ITESO, Universidad Jesuita de Guadalajara

Propuesta de soluciones y reforma normativa a los protocolos de Palermo

El caso de México

Marcos del Rosario Rodríguez
Daniela Bonilla Castañeda

ITESO, Universidad Jesuita de Guadalajara

Propuesta de soluciones y reforma normativa a los protocolos de Palermo

El caso de México

Marcos del Rosario Rodríguez
Daniela Bonilla Castañeda

AGRADECIMIENTOS
A Julio García Briseño y sus hijas, Ana Sofía, Karen y Regina García Watanabe, por su generoso apoyo para la investigación y la edición de este trabajo.

Índice

0. Presentación

Dr. Alexander Zatyrka Pacheco, S.J.*

En diciembre de 2000, la Organización de las Naciones Unidas emitió la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocida como la Convención de Palermo, en honor a la ciudad que fue sede de la firma. Esta convención es relevante en la historia contemporánea, porque instauró un marco legal que reconoce el alcance transnacional del fenómeno de la delincuencia organizada. Este contexto exigía la implementación de medidas concretas para prevenir y perseguir delitos como la trata de personas y de migrantes, así como el tráfico de armas.

La problemática que aborda este importante documento no es exclusiva de determinados países ya que tiene efectos globales, por lo que la solución no puede emanar de decisiones políticas y judiciales domésticas, sino que tiene que surgir de la voluntad de la comunidad internacional. La delincuencia organizada transnacional representa una amenaza significativa para la paz, la seguridad y la estabilidad a nivel mundial. De ahí que se destaque la necesidad de abordar esta amenaza de manera efectiva.

En ese sentido, los protocolos de Palermo son un conjunto de instrumentos internacionales adoptados por la comunidad internacional para combatir el delito de trata de personas y proteger a las víctimas de este problema generalizado. Estos protocolos constan de tres instrumentos fundamentales, todos complementarios de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional:

* Rector del ITESO, Universidad Jesuita de Guadalajara. Sacerdote jesuita y doctor en Teología Sistemática por la Universidad de Innsbruck, Austria.

PROTOCOLO PARA PREVENIR, REPRIMIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS, ESPECIALMENTE MUJERES Y NIÑOS

Este documento define el delito de trata de personas y establece medidas para prevenirla, enjuiciar a los responsables y proteger a las víctimas. Reconoce que este delito puede involucrar tanto explotación sexual como trabajos forzados, esclavitud y servidumbre.

PROTOCOLO CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES POR TIERRA, MAR Y AIRE

Se centra específicamente en el tráfico ilícito de migrantes, particularmente en lo relativo a la entrada ilegal de personas a un país, ya sea con fines de explotación y económicos.

PROTOCOLO CONTRA LA FABRICACIÓN Y EL TRÁFICO ILÍCITO DE ARMAS DE FUEGO, SUS PIEZAS, COMPONENTES Y MUNICIONES

Este instrumento se ocupa de prevenir y combatir la fabricación y el tráfico ilegal de armas de fuego y sus componentes.

La lucha contra la trata de personas y el tráfico de migrantes es un desafío complejo y en constante evolución, y se requiere una respuesta coordinada y sostenida para abordarlo de manera efectiva. La trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes son delitos que afectan a personas de todo el mundo, incluido México. Por ello, se vuelve indispensable analizar los avances y desafíos de la implementación y adopción de los protocolos de Palermo en México, resaltando la importancia de fortalecer los esfuerzos para enfrentar esta grave violación de los derechos humanos.

Desde su ratificación en 2003, México ha mostrado avances significativos en la implementación de los protocolos de Palermo. Sin embargo, nuestro país enfrenta varios desafíos, entre los cuales podemos mencionar:

- La falta de datos precisos y actualizados sobre la magnitud de la trata de personas y el tráfico de migrantes dificulta la formulación de políticas y programas efectivos.
- La necesidad de fortalecer la coordinación entre las diferentes instituciones gubernamentales y agencias encargadas de combatir estos delitos para una respuesta más eficiente y efectiva.
- Si bien se han realizado esfuerzos para mejorar la protección y asistencia a las víctimas, todavía existen desafíos en la identificación temprana de las personas vulnerables y la provisión de servicios adecuados para su rehabilitación y reintegración.
- A pesar de los avances en el marco legal, la tasa de enjuiciamiento y condena de traficantes y tratantes sigue siendo baja, lo que implica una necesidad de mejorar la efectividad de los procedimientos judiciales.
- La prevención de la trata de personas y el tráfico de migrantes es un aspecto crucial que requiere un mayor enfoque en abordar las causas estructurales de estos delitos, como la pobreza y la desigualdad.

AGRADECIMIENTOS

Este texto ha sido posible gracias al trabajo de Daniela Bonilla Castañeda, estudiante de la Maestría en Derechos Humanos y Paz del ITESO, y de Marcos del Rosario Rodríguez, director del Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos también del ITESO. Su dedicación, rigurosidad y agudeza analítica son el fundamento de la propuesta que acá se desarrolla.

Agradecemos en especial el apoyo que generosamente nos ha ofrecido Julio García Briseño y sus hijas, Ana Sofía, Karen y Regina García Watanabe, quienes financiaron la investigación y la edición de este trabajo. Su compromiso con el proyecto del ITESO nos permite amplificar el impacto de nuestro trabajo, a la vez que refrenda su sensibilidad social y su altruismo.

Frente a este panorama, la mejora en la adopción de los protocolos de Palermo en México requiere fortalecer la coordinación entre las instituciones, mejorar la recopilación y análisis de datos, y garantizar una protección integral y asistencia adecuada a las víctimas. Además, se debe poner un mayor énfasis en la prevención, abordando las causas subyacentes de estos delitos y promoviendo la concienciación pública.

Al mismo tiempo, es imprescindible impulsar el esfuerzo conjunto de la sociedad, el gobierno y la comunidad internacional. Solo a través de una acción colectiva y sostenida se podrá avanzar hacia un México más seguro y libre de estos delitos atroces que vulneran los derechos humanos de las personas.

Por ello, es crucial que los países ratifiquen y armonicen legislaciones según los protocolos de Palermo. Esto implica establecer instituciones especializadas, capacitar a los funcionarios públicos y sensibilizar a la población sobre los riesgos asociados al tráfico de armas y de personas. Buena parte de la eficiencia de los protocolos de Palermo depende de la capacidad de que muchas instituciones,

líderes políticos y sociales y personas para trabajar en red; se necesita, por tanto, una cooperación internacional sólida para intercambiar información y asistir en investigaciones y acciones estratégicas de intervención.

Es fundamental proteger y asistir integralmente a las víctimas, abordar las causas subyacentes como la pobreza y la desigualdad, y establecer mecanismos de monitoreo y evaluación efectivos. Asimismo, la colaboración con la sociedad civil y el sector privado es esencial para abordar estas problemáticas de manera integral.

En nuestro país, agobiado desde hace décadas por el actuar de diversos grupos del crimen organizado, la relevancia de la Convención y los protocolos de Palermo es de primer nivel. De hecho, en México hay seis instrumentos jurídicos directamente relacionados con esta firma, entre los que destacan las leyes generales sobre trata de personas, la de atención a víctimas y la de desaparición forzada.

No obstante, la intensidad de los cambios sociales, culturales y tecnológicos de nuestros días hace indispensable revisar el texto ratificado por el Estado mexicano hace 20 años. En el ITESO, en congruencia con nuestra misión y Orientaciones Fundamentales, hemos asumido este reto y por eso presentamos este texto, en el que proponemos líneas de trabajo y reflexión de cara a una necesaria actualización del marco legal vinculado a la Convención.

Para el caso específico de la trata de personas, nos interesa que el gobierno de México recurra al protocolo internacional en la materia para revisar su actual estrategia de combate al crimen organizado.

Para ello proponemos, entre otras cosas, que se haga un énfasis en la reparación integral del daño a las víctimas del delito. La disminución efectiva de los escandalosos niveles de impunidad en nuestro país es una de las principales demandas en este sentido.

Para el caso de las personas en situación de migración proponemos que, para atender el fenómeno y para prevenir y combatir el tráfico ilegal, se colabore de manera más directa con organizaciones de la sociedad civil y con expertos en la materia, así como con el sector privado.

Según las Naciones Unidas, nuestro país se ha consolidado como un territorio de tránsito, ya que la población migrante que lo usa con este fin aumentó en un 123% en los últimos 20 años.[1] Al atravesar territorios donde el crimen organizado opera con impunidad, estas personas se enfrentan a peligros monumentales y debe ser prioridad protegerlas y ofrecerles ayuda oportuna.

Nos interesa también que nuestro gobierno prohíba la devolución de personas refugiadas a países que están viviendo situaciones que pongan en peligro la vida o integridad de las personas repatriadas. Consideramos necesario fomentar la integración social, económica y laboral de los migrantes a través de cooperativas empresariales y garantizar su integración a la sociedad mexicana en caso de que decidan radicarse en nuestro territorio.

1 Organización Internacional para las Migraciones, OIM. Perfil migratorio de México, en Boletín anual 2022, OIM, Ciudad de México, s.f. Recuperado de https://cutt.ly/iw0pr2cf

A nivel interno, la lucha contra el crimen organizado debe realizarse en alianza con la sociedad civil, privilegiando una verdadera inteligencia de investigación que incorpore tecnologías de punta para descubrir las operaciones de las redes delincuenciales en el ámbito económico y político y poderlas atacar de raíz. La experiencia internacional ha mostrado que este camino es mucho más efectivo que la sola aplicación de la fuerza.

México es un país cuya ubicación resulta atractiva y favorable para la operación de grupos delincuenciales transnacionales. Por ello es necesario apostar, con decisión, al fortalecimiento institucional, en especial de nuestro Poder Judicial, y a la colaboración con las naciones de todo el continente y del mundo, en especial con las que padecen este problema.

En el Prefacio de la Convención de Palermo, que redactó el entonces secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, se alertaba sobre el conflicto entre lo civil y lo incivil.[2] Es decir, el choque entre un proyecto civilizatorio, basado en el conocimiento, la tolerancia, el pluralismo y el respeto, y las "fuerzas destructivas" que vulneran aquel proyecto.

Invito a nuestros lectores a que seamos parte de quienes construyen civilidad. La actualización del texto de los protocolos de Palermo es un paso efectivo en esta dirección.

