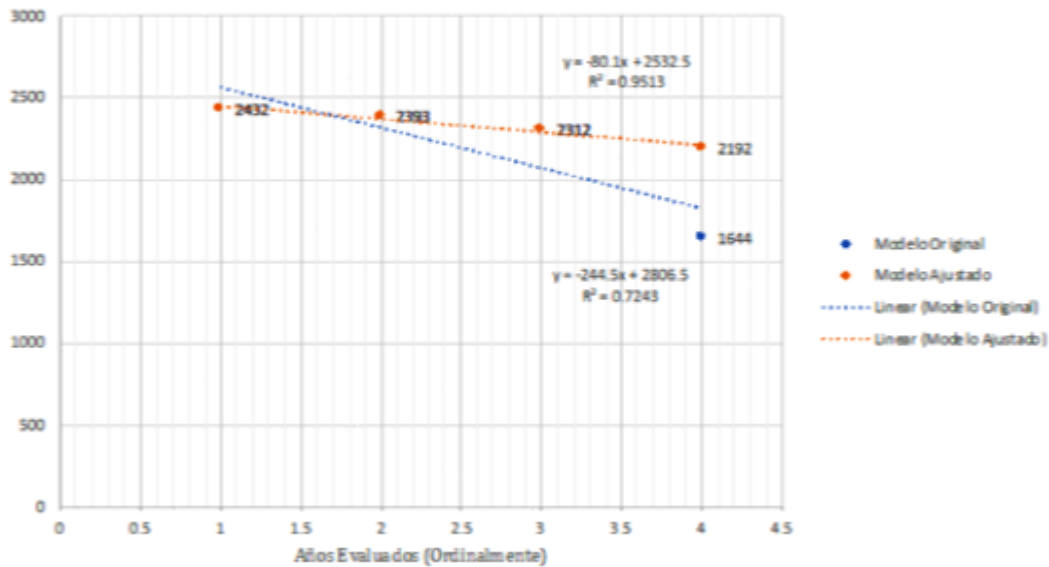
En cuanto a la información mostrada por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en lo relacionado a los delitos clasificados en: “trata de personas”;<sup>2</sup> la evolución que se ha presentado se puede caracterizar en dos análisis. El primero de ellos, que aparentemente se puede detectar una disminución considerable en el número de delitos de esta índole. El segundo, se aboca a la tendencia de una distribución más uniforme en cuanto a la sectorización de la incidencia delictiva por estado.

Por lo que se refiere al primer análisis, es necesario señalar que aun cuando se pueda inferir dicha tendencia, esta viene acompañada de una propensión al aumento de la cifra negra de este tipo de delitos (hasta 92 por ciento en el último registro en 2011).<sup>3</sup>

De la misma forma, se puede rescatar que la disminución, en un primer momento al graficarla y generar un modelo de regresión lineal simple (como serie de tiempo) considerando a los datos únicamente como datos de carácter de razón y usando la variable del tiempo como la variable explicativa o regresor de la variable dependiente o explicada, el número de delitos. Y clasificar de manera generalizada los efectos que han tenido las acciones hasta el momento tomadas ante la problemática en cuestión (lo anterior meramente nominal), como se muestra en el primer modelo (modelo ajustado), pareciera mostrar una disminución considerable por año (casi 10 por ciento).

Sin embargo, al ajustar el modelo y considerando la ausencia de datos durante el segundo trimestre de 2018, y estimando una incidencia correspondiente a la tendencia de los meses anteriores, se logra generar una nueva correlación que, en un primer momento, presenta una mayor bondad de ajuste (por lo que se muestra en los coeficientes de determinación), en segundo lugar, se muestra una disminución mucho menor a la que se veía en el primer modelo. Ésta sólo alcanzaba apenas 3 por ciento anual. Lo que demuestra que los mecanismos con los que actualmente se cuentan no han respondido de manera eficiente al problema que enfrentamos hoy.