2 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos. UNODC, Viena, 2004. Recuperado de https://cutt.ly/Convencion_UNODC

1. Antecedentes

La delincuencia organizada es un lastre que afecta a la mayoría de los países del orbe, así como a millones de personas que padecen de los efectos de la crueldad y violencia de sus acciones. Su fuerza y presencia tiene cada vez más arraigo, tanto en lo económico como en lo social, lo que hace más difícil su combate y posible erradicación. En el ámbito internacional, la lucha en contra de la delincuencia organizada ha llevado a que los países se unan y trabajen de forma coordinada, lo que ha implicado la elaboración de disposiciones jurídicas de carácter internacional, como es el caso de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

El primer precedente fue la resolución 53/111 del 9 de diciembre de 1998 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en la que se decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta, con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia organizada transnacional y, derivada de ella, instrumentos internacionales sobre la trata de mujeres y niños, la lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, así como el tráfico y el transporte ilícitos de migrantes, incluso por mar.

En la resolución 54/126 del 17 de diciembre de 1999 de la Asamblea General, se solicitó al comité especial preparar una convención contra la delincuencia organizada transnacional que continuara con sus trabajos. Además, en su resolución 54/129 de ese mismo día, durante la Asamblea General se aceptó el ofrecimiento del gobierno de Italia para ser el anfitrión de una conferencia política de alto nivel en Palermo, con la intención de suscribir la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos. Estos trabajos se debían desarrollar en el transcurso de una semana, previo a que concluyera la Asamblea del Milenio del año 2000.

La Convención derivó de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas número A/55/25, fue aprobada en la sesión plenaria el 15 de noviembre de 2000 y abierta a la firma durante la conferencia de Palermo de diciembre de 2000; de ahí que se le conozca como la Convención de Palermo.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional contiene 41 artículos con sus respectivos numerales, sin división en títulos o capítulos; además, señala lineamientos relativos a aspectos sustantivos y adjetivos que, pide a los Estados Parte, consideren y apliquen. La Convención y sus protocolos fueron ratificados en 2003 por el Estado mexicano.

2. Prefacio de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

La delincuencia organizada transnacional representa una amenaza significativa para la paz, la seguridad y la estabilidad en todo el mundo. Asimismo, se ha beneficiado por la apertura de las fronteras y la utilización de los factores de progreso tecnológico, por lo que resulta necesario que los países se unan, para que mediante esos mismos recursos se logre erradicar la delincuencia, la corrupción y trata de personas, y defender los derechos humanos. De ahí que se destaque la necesidad de abordarla de manera efectiva.

La Convención de Palermo es una muestra del compromiso de la comunidad internacional por dotar de una solución a la delincuencia organizada. Esta problemática no se limita a determinados países sino que tiene efectos globales. Por ello, la solución no puede emanar de decisiones políticas y judiciales domésticas y tiene que surgir de la voluntad de la comunidad internacional.

El Prefacio de la Convención establece los fundamentos y objetivos de este importante tratado internacional.[1] Elaborado por el entonces secretario general de la ONU, Kofi Annan, en él se describe que el mundo actual se caracteriza por dos ámbitos, lo civil y lo incivil.

Lo civil tiene varias implicaciones: la civilización, que es el cúmulo de conocimientos a través de los siglos que han sido la base del progreso de la humanidad; la tolerancia, como valor fundamental que propicia la existencia del pluralismo, y la sociedad civil, es decir, los grupos y sectores que integran a la sociedad.

Por su parte, lo incivil implica la existencia de los terroristas, criminales, traficantes, tratantes de personas y demás delincuentes que quebrantan la ley y merman a la sociedad y sus valores. Estos grupos aprovechan los recursos tecnológicos, la apertura de fronteras, así como la debilidad institucional de aquellos países que carecen de una adecuada infraestructura de seguridad jurídica y económica. Además, se distinguen por actuar de forma cruenta, sin escrúpulos y con recursos económicos importantes, lo que les permite contar con una amplia presencia internacional.

De ahí, Annan refiere que la Declaración del Milenio, aprobada en septiembre de 2000 por los jefes de Estado presentes en la Asamblea de la ONU haya sido determinante, pues recalcó la importancia del imperio de la ley, toda vez que "los hombres y las mujeres tienen derecho a vivir su vida y a criar a sus hijos con

1 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos. UNODC, Viena, 2004. Recuperado de https://cutt.ly/Convencion_UNODC

dignidad y libres del hambre y del temor a la violencia, la opresión o la injusticia".[2]

Si bien durante la Cumbre del Milenio los jefes de Estado proclamaron que la humanidad debía ser liberada del temor y la miseria, es una realidad que en la actualidad millones de personas viven en condiciones infrahumanas, sin contar con los medios necesarios para subsistir. En particular, preocupa la violación que día con día sufren los niños y niñas en sus derechos, la falta de acceso y atención médica de miles de enfermos, así como que las mujeres de forma forzada se ven obligadas a prestar servicios sexuales, mediante la trata y la prostitución.

Estos fenómenos se han ido agravando cada vez más e, incluso, se han incrementado sobre todo en aquellos países donde las condiciones sociales y económicas no son adecuadas, lo que ha propiciado estas prácticas abominables para la dignidad de las personas, siendo las mujeres, los niños y las niñas los grupos más afectados en este comercio ilegal de personas.

Por todo ello, el Prefacio de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional establece la importancia de abordar esta amenaza de manera colaborativa y respetuosa de los derechos humanos, promoviendo la cooperación entre los Estados para prevenir y combatir eficazmente este tipo de delincuencia de manera global.

2 Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas, Declaración del Milenio. Resolución 55/2 aprobada por la Asamblea General, ONU, Nueva York, 2000. Recuperado de https://www.un.org/spanish/milenio/ares552s.htm

3. Los protocolos de Palermo

Los protocolos de Palermo son un conjunto de instrumentos internacionales adoptados por la comunidad internacional para combatir el delito de trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes y el tráfico ilegal de armas de fuego, con el objetivo de proteger a las víctimas de este problema generalizado.

Complementarios a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, los protocolos constan de tres instrumentos fundamentales:[1]

1 Elma del Carmen Trejo García, Compendio de Instrumentos Internacionales Relativos a la Trata de Personas, Cámara de Diputados, México, 2006, p.153.

PROTOCOLO PARA PREVENIR, REPRIMIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS, ESPECIALMENTE MUJERES Y NIÑOS

Este documento define el delito de trata de personas, establece medidas para prevenir la trata, enjuiciar a los responsables y proteger a las víctimas, y reconoce que la trata de personas puede involucrar tanto explotación sexual como trabajos forzados, esclavitud y servidumbre.

PROTOCOLO CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES POR TIERRA, MAR Y AIRE

Este protocolo se centra en el tráfico ilícito de migrantes, sobre todo en lo relativo a la entrada ilegal de personas a un país, con fines de explotación y económicos.

PROTOCOLO CONTRA LA FABRICACIÓN Y EL TRÁFICO ILÍCITO DE ARMAS DE FUEGO, SUS PIEZAS, COMPONENTES Y MUNICIONES

Este instrumento se ocupa de prevenir y combatir la fabricación y el tráfico ilegal de armas de fuego y sus componentes.

Del contenido de los protocolos se pueden advertir los siguientes objetivos:[2]

2 Cristina Rodríguez Serrano, El delito de trata de personas y los protocolos de Palermo, en *Revista digital INESEM*, Maracena, 2023. Recuperado de https://cutt.ly/protocolo-palemo_INESEM

1 **Prevenir y combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de personas migrantes.** Buscan abordar estos delitos desde una perspectiva transnacional y fomentar la cooperación internacional entre los Estados para prevenir y reprimir estas conductas ilícitas.

2 **Protección de los derechos humanos de las víctimas.** Enfatizan la importancia de proteger y asistir a las víctimas de la trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes, asegurando que se respeten sus derechos humanos y se les brinde apoyo adecuado durante todo un proceso judicial.

3 **Promoción de la cooperación internacional.** Instan a los Estados a cooperar en la investigación y el enjuiciamiento de los delitos de trata de personas, tráfico de personas migrantes y de armas de fuego, así como a compartir información y buenas prácticas en la lucha contra estos delitos.

4 **Fortalecimiento de la capacidad institucional.** Exhortan a los Estados a mejorar su legislación, su estructura judicial y de procuración de justicia, para enfrentar estos delitos; en concreto en lo relativo a la prevención, la investigación, el acceso a la justicia y la protección de las víctimas.

Si bien los protocolos de Palermo han representado un avance significativo en la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de personas migrantes, estos delitos continúan siendo un problema grave en el mundo.[3]

3 *Ídem.*

4. Problemáticas y prácticas delictivas que los protocolos de Palermo buscan erradicar

Trata de personas

Conforme al Global Report on Trafficking in Persons 2022, hubo una reducción de víctimas de este ilícito,[1] pues en 2020 disminuyó en un 11% con respecto al año anterior. Aunque la pandemia por covid–19 pudo influir en las oportunidades de los traficantes para operar con regularidad, la capacidad de los Estados en materia de seguridad también se pudo haber reducido para detectar víctimas de trata.

Ghada Waly, directora ejecutiva de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), se manifestó en ese mismo sentido al referir que la pandemia aumentó la vulnerabilidad de los Estados para rescatar a las víctimas de la trata

1 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC. Global Report on Trafficking in Persons 2022, UNODC, Viena, 2023. Recuperado de https://cutt.ly/Global-report_UNODC

y enjuiciar a los responsables.[2] Asimismo, la guerra entre Rusia y Ucrania ha propiciado un aumento de riesgo de trata, entre las miles de personas que han sido desplazadas.

En lo relativo a las víctimas de trata, un dato importante es que existen más casos de víctimas que escapan y denuncian a las autoridades por iniciativa propia (41%), que aquellas que fueron localizadas por alguna autoridad (28%) o miembros de la comunidad y la sociedad civil (11%). Esta información resulta trascendente si se toma en cuenta que muchas de las víctimas de este ilícito no se identifican como tales o, bien, temen por su vida e integridad física, lo que les impide escapar de sus explotadores.

El Reporte también evidencia que las mujeres víctimas de los tratantes son objeto de violencia física o extrema en una proporción tres veces mayor que los hombres y, en el caso de las niñas y los niños, es casi el doble que las personas adultas.