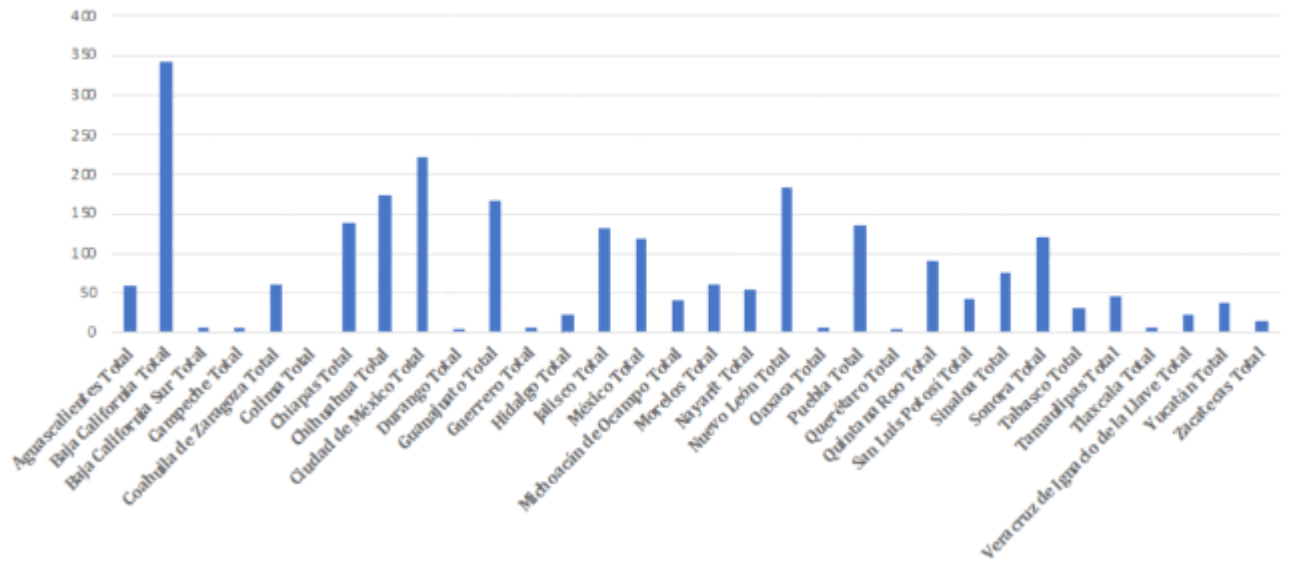
Evolución del Delito de Trata de Personas en México por año  
(2015-2019)



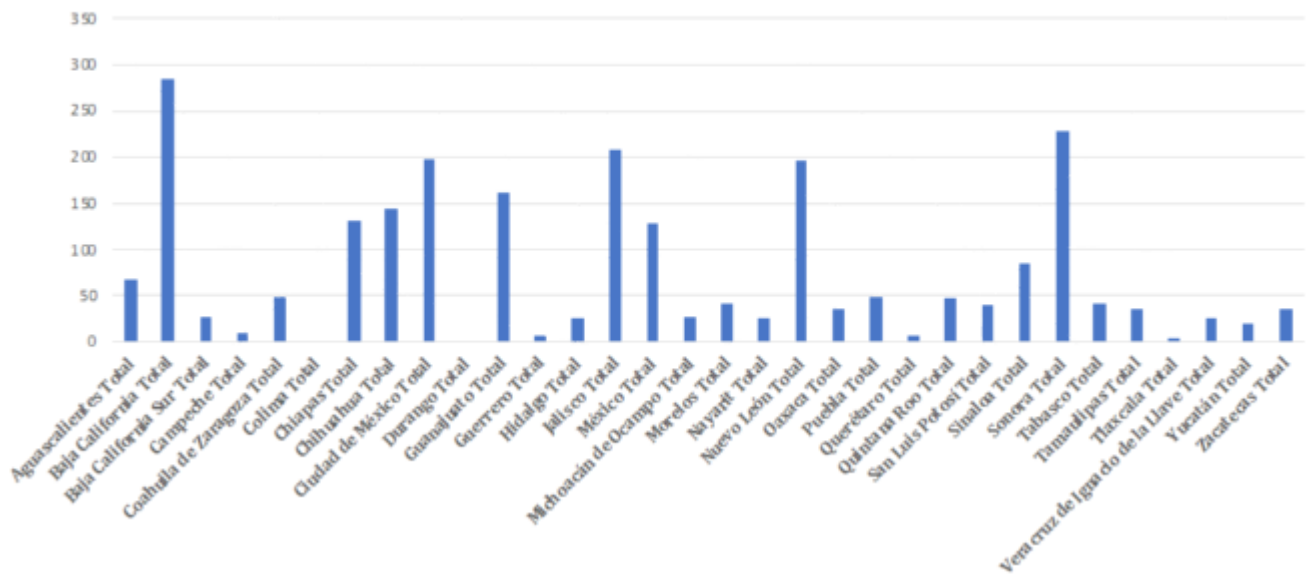
En cuanto al segundo elemento, característico de los datos reflejados en la estadística gubernamental, sobresale la visible tendencia de una dispersión mucho más uniforme de los delitos a lo largo de la república. Propensión de los datos que se marca con mayor fuerza en el último registro. Es decir, dicha línea de uniformidad que se marca en los datos puede interpretarse, en un primer momento, como la proliferación del problema a otras entidades federativas, toda vez que se parte, en el primer registro, de una alta concentración en determinadas ciudades.