Además, la brecha de desigualdad sigue siendo amplia, ya que las mujeres investigadas por trata de personas tienen muchas más probabilidades de ser condenadas que los hombres. Esto implica que en los distintos procesos judiciales se lleva a cabo una discriminación hacia las mujeres, lo cual eleva la posibilidad de que sean sancionadas con penas privativas de la libertad.

2 Según el Global Report on Trafficking in Persons 2022, las sentencias por delitos de trata disminuyeron un 27% en 2020 con respecto al año anterior, con descensos más acusados en Asia meridional (56%), América Central y el Caribe (54%) y América del Sur (46%), acelerando una tendencia a más largo plazo registrada por UNODC desde 2017. *Ídem*.

En México, en el Informe de actividades 2022 contra la trata de personas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) se hace alusión a que, de acuerdo con las cifras proporcionadas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, este delito continúa en aumento.[3] En cuanto a los grupos en situación de vulnerabilidad, cuando se cometen estas agresiones hay condiciones que favorecen su vulneración aún más.

En su Instrumento para el registro, clasificación y reporte de delitos y las víctimas CNSP/38/15, la CNDH informó que el total de víctimas del fuero común en 2018 fue de 575 y en 2019 de 668, lo que representa un incremento del 16%. Por lo que respecta al periodo de enero a octubre de 2020, el total de víctimas de trata fue de 578, esto es, una ligera disminución.

En el referido informe, también se advierte que de acuerdo con los informes bianuales presentados por la UNODC, en el ámbito regional hubo un incremento en el porcentaje de víctimas de trata con fines de explotación sexual en América del Norte (Estados Unidos de América, México y Canadá).[4] En el Informe 2016, se reportó un 55% de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, mientras que en el Informe 2018, el porcentaje aumentó a un 70%.

De igual forma en América del Norte, con relación a otras formas de explotación, se dio a conocer que las víctimas de trata son

3 Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe de actividades 2022, contra la trata de personas. CNDH, Ciudad de México, 2022. Recuperado de https://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=60064
4 *Ídem.*

DATOS EN MÉXICO	VÍCTIMAS DEL FUERO COMÚN	
2018	2019	2020 (ene-oct)
575	668	578

Fuente: CNDH.

sometidas a formas mixtas de explotación (sexual y trabajo forzado), además de ser obligadas a realizar actividades delictivas. Así, el 25% de las víctimas detectadas en esta región fueron utilizadas para trabajos forzados; de ellas, el 56% eran hombres, el 18% mujeres, el 14% niños y el 12% niñas.

Migración

La migración masiva de africanos a los países de Europa occidental, así como los miles de mexicanos, centroamericanos y sudamericanos que buscan cruzar la frontera hacia Estados Unidos de Norteamérica, ha traído que muchos Estados se vean rebasados ante tal circunstancia, pues su estructura económica, jurídica y social no se ajusta a las exigencias que esta realidad conlleva.

Los países en los que se presenta una migración de miles de personas, de forma constante y masiva, están frente al reto de reconocer una nueva realidad, puesto que en la composición social de los grupos migrantes se encuentran personas de origen étnico, religioso y social distintos. Las personas migrantes, asentadas temporal o de modo indefinido en un país, además de un reconocimiento legal, desean la posibilidad de trabajar y obtener los beneficios sociales del Estado (vivienda, acceso a los servicios de salud, entre otros). Sin embargo, en la mayoría de los países que están inmersos en la realidad migratoria, se carece de legislaciones y políticas públicas que favorezcan el desarrollo sustentable e integral de estas personas.

Por estos motivos, se vuelve indispensable que existan parámetros regulatorios desde el derecho internacional que propicien legislaciones internas plenamente armónicas con el reconocimiento de los derechos humanos de las personas migrantes y en situación de movilidad humana, quienes, en muchas ocasiones, por cuestiones de necesidad y supervivencia, son cooptadas y explotadas por organizaciones delincuenciales, locales e internacionales.

En México, el fenómeno migratorio dejó de serlo para convertirse en un componente de nuestra realidad social. Para muestra, a continuación se presentan algunos datos.

La Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018 estima que un millón 74 mil personas que radican en el territorio mexicano nacieron en otro país, y el 40% reside en las entidades fronterizas con Estados Unidos.[5]

Entre agosto de 2013 y agosto de 2018, un poco más de 760 mil personas emigraron del país, lo que representa 40 mil personas más que en el periodo 2009 a 2014, que fue de 719 mil 242 personas. De ellas, 70 de cada 100 emigrantes internacionales son hombres.[6]

En 2022 se evidenció que el problema de la migración se ha vuelto más complejo, ya que se ha intensificado de manera significativa

5 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI. Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, ENADID 2018, INEGI, Aguascalientes, s.f. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2018/
6 *Ídem*.

el número de personas migrantes, sobre todo en el flujo de México y en la región del Darién, en la frontera entre Panamá y Colombia. A esto se agregan las restricciones cada vez más elevadas para entrar de forma legal e ilegal a Estados Unidos, emanadas en buena medida durante la vigencia del denominado Título 42,[7] así como el anuncio de que ya no se inscribirían a nuevas personas en el Programa de Protocolos de Protección de Migrantes, mientras que aquellos que estaban suscritos serían desincorporados. Estos factores fueron clave para generar un aumento considerable de solicitudes de asilo en la frontera sur y una mayor presencia de personas migrantes a lo largo del territorio nacional.

Otro factor, a partir de 2020, fue la pandemia por covid–19 y el cierre de fronteras de parte de Estados Unidos. Desde ese año, la tendencia en el incremento del flujo de personas migrantes se ha mantenido de forma constante.

El Perfil Migratorio de México, Boletín anual 2022, de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) de la ONU, menciona que hubo un aumento sin precedentes en el flujo de personas migrantes que entran a México por tierra, atravesando Centroamérica desde Venezuela, Cuba, Nicaragua, Colombia, Ecuador, Haití, así como de países de África, Asia y Europa, en particular de Rusia y Ucrania por motivos del conflicto bélico existente.[8]

7 Bajo esta disposición, vigente hasta el 11 de mayo de 2023, las autoridades fronterizas podían expulsar de manera inmediata a todo migrante que ingresara desde Canadá o desde México al territorio de Estados Unidos de Norteamérica.
8 Organización Internacional para las Migraciones, OIM. Perfil Migratorio de México, en *Boletín anual 2022*, OIM, Ciudad de México, s.f. Recuperado de https://cutt.ly/iw0pr2cf

En estos flujos migratorios se muestra un incremento, como nunca antes, de mujeres, embarazadas y lactantes, niños, niñas y adolescentes, que viajan solos o con su familia, personas indígenas, personas con discapacidad, personas con enfermedades crónicas, personas de la población LGBTQ+ y demás grupos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y riesgo.
México ha dejado de ser solo un país de origen de personas migrantes para convertirse en un país de tránsito y destino. Entre 2000 y 2020, la migración en el país aumentó en un 123%. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2020 las entidades federativas con mayores poblaciones de personas migrantes internacionales son: Baja California (13%), Ciudad de México (9%), Chihuahua (8%), Jalisco (8%) y Tamaulipas (6%).[9]

En 2021 se registraron 77 mil 608 eventos de niños, niñas y adolescentes en situación migratoria irregular, cantidad que disminuyó en 2022 a 70 mil 19 eventos. La proporción de todos los eventos de personas en situación migratoria irregular representados por niños, niñas y adolescentes disminuyó de un 25% en 2021 a un 16% en 2022.[10]

De los poco más de 70 mil eventos en 2022 en los que se vieron involucrados niños, niñas y adolescentes identificados con un estatus migratorio irregular, las cinco principales nacionalidades fueron: 12 mil 410 (18%) hondureña, 12 mil 347 (18%) venezolana,

9 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020, INEGI, Aguascalientes, 2021. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/
10 Organización Internacional para las Migraciones, OIM. Perfil Migratorio de México..., *op. cit.*

12 mil 14 (17%) guatemalteca, 6 mil 834 (10%) colombiana, y 6 mil 5 (9%) ecuatoriana.[11]

Las personas nacionales del norte de Centroamérica en 2022 constituyeron 169 mil 688 (38%) de los eventos, mientras que en 2021 representaron hasta el 76% del total de los eventos de ese año. La cantidad de eventos de personas venezolanas detectadas empezó a aumentar después de mayo, cuando alcanzó su punto máximo en octubre con 21 mil 781 eventos.[12]

La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), con el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), informó que en 2022 se incrementaron las solicitudes de la condición de refugiado en un 31.69% respecto al año anterior. Con relación a las solicitudes y al otorgamiento de asilo, en 2021 México recibió una cifra récord de 130 mil 627. De las nacionalidades que más solicitudes presentaron se encuentran personas de origen haitiano, hondureño y cubano. En el caso de Haití, el número de personas solicitantes fue el que más aumentó de 2020 a 2021, pasando de 5 mil 917 a 51 mil 337.[13]

En 2021, la COMAR resolvió 38 mil 54 casos de asilo, con una tasa global de otorgamiento de asilo de 72% (74% tomando en cuenta la protección complementaria), bastante superior a la tasa

11 *Ídem*.
12 *Ídem*.
13 *Cfr*. Stephanie Brewer, Lesly Tejada y Maureen Meyer. Luchando por sobrevivir: la situación de las personas solicitantes de asilo en Tapachula, junio de 2022, México. Recuperado de https://cutt.ly/Dw0pt0fJ

Las solicitudes de asilo en México siguen aumentando y quizá lleguen a romper nuevos récords, con 40 mil 26 solicitudes presentadas en los primeros cuatro meses de 2022.

promedia de aprobación de asilo en Estados Unidos, que fue de aproximadamente 37% en el año fiscal 2021.

Hubo disparidades significativas en las tasas de otorgamiento entre diferentes nacionalidades. Las principales nacionalidades que registraron los mayores porcentajes de aprobación en 2021 fueron las personas venezolanas (97%), las personas hondureñas (85%) y las personas salvadoreñas (85%). Esto porque la COMAR evalúa con regularidad las solicitudes de las personas ciudadanas de estos países bajo los criterios más amplios de la Declaración de Cartagena. Por otro lado, las personas haitianas tuvieron la tasa de aprobación más baja, con 23%.[14]

Las solicitudes de asilo en México siguen aumentando y quizá lleguen a romper nuevos récords, con 40 mil 26 solicitudes presentadas en los primeros cuatro meses de 2022, el número más alto de los últimos tres años para el periodo de enero a abril.[15]

14 *Ídem.*
15 *Ídem.*

Tráfico de armas de fuego

El tráfico de armas de fuego es una práctica delictiva que impacta a todos los países, pues trae consigo un sinnúmero de problemas para la sociedad. Sin duda, esta actividad incide de forma directa en el incremento de la violencia, toda vez que las armas de fuego son instrumentos utilizados por la delincuencia organizada.

En el Estudio mundial sobre el tráfico de armas de fuego 2020, elaborado por la UNODC, se señala que América Central y del Sur, junto con Asia Occidental, representaban más del 80% de los destinos del tráfico. Tales regiones coinciden por ser lugares con altos niveles de violencia delictiva, con lo cual hay una relación lógica entre el tráfico de armas de fuego y muertes violentas.[16] Asimismo, en Europa es donde se fabrica el mayor número de armas en todo el mundo, seguida por América del Norte. América es la región con la proporción más elevada de pistolas (52%) y revólveres (24%) de entre las armas de fuego incautadas.[17]

La comunidad internacional se ha comprometido mediante los protocolos de Palermo, así como en la meta 16.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a reducir las fuentes financieras y el tráfico de armas. Uno de los indicadores para medir el logro de esta meta es la proporción de armas de fuego incautadas de origen ilícito. En promedio, entre 2016 y 2017, solo se pudo determinar el origen ilícito del 28% de las armas de fuego incautadas.

16 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC. Estudio mundial sobre el tráfico de armas de fuego, 2020, UNODC, Nueva York, 2020. Recuperado de https://cutt.ly/xw0pyeJI
17 *Ídem*.

Existe una proporción entre los recursos que proveen los países a la incautación de armas, respecto al éxito de los operativos. Los países con menos presupuesto e infraestructura tienen menos posibilidades de lograr grandes incautaciones.

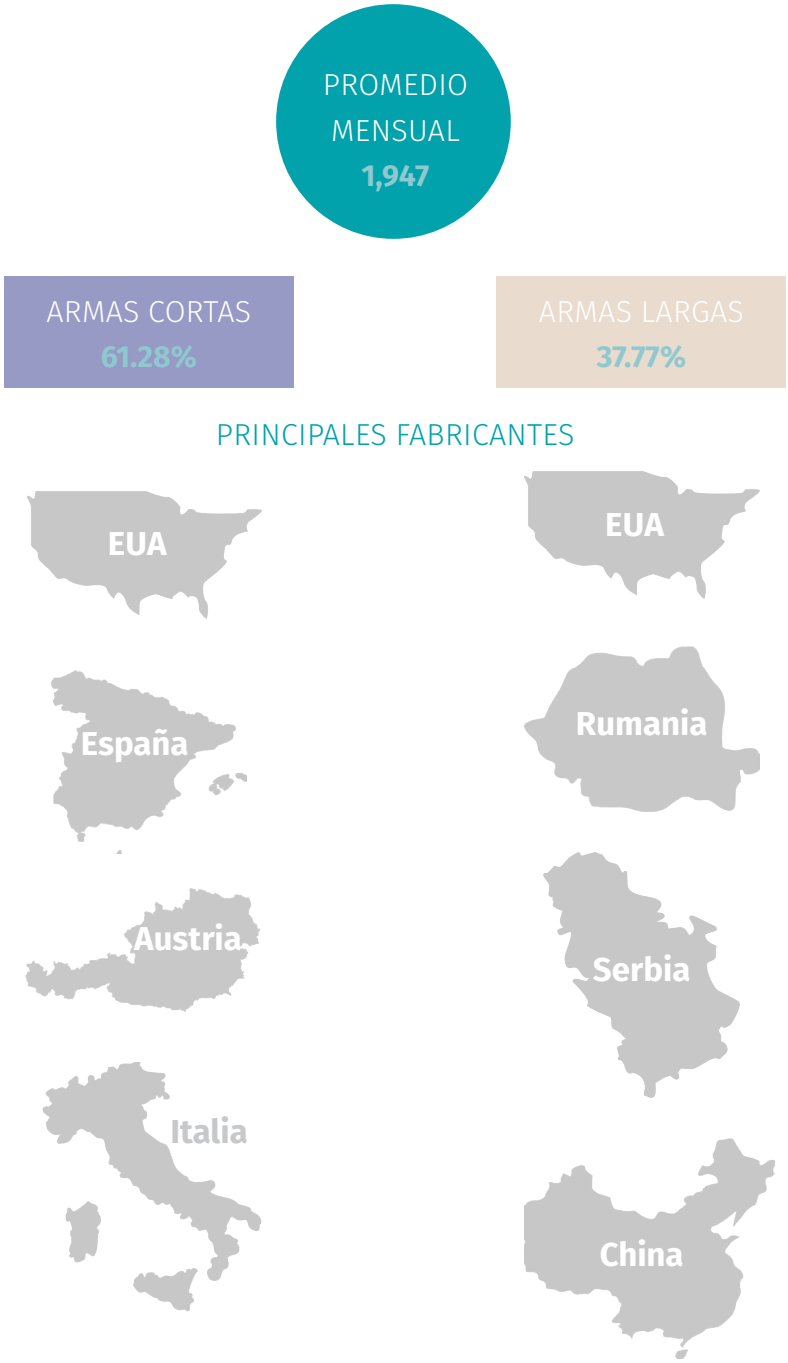
En México, el problema del tráfico de armas ha sido una constante. Las armas de fuego que entran, principalmente por la frontera norte, abastecen en buena medida a los grupos del crimen organizado, que se ven beneficiados de la porosidad en los controles aduanales y fronterizos de nuestro país, pese a los esfuerzos bilaterales que han existido.

Un ejemplo de lo anterior fue el operativo denominado "Rápido y Furioso", llevado a cabo entre 2009 y 2011 por el gobierno de Estados Unidos de Norteamérica, con la anuencia de las autoridades mexicanas. Bajo ese operativo, se permitió la venta, la compra y el tráfico ilegal de alrededor de dos mil 500 armas en nuestro país.

El supuesto objetivo del operativo era identificar la ruta del tráfico ilegal de las armas. No obstante, resultó un verdadero fracaso, ya que solo se pudieron identificar 800 armas de las miles que fueron puestas en circulación, y que terminaron en manos del crimen organizado.[18] Tras hacerse pública la información mediante el hackeo conocido como "Guacamaya", se pudieron advertir los alcances del tráfico de armas de fuego en México.

18 Radiografía del tráfico de armas en México: dónde son compradas y quienes la comercializan, INFOBAE, 7 de noviembre de 2022. Recuperado de https://cutt.ly/8w0pyjyB

Armas aseguradas en México*



* Datos de 2022.
Fuente: INFOBAE.

De acuerdo con el informe 1.104.00–F–C de junio de 2022, titulado "Armas de fuego. Cooperación bilateral sobre el tráfico de armas", del 1 de enero de 2020 al 9 de junio de 2022 las autoridades mexicanas aseguraron 49 mil 437 armas vinculadas con crímenes, lo que representa un promedio mensual de mil 947.[19] De este total, el 61.28% corresponde a armas cortas y el 37.77% a armas largas o de alto calibre.

Conforme a estos informes de las armas decomisadas, en el 40% se pudo identificar el país donde fueron fabricadas. Al menos 24 mil 113 fueron fabricadas en Estados Unidos y 9% fueron comercializadas en Texas, Arizona y California, estados fronterizos con México.

De las armas incautadas, Estados Unidos se ubica como el principal fabricante, mientras que el 19.77% tiene procedencia de origen europeo. El 5.58% de armas cortas fueron fabricadas en España, el 5.55% en Austria y el 4.80% en Italia. Mientras que de las armas largas el 3% fueron fabricadas en Rumania y el 0.84% en Serbia y Montenegro, en tanto que el 1.93% son de fabricación China.[20]

En el segundo informe del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia, 1.102.03–F–C, del 4 de agosto de 2022, titulado "Monitoreo de cifras estratégicas. Trazabilidad de armas", se señala que del 9 de junio al 4 de agosto fueron aseguradas en México tres mil 350 armas, para un total de 52 mil 787 armas del 1 de enero de 2020 al 4 de agosto de 2022.[21]

19 *Ídem.*
20 *Ídem.*
21 *Ídem.*

Como se puede advertir, pese a las miles de armas que han sido incautadas, su tráfico es una problemática que aqueja a la comunidad internacional y a nuestra región, debido a que la frontera con Estados Unidos es un espacio propicio para su comercio ilícito, lo que ha fortalecido a los distintos grupos del crimen organizado.

5. Hacia una adecuada implementación

La implementación efectiva de estos protocolos requiere del compromiso y la colaboración de los Estados, así como de la sociedad civil y otros actores coadyuvantes en la protección de los derechos humanos y la erradicación de estas prácticas criminales.

Algunos aspectos que podrían ser mejorados y actualizados son:

1 **Ampliación de la definición de trata de personas.** Los protocolos podrían ser más inclusivos al ampliar la definición de trata de personas y, así, abarcar las formas emergentes de explotación y las nuevas modalidades delictivas relacionadas. Esto podría incluir la trata de personas con fines de trabajo forzado en sectores específicos, como la explotación laboral en la industria de la tecnología o la agricultura.

2 **Enfoque en la prevención.** Los instrumentos en cuestión podrían mejorar su enfoque en la prevención de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Esto implica el diseño e implementación de estrategias para abordar las causas subyacentes de estos delitos, como la pobreza, la desigualdad y la discriminación, así como la promoción de programas educativos y de concienciación dirigidos a grupos vulnerables.

3 **Protección integral de las víctimas.** Otro aspecto susceptible de mejora es el relativo a la protección de las víctimas a lo largo de todo el proceso, desde la identificación y el rescate inicial, hasta la rehabilitación y reintegración social, así como el acceso a servicios de atención médica, asesoramiento legal y apoyo psicológico adecuado.

4 **Establecer un adecuado enfoque de perspectiva de género y eliminación de cualquier tipo de discriminación y forma de desigualdad.** Los protocolos pueden reforzar este apartado mediante una mejora regulatoria para combatir las distintas formas de violencia de género y de desigualdad, que propician la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, al poner en riesgo a los grupos vulnerables que son más susceptibles de explotación.

5 **Fortalecimiento de la cooperación internacional.** Para combatir de forma efectiva estos delitos, que son de carácter transnacional, los protocolos podrían promover una mayor cooperación entre los Estados en áreas como el intercambio de información, la extradición de delincuentes y la asistencia mutua en investigaciones y enjuiciamientos.