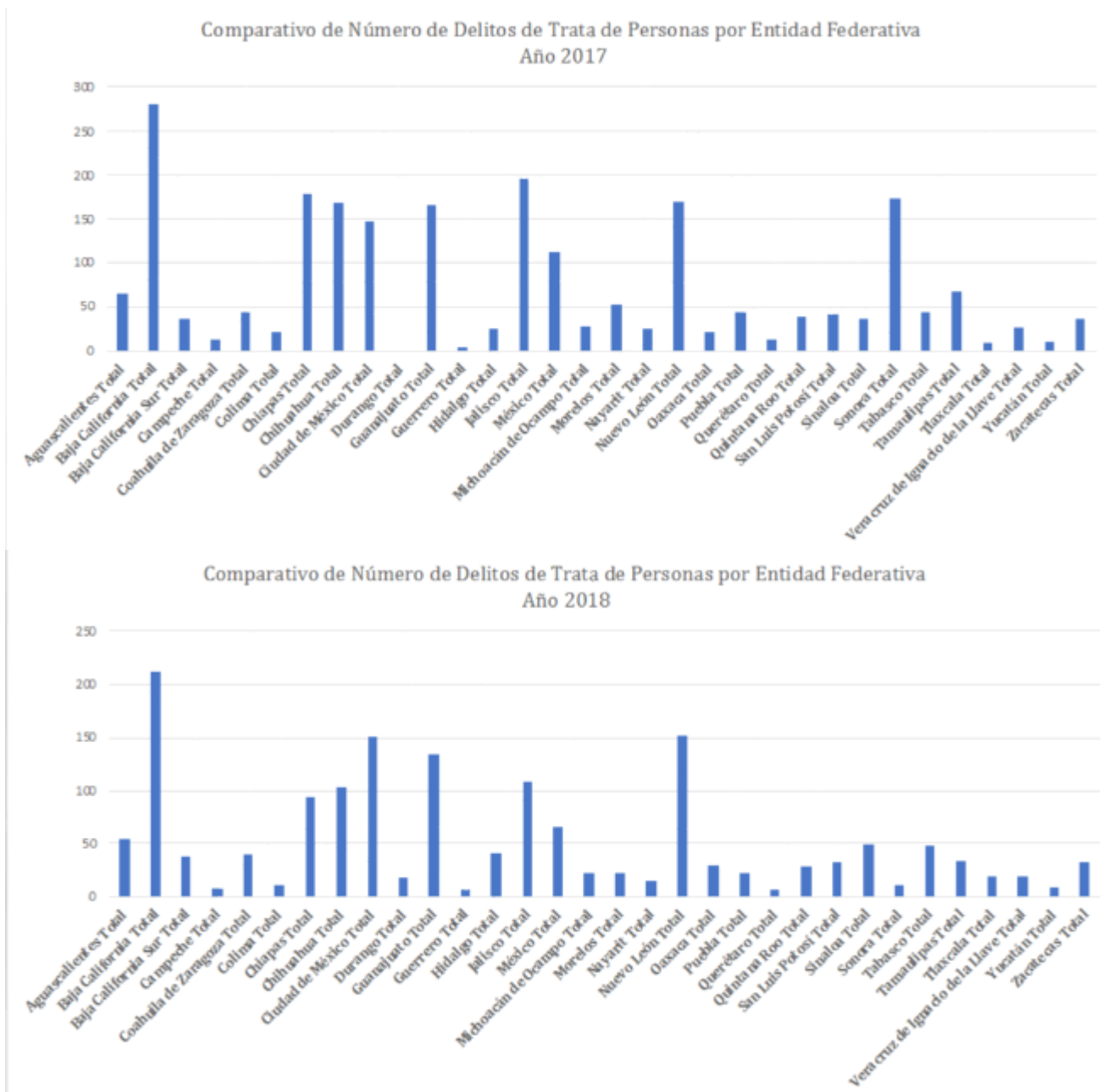
De esto se infiere, en conjunto con el estadístico anterior, que la disminución no ha resultado realmente significativa (disminución modelada baja con un crecimiento de la cifra negra), y por el contrario, una dispersión del problema a lo largo del país. Dejando entonces un escenario prioritario de atención.