6 **Dimensionar el factor de la tecnología y la inteligencia artificial.** Los protocolos deben adecuarse con relación al papel que juega la tecnología en la trata de personas, el tráfico de migrantes y de armas, incluida la utilización de plataformas en línea y redes sociales que facilitan la ejecución de estos delitos.

7 **Vinculación con otros marcos normativos.** Los protocolos podrían disponer de formas de vinculación más eficaces con otros marcos normativos internacionales, regionales y nacionales relacionados con los derechos humanos que impulsen y propicien la eliminación de prácticas contrarias a la dignidad humana, tales como el trabajo forzado, la migración y la trata de personas.

8 **Evaluación y seguimiento.** Se debe establecer un mecanismo de evaluación y seguimiento periódico para medir la efectividad de los protocolos en la prevención y combate de estos delitos, para identificar áreas de mejora y buenas prácticas a escala internacional, regional y nacional. De lo contrario, resultará imposible conocer el grado de avance en la aplicación y vigencia efectiva de los protocolos.

Con el objetivo de dotar de una mejor forma los protocolos de Palermo y fortalecer su implementación, los países pueden tomar una serie de medidas concretas, entre las que se pueden advertir:

1

Ratificación y armonización legislativa.

Los países que aún no han ratificado los protocolos de Palermo deben disponer de los medios para aprobarlos. En el caso de los que ya llevaron a cabo la ratificación, deben garantizar que su legislación nacional esté plenamente armonizada con su contenido. Otro aspecto es el relativo a diseñar una mejor configuración regulativa de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, los cuales deben ser tipificados con sanciones adecuadas y proporcionales para los responsables.

2

Creación de instituciones y mecanismos especializados.

Los países requieren establecer instituciones y mecanismos especializados para coordinar y fortalecer la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de personas migrantes. Estas instituciones podrían incluir unidades de investigación, seguimiento, unidades de atención a víctimas y fiscales especializados.

3

Capacitación y sensibilización.

Es esencial capacitar a las personas servidoras públicas, encargadas de hacer cumplir la normativa aplicable relacionada con los protocolos de Palermo. Además, se tienen que diseñar e implementar políticas públicas y programas de información pública sobre los riesgos de los delitos que abordan.

4

Cooperación internacional.

Los países deben fomentar la cooperación internacional. Esto puede incluir el intercambio de información, asistencia en las investigaciones, procuración y administración de justicia, así como la extradición de delincuentes.

5

Protección y asistencia a las víctimas.

Los Estados deben garantizar la protección y asistencia integral a las víctimas. Esto implica garantizar que tengan acceso a servicios de atención integral en su salud e integridad física, así como asistencia jurídica adecuada.

6

Abordar las causas subyacentes.

Es fundamental que los países den un adecuado abordaje a las causas y, de esta forma, entender los efectos y alcances de estas terribles prácticas, para que se diseñen soluciones eficientes a corto, mediano y largo plazos. La pobreza, la desigualdad económica, política y social, la marginación y discriminación, así como las distintas formas de violencia son factores que detonan exponencialmente esta problemática. Deben delinearse y aplicarse programas de desarrollo económico y social, e implementar las medidas necesarias para mejorar las condiciones de trabajo y proteger los derechos laborales de las personas.

7

Monitoreo y evaluación.

Los países deben establecer mecanismos efectivos de monitoreo y evaluación, para medir la efectividad de las políticas y acciones implementadas. Esto permitirá identificar áreas de mejora y ajustar las estrategias en consecuencia.

Cooperación con la sociedad civil

8

y el sector privado.

Los países deben involucrar activamente a la sociedad civil y al sector privado. La colaboración con organizaciones no gubernamentales puede ser crucial para proporcionar apoyo a las víctimas y abordar las necesidades específicas de diferentes grupos vulnerables.

6. La aplicación de los protocolos de Palermo en el ámbito local

La lucha contra la trata de personas, el tráfico de migrantes y el tráfico de armas son delitos que afectan a personas de todo el mundo, incluido México. Por ello, se vuelve indispensable analizar los avances y desafíos de la implementación y adopción de los protocolos de Palermo en el país.

Desde su ratificación en 2003, México ha mostrado avances significativos.[1] Uno de los logros más destacados ha sido la aprobación en 2012 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. Esta ley fortaleció el marco jurídico y estableció medidas integrales para prevenir, sancionar y erradicar la trata de personas en todas sus formas.

Asimismo, México ha mejorado la capacitación de sus personas funcionarias públicas, incluidos jueces y juezas, fiscales, policías y

1 *Cfr*. Oscar Uribe Benítez. *La Convención de Palermo*, CEDIP, México, 2007, pp. 15–30.

trabajadores sociales, en la identificación y atención de víctimas de trata de personas y tráfico de personas migrantes. Además, ha fortalecido la cooperación internacional en la lucha contra estos delitos, participando activamente en iniciativas regionales y colaborando con otros países para enfrentar al crimen organizado transnacional asociado con la trata y el tráfico.

A pesar de estos avances, el país se enfrenta a varios retos:

- La falta de datos precisos y actualizados sobre la magnitud de la trata de personas y el tráfico de migrantes dificulta la formulación de políticas y programas efectivos.
- Existe la necesidad de fortalecer la coordinación entre las diferentes instituciones gubernamentales y agencias encargadas de combatir estos delitos, para una respuesta más eficiente y efectiva.
- Si bien se han realizado esfuerzos para mejorar la protección y asistencia a las víctimas, todavía existen desafíos en la identificación temprana de las personas vulnerables y la provisión de servicios adecuados para su rehabilitación y reintegración.
- A pesar de los avances en el marco legal, la tasa de enjuiciamiento y condena de traficantes y tratantes sigue siendo baja, lo que implica una necesidad de mejorar la efectividad de los procedimientos judiciales.
- La prevención de la trata de personas y el tráfico de personas migrantes es un aspecto crucial que requiere un mayor enfoque para abordar las causas estructurales de estos delitos, como la pobreza y la desigualdad.

Con la intención de mejorar la implementación y adopción de los protocolos de Palermo en México, es fundamental fortalecer la coordinación entre las instituciones, mejorar la recopilación y análisis de datos y garantizar una protección integral y asistencia adecuada a las víctimas. Además, se debe poner un mayor énfasis en la prevención, atendiendo las causas de estos delitos y promoviendo la concienciación pública.[2]

La lucha contra la trata de personas y el tráfico de personas migrantes es un compromiso que requiere del esfuerzo conjunto de la sociedad, el gobierno y la comunidad internacional. Solo a través de una acción colectiva y sostenida, se podrá avanzar hacia un México más seguro y libre de estos delitos atroces que vulneran los derechos humanos de las personas.[3]

2 Ivan Say Chan Pérez. La trata de personas en México: una asignatura pendiente. En *Nexos*, México, 2022. Recuperado de https://cutt.ly/Uw0pyT1w
3 *Ídem*.

7. Propuesta de modificación a los protocolos de Palermo

Aspectos a considerar para una mayor eficacia de los protocolos

Aunque los protocolos de Palermo han sido un avance importante en la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, es un hecho que existen áreas que pueden ser mejoradas y actualizadas, para abordar y solventar de forma más efectiva los desafíos emergentes, así como las deficiencias identificadas en su implementación.[1]

En general, el éxito en la puesta en marcha de los protocolos de Palermo depende del compromiso político y la colaboración efectiva entre los gobiernos, las organizaciones internacionales, la sociedad civil y otros actores relevantes.[2]

1 Laura Ximena Arévalo Beltrán. Retos en el cumplimiento del protocolo de Palermo. Estudio de caso: trata de personas con fines de explotación sexual en Colombia. Facultad de Relaciones Internacionales–Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá, 2016. Recuperado de https://cutt.ly/rw0pyJtt

2 *Cfr*. Adrian Mancera Cota, *Identificación de Trata de Personas desde Protocolo de Palermo: Guía de consulta y casos prácticos*, Editorial Académica Española, España, 2013, pp. 30–45.

Propuesta de reforma normativa

El contexto actual evidencia que los protocolos de Palermo requieren de un ajuste, con la finalidad de que su contenido regulatorio sea más eficiente a la luz de las problemáticas actuales.

En la medida en que los protocolos se encuentren actualizados, la legislación de los Estados que los han ratificado, entre ellos la de México, tenderá a una armonización que permitirá una mejor aplicación de sus contenidos.

De forma simultánea a la adecuación en su legislación, se deberán rediseñar las políticas públicas y los protocolos de justicia, para que estos sean más eficaces en el combate de los delitos a erradicar.

A continuación se presentan las propuestas de modificación para cada protocolo.

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

En el artículo 2º se pretende incorporar la obligación en materia de derechos humanos de reparación integral de las víctimas de trata de personas como una de las finalidades del Protocolo en cuestión, ya que toda vulneración a los derechos humanos debe traer consigo un mecanismo de restitución que permita solventar la afectación perpetrada, en este caso, por el delito de trata de personas, en particular si se encuentran en situaciones de vulnerabilidad.

En el artículo 3º se estima que la definición podría ser imprecisa o generar dificultades en su aplicación por el elemento "consentimiento", que se infiere para la captación de una persona víctima de trata. Es importante establecer que no necesariamente se requiere de la voluntad de una persona para ser captada sino que en muchas ocasiones es en contra del libre albedrío de las víctimas de trata. De ahí la importancia de establecer esta variable en el enunciado normativo.

En el artículo 7º del Protocolo en cuestión, se propone incorporar y explicar el principio "*Non–refoulement*", el cual consiste en la prohibición que tiene un país receptor de personas refugiadas para devolverlas a un país en el que su vida e integridad corren peligro, ya sea por cuestiones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social u opinión política.

En el artículo 8º, tomando en consideración la interrelación que implica la trata de personas con diversos delitos, como podría ser la desaparición de personas, se estima prudente concatenar ambos

ilícitos a efectos de fortalecer los sistemas especializados para su prevención y seguimiento.

En el artículo 9º se propone incluir al sector económico en las estrategias que lleve a cabo el Estado, dada la innegable importancia que tiene el sector económico para generar estrategias enfocadas a la prevención de la trata de personas, pues se considera pertinente reforzar las disposiciones encaminadas a este propósito. La unión de esfuerzos estatales y privados resulta clave para la disminución de la problemática.

En el artículo 12º se propone adicionar el componente tecnológico para la atención de la problemática, puesto que se deben aprovechar los avances y progresos en esta materia, y más si se toma en cuenta que los protocolos fueron aprobados hace más de dos décadas.

PROTOCOLO CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES POR TIERRA, MAR Y AIRE, QUE COMPLEMENTA LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL

Se propone modificar el artículo 3º del Protocolo en cuestión, debido a que se estima que la definición actual de tráfico ilícito de personas migrantes es poco clara en cuanto a los sujetos activo y pasivo de la misma, lo que se acerca a una revictimización, y esto puede salvarse si se clarifican el contenido y los alcances que este delito implica.

En el artículo 4º, relativo al ámbito de aplicación del Protocolo, se propone incorporar la obligación en materia de derechos humanos de reparación integral de las víctimas de trata de personas como una de las finalidades del Protocolo en cuestión, pues toda vulneración a los derechos humanos debe traer consigo un mecanismo de restitución integral.

En el artículo 6º, que versa sobre la penalización del delito de tráfico de migrantes y con la finalidad de armonizarlo con lo dispuesto en el artículo 3º, se propone modificar la redacción ya que no se entiende y no es precisa, lo que beneficia a quienes cometen estas actividades ilícitas.

En el artículo 15º, se propone generar estrategias por parte del Estado, en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, personas especializadas en la materia y grupos del sector empresarial, para evidenciar la importancia de las sinergias entre las autoridades y los sectores de la sociedad, que mediante su experiencia, infraestructura y recursos, pueden abonar a una mejora sustancial en la prevención del tráfico de personas.

Uno de los aspectos más urgentes de solventar son las restricciones en diversos sistemas jurídicos con relación a la posibilidad de integrar social, económica y laboralmente a los migrantes. Una manera para propiciar lo anterior, es mediante las cooperativas, las cuales son formas de organización que contribuyen al desarrollo de sus integrantes y de su entorno social. Así, se hace indispensable que se disponga el deber que tiene todo Estado, de diseñar e implementar las legislaciones y políticas públicas que sean necesarias, para dar cumplimiento efectivo a este objetivo, de ahí que se proponga en el artículo 16º incorporar a las cooperativas como elementos preventivos.

En el artículo 19º, se sugiere incorporar los riesgos que puede sufrir una persona al ser repatriada. El sentido de esta adición es proporcionar certeza y seguridad jurídica a la persona migrante de que su vida e integridad serán plenamente garantizadas, por lo que se dispondrán todos los medios pertinentes y oportunos para evitar ponerla en cualquier situación de riesgo.

PROTOCOLO CONTRA LA FABRICACIÓN Y EL TRÁFICO ILÍCITOS DE ARMAS DE FUEGO, SUS PIEZAS Y COMPONENTES Y MUNICIONES, QUE COMPLEMENTA LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL

Con base en la interrelación que tiene el tráfico ilícito de armas con diversos delitos e incluso violaciones a los derechos humanos, es importante que se visibilice que la actividad produce víctimas y que no se reduzca a las armas de forma aislada. Se propone adicionar al artículo 2º del Protocolo en cuestión, el deber de los Estados de propiciar la disminución de víctimas, así como las actividades delictivas relacionadas con este ilícito.

Bajo una perspectiva de derechos humanos, resulta importante contar con elementos necesarios para evidenciar la responsabilidad de un Estado por la fabricación ilícita de armas o su tráfico, de tal suerte que se enuncien los tipos de responsabilidad contemplados en la materia. Por lo anterior, se propone adicionar en el artículo 3º, inciso d, que se deberá entender como fabricación ilícita la fabricación o el montaje de armas de fuego, sus piezas y componentes o municiones, sin licencia o autorización de una autoridad competente del Estado Parte, ya sea de manera directa, por omisión o aquiescencia de este en que se realice la fabricación o el montaje.

Tomando en consideración la fecha en que se promulgaron los protocolos, la inclusión de la tecnología para la prevención y el tratamiento de la fabricación ilícita de armas resulta determinante para aminorar el aumento del tráfico de armas, el crecimiento de este delito y su arraigo en diversos países. En este rubro, se propone adicionar en el artículo 8º, numeral 2, el deber de los Estados de disponer de los recursos tecnológicos pertinentes,

así como que se compartan entre los Estados Parte las buenas prácticas que se adopten para lograrlo.

Se advierte que la actual redacción del Protocolo es deficiente, en cuanto a la finalidad que persigue la producción de armas, lo cual no se puede desagregar del contexto de violencia en el que son utilizadas y las víctimas que generan. De ahí, se propone establecer en el artículo 10º la obligación de los Estados que hayan emitido licencias o autorizaciones, de asegurarse que las armas tengan como destino fines de seguridad pública y, cuando sea debidamente fundamentado, la de personas en lo particular.

En el artículo 11º, se propone incorporar el deber de los Estados de asegurar los derechos laborales de todas las personas que trabajen en fábricas de armas de fuego, para que no exista ningún tipo de coacción por parte de organizaciones o grupos del crimen organizado.

El tráfico y producción ilícita de armas debe ser visualizado como una actividad que transgrede los derechos humanos y la esfera jurídica de la persona, de manera que se debe atender a las víctimas con un especial énfasis, con la idea de erradicar su situación de vulnerabilidad. De ahí que se proponga adicionar al artículo 12º el deber de los Estados de contar con la información y los registros de víctimas relacionadas con la fabricación o tráfico ilícito de armas, ya sea sobre su cooptación para tales fines, o por los daños a la integridad física y vida, derivados de esta actividad ilícita.

Tabla 1. Artículos propuestos para su modificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos

CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL Y SUS PROTOCOLOS
La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional es un instrumento internacional, vinculante para los Estados Parte que lo suscriben, cuyo propósito es promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional. **Artículo 37. Relación con los protocolos** 1. La presente Convención podrá complementarse con uno o más protocolos. 2. Para pasar a ser parte en un protocolo, los Estados o las organizaciones regionales de integración económica también deberán ser parte en la presente Convención. 3. Los Estados Parte en la presente Convención no quedarán vinculados por un protocolo a menos que pasen a ser parte en el protocolo de conformidad con sus disposiciones. 4. Los protocolos de la presente Convención se interpretarán juntamente con ésta, teniendo en cuenta la finalidad de esos protocolos. **Artículo 39. Enmienda** 1. Cuando hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor de la presente Convención, los Estados Parte podrán proponer enmiendas por escrito al secretario general de las Naciones Unidas, quien a continuación comunicará toda enmienda propuesta a los Estados Parte y a la Conferencia de las Partes en la Convención para que la examinen y decidan al respecto. La Conferencia de las Partes hará todo lo posible por lograr un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de lograr un consenso y no se ha llegado a un acuerdo, la aprobación de la enmienda exigirá, en última instancia, una mayoría de dos tercios de los Estados Parte presentes y votantes en la sesión de la Conferencia de las Partes. [...]

Continúa...

Tabla 1. Continuación

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	
Objetivo y preceptos destacables que lo componen	**Instrumentos internacionales que lo complementan**
Prevenir y combatir la trata de personas, con especial atención a mujeres, niñas y niños, garantizar los derechos de las víctimas de trata de personas y promover la colaboración entre Estados Parte para lo anterior. **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; [...] **Artículo 10. Intercambio de información y capacitación** 1. Las autoridades de los Estados Parte encargadas de hacer cumplir la ley, así como las autoridades de inmigración u otras autoridades competentes, cooperarán entre sí, según proceda, intercambiando información, de conformidad con su derecho interno, a fin de poder determinar: a) Si ciertas personas que cruzan o intentan cruzar una frontera internacional con documentos de viaje pertenecientes a terceros o sin documentos de viaje son autores o víctimas de la trata de personas; b) Los tipos de documento de viaje que ciertas personas han utilizado o intentado utilizar para cruzar una frontera internacional con fines de trata de personas; y c) Los medios y métodos utilizados por grupos delictivos organizados para los fines de la trata de personas, incluidos la captación y el transporte, las rutas y los vínculos entre personas y grupos involucrados en dicha trata, así como posibles medidas para detectarlos.	• Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. • Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967. • Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. • Principios y Criterios para la Protección y Asistencia a los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos en América Latina. • Declaración de Cartagena sobre los Refugiados • Convención sobre los derechos del niño. • Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. • Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. • Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. • Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. • Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas. • Convención para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena.

Y PROTOCOLO CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES POR TIERRA, MAR Y AIRE, QUE COMPLEMENTA LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL		
	Mecanismos internacionales de protección que contempla o por lo que puede ser accionada	**Vinculación con el sistema jurídico mexicano**
	• Ambos protocolos refieren, únicamente, a discrepancias en la interpretación del protocolo entre Estados, lo que se deberá resolver por arbitraje o, en su caso, remitiendo la controversia a la Corte Internacional de Justicia. • Los protocolos no contemplan un mecanismo de protección específico (tipo Comité) que permita accionarlo a personas, toda vez que imponen lineamientos para los Estados. • Pueden ser utilizados de manera orientadora en peticiones o casos ante los sistemas internacionales de protección a derechos humanos, sin embargo, no presupone derechos en concreto para personas y víctimas. • Por lo que ve al segundo Protocolo, se aprecia un desarrollo importante en los medios para el tráfico de personas, pero no a la protección de las víctimas.	• 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. • Ley de Migración (artículo 159). • Ley General de Víctimas. • Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. • Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y asistir a las Víctimas de estos Delitos.

Tabla 1. Continuación

Objetivo y preceptos destacables que lo componen	Instrumentos internacionales que lo complementan
Artículo 2. Finalidad El propósito del presente Protocolo es prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como promover la cooperación entre los Estados Parte con ese fin, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objetos de dicho tráfico. **Artículo 6. Penalización** [...] **Artículo 9. Cláusulas de protección** 1. Cuando un Estado Parte adopte medidas contra un buque con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo: a) Garantizará la seguridad y el trato humano de las personas que se encuentren a bordo; [...] **Artículo 16. Medidas de protección y asistencia** 1. Al aplicar el presente Protocolo, cada Estado Parte adoptará, en consonancia con sus obligaciones emanadas del derecho internacional, todas las medidas apropiadas, incluida la legislación que sea necesaria, a fin de preservar y proteger los derechos de las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, conforme a las normas aplicables del derecho internacional, en particular el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a tortura o a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. [...] **Artículo 18. Repatriación de los migrantes objetos de tráfico ilícito** [...]	