Comparativo de Número de Delitos de Trata de Personas por Entidad Federativa  
Año 2015



Comparativo de Número de Delitos de Trata de Personas por Entidad Federativa  
Año 2016





Finalmente, y una vez dejando en evidencia la gravedad del problema al que nos enfrentamos, es necesario particularizar uno de los elementos que abonan al entramado de tan apremiante situación.

Y en específico, se hace alusión al abuso por parte de los criminales de los usos y costumbres de nuestros pueblos para su operación y puesta en marcha de la “trata de personas”. Dicha problemática puede denotarse en algunas de las comunidades han resultado ser exponentes de tan atroz crimen.

Entonces nace la necesidad de reforzar las herramientas legales que abonan a la lucha y erradicación de dicho conflicto. Y es en este punto que, pese a la importancia que puede significar

la tradición de los pueblos en lo general, se debe de premiar la dignidad humana y los derechos de las personas.<sup>4</sup>

La presente iniciativa busca reforzar dichas herramientas legales en búsqueda de la solución del anterior conflicto. Si bien nuestro entramado institucional ha respondido de forma eficiente a las demandas del mundo moderno, generando las normas y lineamientos que se apeguen al respeto y protección de los derechos humanos, sin importar la condición étnica, religión y en su caso, el de usos y costumbres, vigilando en todo momento el interés superior de la niñez y el trato digno y respetuoso a las mujeres, aún hay un camino por recorrer y es con esta iniciativa que nos acercamos aún más a este cometido.

No podemos permitir que en nuestros días sigan saliendo a la luz casos de “trata de personas” en donde se vean involucrados pueblos indígenas que, apegados a sus tradiciones y costumbres, atenten en contra de la dignidad de las personas, sobre todo en mujeres y niñas.

### **La trata de personas**

Para entender mejor el problema al que se busca erradicar, la trata de personas es un fenómeno global, colocándolo como una de las actividades más lucrativas, después del tráfico de drogas y de armas. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, aproximadamente 2.4 millones de personas están siendo explotadas y siendo víctimas de trata, ya sea para explotación sexual o laboral. Una de las cifras alarmantes es que un 80 por ciento de las víctimas son mujeres y niñas.

Y si bien es cierto que la trata de personas es un fenómeno que no conoce fronteras, es una realidad que existen poblaciones que presentan características especiales las cuales las tornan vulnerables, como es el caso de entidades donde la población pertenece a alguna etnia indígena y tienen usos y costumbres altamente arraigados lo que las coloca en un foco de atención. Aunado a lo anterior, de acuerdo con diversos estudios y diagnósticos, tanto nacionales como internacionales, México es un país de origen, destino y tránsito de víctimas de trata de personas, las cuales son aprovechadas por distintos tipos de tratantes, tanto por quienes forman parte de grupos de delincuencia organizada como por aquellos que operan sin una red criminal.

### **Conflicto dignidad humana vs. usos y costumbres**

En este orden de ideas, y abonando a la justificación de la intención de la presente iniciativa, en estados con comunidades indígenas como es el caso de Chiapas, Guerrero y Veracruz, las mujeres que se casaron antes de los 18 años llegan a porcentajes superiores a 40 por ciento. Lo anterior constituye explícitamente una de las variaciones de la trata de personas, el cual sigue dejando en claro las deficiencias en la solución del citado dilema.

Otro claro ejemplo es lo ocurrido en Tlaxcala; de acuerdo con una investigación realizada por el Centro de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Desarrollo Regional de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, una de las prácticas más comunes que utilizan los proxenetas en el sur de la entidad es la de recurrir a poblaciones indígenas de escasos recursos para convencer, a través de medios diversos, de que padres de familia vendan a sus hijas tan sólo por 15 o 20 mil pesos.

Por otro lado, Marco Shilon, ex titular en Chiapas de la Secretaría de Pueblos Indios, también ex titular de la Fiscalía Indígena y en la actualidad maestro de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chiapas, nos da el ejemplo de la etnia tzotzil, que habita principalmente en San Juan Chamula, donde la individualidad no existe. En la cosmovisión indígena, todas las

personas son sujetos colectivos, de ahí que aceptar a una persona para matrimonio no es un asunto de la novia, sino de la familia.

Y es que aun cuando las uniones hechas bajo el régimen de Usos y Costumbres no se registran, sigue significando un problema para el gobierno en la concreción cabal de su responsabilidad de mantener la dignidad y libre desarrollo del individuo sobre todas las cosas. De acuerdo con el despacho de Consultores en Administración y Políticas Públicas, quien hizo en 2015 un recuento de matrimonios legales en el Registro Civil de Chiapas, contabilizó 747 actas matrimoniales donde la contrayente tenía entre 12 y 17 años. En comparación, el primer lugar lo ocupó Guerrero, con 795 actas.

Estamos convencidos de que las tradiciones y costumbres en el país son de suma importancia ya que es a través de ellas que se transmiten valores compartidos, historias y objetivos de una generación a otra, motivando a la sociedad a crear y compartir una identidad colectiva que a su vez, funciona como elemento para crear identidades individuales. Sin embargo, no podemos ser ajenos a la realidad, en algunas regiones indígenas se presentan casos en donde sus integrantes ven a la mujer como un simple objeto de intercambio, acto que defienden sustentándose en sus usos y costumbres, transgrediendo los derechos e integridad de miles de mujeres y niñas.

### **Postura internacional**

Nunca se dejará de reconocer la dura realidad que los pueblos indígenas han sufrido. Que han sido víctimas de un sin número de abusos derivado de su situación de marginación y vulnerabilidad. Y que ha sido gracias a una ardua y constante lucha que con el paso del tiempo sus derechos han evolucionado, han conquistado terreno. Terreno que ha sido salvaguardado por el derecho internacional vigente, incluyendo a los tratados de derechos humanos.

Claro ejemplo son las acciones que ha tomado la Asamblea General de las Naciones Unidas en lo referente a la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el 13 de septiembre de 2007. Instrumento que ha sido el mecanismo más amplio relativo a los derechos humanos de las comunidades indígenas existente en el ámbito del derecho y las políticas internacionales.

Empero, dicha Asamblea General reconoció paralelamente que en nuestros días las mujeres a nivel mundial son víctimas de una serie de abusos que atentan en contra de su seguridad, igualdad, libertad, integridad y dignidad. Resultando de lo anterior la necesidad de implementar un instrumento internacional el cual sentara las bases para la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia en contra de la mujer.

Afirmando que la violencia en contra de mujeres y niñas constituye un obstáculo y una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales impidiendo total o parcialmente a la mujer gozar de derechos y libertades fundamentales.

Entonces, podemos concluir que si bien afirmamos que los pueblos indígenas deben gozar de todas las herramientas y mecanismos que les garanticen el pleno goce de sus derechos y libertades, también reconocemos que en muchas ocasiones sus prácticas y costumbres arraigadas colocan a las mujeres y niñas que integran dichas comunidades en una situación de constante vulnerabilidad al ser objeto de bandas criminales, y en particular, un mecanismo a favor de aquellos que se dedican a la trata de personas. Sin dejar de lado la implicación que también significa al crimen no organizado.

Por tanto, todos los esfuerzos que se realicen a fin de armonizar y fortalecer el marco normativo vigente resultan significativos, para contar con todos los elementos necesarios y hacer frente a esta problemática que día a día enfrentan nuestras mujeres y niñas mexicanas. Por lo expuesto someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma la fracción V del artículo 52 del Código Penal Federal y el séptimo párrafo del artículo 410 del Código Nacional de Procedimientos Penales**

**Primero.** Se **reforma** la fracción V del artículo 52 del Código Penal Federal, para quedar como a continuación se indica:

**Artículo 52.** El juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito, la calidad y condición específica de la víctima u ofendido y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta:

I. a IV. (...)

V. La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a algún pueblo o comunidad indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres, **siempre y cuando no atenten contra los derechos humanos, la dignidad de las personas y se garantice el interés superior de la niñez y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.**

VI. a VII. (...)

**Segundo.** Se **reforma** el séptimo párrafo del artículo 410 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

**Artículo 410.** Criterios para la individualización de la sanción penal o medida de seguridad.

El tribunal de enjuiciamiento al individualizar las penas o medidas de seguridad aplicables deberá tomar en consideración lo siguiente:

(...)

Cuando el sentenciado pertenezca a un grupo étnico o pueblo indígena se tomarán en cuenta, además de los aspectos anteriores sus usos y costumbres, **siempre y cuando no atenten contra los derechos humanos, la dignidad de las personas y se garantice el interés superior de la niñez y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.**

(...)

### **Transitorio**

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

**Notas**



1 [http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/Manual\\_Nuevo\\_Instrumento.pdf](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/Manual_Nuevo_Instrumento.pdf)

2 Consultado en el sitio web <https://www.gob.mx/sesnsp>

3 Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

4 Tomado del libro *Explotación sexual, esclavitud como negocio familiar*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de diciembre de 2018.

Diputado Juan Francisco Ramírez Salcido (rúbrica)