Mecanismos internacionales de protección que contempla o por lo que puede ser accionada	Vinculación con el sistema jurídico mexicano

Tabla 1. Continuación

PROTOCOLO CONTRA LA FABRICACIÓN Y EL TRÁFICO ILÍCITOS DE ARMAS DE FUEGO, SUS PIEZAS Y COMPONENTES Y MUNICIONES, QUE COMPLEMENTA LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL	
Objetivo y preceptos destacables que lo componen	**Instrumentos internacionales que lo complementan**
Artículo 2. Finalidad La finalidad del presente Protocolo es promover, facilitar y reforzar la cooperación entre los Estados Parte con el propósito de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones. **Artículo 3. Definiciones** Para los fines del presente Protocolo: [...] d) Por "fabricación ilícita" se entenderá la fabricación o el montaje de armas de fuego, sus piezas y componentes o municiones: i) A partir de piezas y componentes que hayan sido objeto de tráfico ilícito; ii) Sin licencia o autorización de una autoridad competente del Estado Parte en que se realice la fabricación o el montaje; o iii) Sin marcar las armas de fuego en el momento de su fabricación, de conformidad con el artículo 8 del presente Protocolo; [...]	• Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados. • Protocolo para la Recuperación de Armas de Fuego del Programa de Interpol sobre Armas de Fuego.

Mecanismos internacionales de protección que contempla o por lo que puede ser accionada	Vinculación con el sistema jurídico mexicano
• El Protocolo presenta una oportunidad para incluir una perspectiva que ponga en evidencia cómo la fabricación y tráfico ilícito de armas repercute en las personas como víctimas de la actividad. Si bien se procura regular la producción de armas y aportar medidas para vigilar su legalidad, las actuales condiciones tecnológicas y de violencia obligan a ampliar el papel de los Estados en la materia.	• Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivo.

Tabla 2. Propuestas de redacción y objetivos de los cambios a los protocolos

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		
Texto vigente	**Propuesta**	**Objetivo**
Artículo 2. Finalidad Los fines del presente Protocolo son: [...] b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y [...]	**Artículo 2. Finalidad** Los fines del presente Protocolo son: [...] b) Proteger, ayudar **y reparar** a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; [...]	Incluir la obligación en materia de derechos humanos de reparación integral de las víctimas de trata de personas.
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; [...]	**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, **o aún sin la concurrencia de este,** 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; [...]	Se estima que la definición podría ser imprecisa o generar dificultades en su aplicación por el elemento "consentimiento" que se infiere para la captación de una persona víctima de trata.

Texto vigente	Propuesta	Objetivo
Artículo 7. Régimen aplicable a las víctimas de la trata de personas en el Estado receptor 1. Además de adoptar las medidas previstas en el artículo 6 del presente Protocolo, cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda. [...]	**Artículo 7. Régimen aplicable a las víctimas de la trata de personas en el Estado receptor** 1. Además de adoptar las medidas previstas en el artículo 6 del presente Protocolo, cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda. **a) Para este propósito, se deberá considerar la categoría de persona refugiada y los derechos que le corresponden a las personas que, derivado de un hecho de trata, requieran de la protección que otorgue el concepto.** **[...]**	El propósito de la adición es incorporar y explicitar el principio de "*Non–refoulement*" que se desprende de las múltiples convenciones internacionales, y su interpretación, en materia de asilo y refugio.
Artículo 8. Repatriación de las víctimas de la trata de personas [...] 3. Cuando lo solicite un Estado Parte receptor, todo Estado Parte requerido verificará, sin demora indebida o injustificada, si la víctima de la trata de personas es uno de sus nacionales o tenía derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor.	**Artículo 8. Repatriación de las víctimas de la trata de personas** [...] 3. Cuando lo solicite un Estado Parte receptor, todo Estado Parte requerido verificará, sin demora indebida o injustificada, si la víctima de la trata de personas es uno de sus nacionales o tenía derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor. **a) Adicionalmente, los Estados tanto receptores como requeridos, verificarán en sus sistemas nacionales si la persona víctima de trata tiene registro o denuncia por diverso delito, de manera que se pueda proceder oportunamente a su reparación integral.** **[...]**	Tomando en consideración la interrelación que implica la trata de personas con diversos delitos, como podría ser la desaparición de personas, se estima prudente concatenar ambos ilícitos a efectos de fortalecer los sistemas especializados para la prevención y el seguimiento de estos.

Tabla 2. Continuación

Texto vigente	Propuesta	Objetivo
Artículo 9. Prevención de la trata de personas [...] 3. Las políticas, los programas y demás medidas que se adopten de conformidad con el presente artículo incluirán, cuando proceda, la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y otros sectores de la sociedad civil. [...] 5. Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños.	**Artículo 9. Prevención de la trata de personas** [...] 3. Las políticas, los programas y demás medidas que se adopten de conformidad con el presente artículo incluirán, cuando proceda, la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y otros sectores de la sociedad civil. **a) Los Estados Parte procurarán generar estrategias que involucren al sector económico para...** [...] 5. Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales, culturales, **económicas y tecnológicas**, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños.	Dada la innegable importancia que tiene el sector económico para generar estrategias enfocadas a la prevención de la trata de personas, se considera pertinente reforzar las disposiciones encaminadas a dicho propósito. La unión de esfuerzos estatales y privados resulta clave para la disminución de la problemática.

Texto vigente	Propuesta	Objetivo
Artículo 10. Intercambio de información y capacitación 1. Las autoridades de los Estados Parte encargadas de hacer cumplir la ley, así como las autoridades de inmigración u otras autoridades competentes, cooperarán entre sí, según proceda, intercambiando información, de conformidad con su derecho interno, a fin de poder determinar: [...] b) Los tipos de documento de viaje que ciertas personas han utilizado o intentado utilizar para cruzar una frontera internacional con fines de trata de personas; y c) Los medios y métodos utilizados por grupos delictivos organizados para los fines de la trata de personas, incluidos la captación y el transporte, las rutas y los vínculos entre personas y grupos involucrados en dicha trata, así como posibles medidas para detectarlos. [...]	**Artículo 10. Intercambio de información y capacitación** 1. Las autoridades de los Estados Parte encargadas de hacer cumplir la ley, así como las autoridades de inmigración u otras autoridades competentes, cooperarán entre sí, según proceda, intercambiando información, de conformidad con su derecho interno, a fin de poder determinar: [...] b) Los tipos de documento de viaje que ciertas personas han utilizado o intentado utilizar para cruzar una frontera internacional con fines de trata de personas; c) Los medios y métodos utilizados por grupos delictivos organizados para los fines de la trata de personas, incluidos la captación y el transporte, las rutas y los vínculos entre personas y grupos involucrados en dicha trata, así como posibles medidas para detectarlos; y **d) Los registros de denuncias de personas víctimas de delitos que pudieran estar relacionados con la trata de personas.** [...]	Se comparte el sentido mencionado en la propuesta de adición del artículo 8º.

Tabla 2. Continuación

Texto vigente	Propuesta	Objetivo
Artículo 12. Seguridad y control de los documentos Cada Estado Parte adoptará, con los medios de que disponga, las medidas que se requieran para: [...] b) Garantizar la integridad y la seguridad de los documentos de viaje o de identidad que expida o que se expidan en su nombre e impedir la creación, expedición y utilización ilícitas de dichos documentos.	**Artículo 12. Seguridad y control de los documentos** Cada Estado Parte adoptará, con los medios de que disponga, las medidas que se requieran para: [...] b) Garantizar la integridad y la seguridad de los documentos de viaje o de identidad que expida o que se expidan en su nombre e impedir la creación, expedición y utilización ilícitas de dichos documentos, **así como apoyarse de las tecnologías que resulten aplicables.**	Es de reconocer que los protocolos fueron aprobados hace más de dos décadas, motivo por el cual añadir el componente tecnológico para la atención de la problemática resulta necesario, de manera que no sean desaprovechados los avances al respecto.

PROTOCOLO CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES POR TIERRA, MAR Y AIRE, QUE COMPLEMENTA LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL

Texto vigente	Propuesta	Objetivo
Artículo 3. Definiciones Para los fines del presente Protocolo: a) Por "tráfico ilícito de migrantes" se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material; [...]	**Artículo 3. Definiciones** Para los fines del presente Protocolo: **a) Por "tráfico ilícito de personas migrantes" se entenderá la acción de una persona de procurar la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte, del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente, con el fin de obtener de dicha persona, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material;** [...]	Se propone modificar el artículo 3º del Protocolo en cuestión, ya que se estima que la definición actual de tráfico ilícito de personas migrantes es poco clara en cuanto a el sujeto activo y pasivo de la misma, ya que se acerca a una revictimización, la cual puede salvarse si se clarifica el contenido y alcances que este delito implica.

Texto vigente	Propuesta	Objetivo
Artículo 4. Ámbito de aplicación A menos que contenga una disposición en contrario, el presente Protocolo se aplicará a la prevención, investigación y penalización de los delitos tipificados con arreglo al artículo 6 del presente Protocolo, cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado, así como a la protección de los derechos de las personas que hayan sido objeto de tales delitos.	**Artículo 4. Ámbito de aplicación** A menos que contenga una disposición en contrario, el presente Protocolo se aplicará a la prevención, investigación, penalización y **reparación** de los delitos tipificados con arreglo al artículo 6 del presente Protocolo, cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado, así como a la protección de los derechos de las personas que hayan sido objeto de tales delitos.	Incluir la obligación en materia de derechos humanos de reparación integral de las víctimas de trata de personas.
Artículo 6. Penalización 1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente y con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material: [...] 2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito: [...] c) La organización o dirección de otras personas para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo. [...]	**Artículo 6. Penalización** 1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente y con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material **de una persona migrante:** [...] 2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito: [...] c) La organización o dirección de otras personas para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo; y **d) La persona migrante no podrá ser considerada como cómplice de las acciones tipificadas como delito en materia de tráfico de personas.** [...]	No queda claro quién busca el beneficio o de quién se obtiene en la actual redacción, compartiendo los motivos plasmados en el anterior artículo 3º.

Tabla 2. Continuación

Texto vigente	Propuesta	Objetivo
III. Medidas de prevención, cooperación y otras medidas **Artículo 10. Información** 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Convención y con miras a lograr los objetivos del presente Protocolo, los Estados Parte, en particular los que tengan fronteras comunes o estén situados en las rutas de tráfico ilícito de migrantes, intercambiarán, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información pertinente sobre asuntos como: [...] d) Los medios y métodos utilizados para la ocultación y el transporte de personas, la alteración, reproducción o adquisición ilícitas o cualquier otra utilización indebida de los documentos de viaje o de identidad empleados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, así como las formas de detectarlos; [...]	**III. Medidas de prevención, cooperación y otras medidas** **Artículo 10. Información** 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Convención y con miras a lograr los objetivos del presente Protocolo, los Estados Parte, en particular los que tengan fronteras comunes o estén situados en las rutas de tráfico ilícito de migrantes, intercambiarán, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información pertinente sobre asuntos como: [...] d) Los medios y métodos utilizados para la ocultación y el transporte de personas, la alteración, reproducción o adquisición ilícitas o cualquier otra utilización indebida de los documentos de viaje o de identidad empleados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, así como las formas de detectarlos y las tecnologías utilizadas tanto para su falsificación como para su identificación; [...] **g) Diversas formas delictivas relacionadas con el tráfico de personas y las medidas utilizadas para su prevención, incluyendo las prácticas económicas y relacionadas con sectores de la sociedad civil que pudieran ayudar para dicho efecto.**	Se reitera el sentido de lo expuesto en el artículo 8º del Protocolo previo.

Texto vigente	Propuesta	Objetivo
Artículo 15. Otras medidas de prevención [...] 3. Cada Estado Parte promoverá o reforzará, según proceda, los programas y la cooperación para el desarrollo en los planos nacional, regional e internacional, teniendo en cuenta las realidades socioeconómicas de la migración y prestando especial atención a las zonas económica y socialmente deprimidas, a fin de combatir las causas socioeconómicas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes, como la pobreza y el subdesarrollo.	**Artículo 15. Otras medidas de prevención** [...] 3. Cada Estado Parte promoverá o reforzará, según proceda, los programas y la cooperación para el desarrollo en los planos nacional, regional e internacional, teniendo en cuenta las realidades socioeconómicas de la migración y prestando especial atención a las zonas económica y socialmente deprimidas, a fin de combatir las causas socioeconómicas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes, como la pobreza y el subdesarrollo. **a) Para lo anterior, será fundamental la generación de estrategias en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, personas especializadas en la materia, y grupos del sector empresarial, que pudieran colaborar en la prevención del tráfico de personas.**	El sentido de esta adición, es evidenciar la importancia de generar sinergias, entre las autoridades y los sectores de la sociedad, que mediante su experiencia, infraestructura y recursos, pueden abonar a una mejora sustancial en prevenir el tráfico de personas.

Tabla 2. Continuación

Texto vigente	Propuesta	Objetivo
Artículo 16. Medidas de protección y asistencia [...]	**Artículo 16. Medidas de protección y asistencia** [...] **6. Los Estados Parte deberán aportar medidas para procurar la inserción de las personas migrantes en actividades económicas, tales como sociedades cooperativas y organizaciones de responsabilidad social, con las que se atenúen los riesgos de revictimización por la regresión a contextos que atenúan la posibilidad de ser sujetas de tráfico ilícito.**	Uno de los aspectos más urgentes de solventar, son las restricciones que existen en diversos sistemas jurídicos, con relación a la posibilidad de integrar social, económica y laboralmente a los migrantes. Una forma para propiciar lo anterior, es mediante las cooperativas, las cuales son formas de organización que contribuyen al desarrollo de sus integrantes, y de su entorno social. En tal sentido, se hace indispensable que se disponga el deber que tiene todo Estado, de diseñar e implementar las legislaciones y políticas públicas que sean necesarias, para dar cumplimiento efectivo a este objetivo.
Artículo 18. Repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito [...]	**Artículo 18. Repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito** [...] **9. Las disposiciones previas estarán sujetas a los riesgos que corra la persona migrante sobre ser víctima de delito alguno, o daños a su integridad y vida al ser repatriada. De ser procedente, se otorgará la condición de persona refugiada con arreglo a la normativa internacional aplicable en la materia.**	El sentido de esta adición es proporcionar certeza y seguridad jurídica a la persona migrante, de que su vida e integridad serán plenamente garantizadas, por lo que se dispondrán todos los medios pertinentes y oportunos para evitar ponerles en cualquier situación de riesgo.

PROTOCOLO CONTRA LA FABRICACIÓN Y EL TRÁFICO ILÍCITOS DE ARMAS DE FUEGO, SUS PIEZAS Y COMPONENTES Y MUNICIONES, QUE COMPLEMENTA LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL		
Texto vigente	**Propuesta**	**Objetivo**
Artículo 2. Finalidad La finalidad del presente Protocolo es promover, facilitar y reforzar la cooperación entre los Estados Parte con el propósito de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.	**Artículo 2. Finalidad** La finalidad del presente Protocolo es promover, facilitar y reforzar la cooperación entre los Estados Parte con el propósito de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, **propiciar la disminución de víctimas, así como las actividades delictivas relacionadas con este ilícito.**	Tomando en consideración la interrelación que tiene el tráfico ilícito de armas con diversos delitos e incluso violaciones a derechos humanos, es importante que se visibilice que la actividad produce víctimas y que no se reduce, únicamente, a las armas de forma aislada.
Artículo 3. Definiciones Para los fines del presente Protocolo: [...] d) Por "fabricación ilícita" se entenderá la fabricación o el montaje de armas de fuego, sus piezas y componentes o municiones: [...] ii) Sin licencia o autorización de una autoridad competente del Estado Parte en que se realice la fabricación o el montaje; o [...]	**Artículo 3. Definiciones** Para los fines del presente Protocolo: [...] d) Por "fabricación ilícita" se entenderá la fabricación o el montaje de armas de fuego, sus piezas y componentes o municiones: [...] ii) Sin licencia o autorización de una autoridad competente del Estado Parte, **ya sea de manera directa, por omisión o aquiescencia de éste,** en que se realice la fabricación o el montaje; o [...]	Bajo una perspectiva de derechos humanos, resulta importante contar con elementos necesarios para evidenciar la responsabilidad de un Estado por la fabricación ilícita de armas o su tráfico, de tal suerte, se enuncien los tipos de responsabilidad contemplados en la materia.

Tabla 2. Continuación

Texto vigente	Propuesta	Objetivo
Artículo 8. Marcación de las armas de fuego [...] 2. Los Estados Parte alentarán a la industria de fabricación de armas de fuego a formular medidas contra la supresión o la alteración de las marcas.	**Artículo 8. Marcación de las armas de fuego** [...] 2. Los Estados Parte alentarán a la industria de fabricación de armas de fuego a formular medidas contra la supresión o la alteración de las marcas. **Para dicho propósito, se deberá disponer de los recursos tecnológicos pertinentes; así mismo, se compartirá entre los Estados Parte, las buenas prácticas que se adopten para lograrlo.**	Tomando en consideración la fecha en que se promulgaron los protocolos, la inclusión de la tecnología para la prevención y tratamiento de la fabricación ilícita de armas resulta determinante para aminorar el aumento del tráfico de armas, el crecimiento de este delito, y su arraigo en diversos países.
Artículo 10. Requisitos generales para sistemas de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito [...] 2. Antes de emitir licencias o autorizaciones de exportación para la expedición de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, cada Estado Parte se asegurará de que: a) Los Estados importadores hayan emitido las correspondientes licencias o autorizaciones; y [...]	**Artículo 10. Requisitos generales para sistemas de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito** [...] 2. Antes de emitir licencias o autorizaciones de exportación para la expedición de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, cada Estado Parte se asegurará de que: a) Los Estados importadores hayan emitido las correspondientes licencias o autorizaciones, **las cuales asegurarán que las armas tengan como destino fines de seguridad pública y, cuando sea debidamente fundamentado, la de personas en lo particular;** y [...]	Se observa que la actual redacción del Protocolo es deficiente en cuanto a la finalidad que persigue la producción de armas, lo cual no se puede desagregar del contexto de violencia en el que son utilizadas y las víctimas que generan.

Texto vigente	Propuesta	Objetivo
Artículo 11. Medidas de seguridad y prevención A fin de detectar, prevenir y eliminar el robo, la pérdida o la desviación, así como la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para: a) Exigir que se garantice la seguridad de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones en el curso de su fabricación, de su importación y exportación y de su tránsito a través de su territorio; y [...]	**Artículo 11. Medidas de seguridad y prevención** A fin de detectar, prevenir y eliminar el robo, la pérdida o la desviación, así como la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para: a) Exigir que se garantice la seguridad de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones en el curso de su fabricación, de su importación y exportación y de su tránsito a través de su territorio. **En el mismo sentido, los Estados Parte deberán asegurar que las personas que trabajen en la fabricación de armas, lo hagan con plena vigencia de derecho, sin que medie, coacción, amenaza o delito para ello;** y [...]	Con la finalidad de que se garantice la vigencia efectiva de los derechos laborales de todas las personas que laboren en fábricas de armas de fuego, y que no exista algún tipo de coacción por parte de organizaciones o grupos del crimen organizado.

Tabla 2. Continuación

Texto vigente	Propuesta	Objetivo
Artículo 12. Información [...] 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Convención, los Estados Parte intercambiarán, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información pertinente sobre cuestiones como: [...] c) Los métodos y medios, los lugares de expedición y de destino y las rutas que habitualmente utilizan los grupos delictivos organizados que participan en el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; y d) Experiencias de carácter legislativo, así como prácticas y medidas conexas, para prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.	**Artículo 12. Información** [...] 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Convención, los Estados Parte intercambiarán, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información pertinente sobre cuestiones como: [...] c) Los métodos y medios, los lugares de expedición y de destino y las rutas que habitualmente utilizan los grupos delictivos organizados que participan en el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; d) Experiencias de carácter legislativo, así como prácticas y medidas conexas, para prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; y **e) Los registros de víctimas relacionadas con la fabricación o tráfico ilícito de armas, ya sea sobre su cooptación para tales fines, o por los daños a la integridad física y vida, derivados de esta actividad ilícita.**	El tráfico y producción ilícita de armas debe ser visualizado como una actividad que transgrede los derechos humanos y la esfera jurídica de la persona, de manera que se debe atender a las víctimas con un especial énfasis, con la idea de erradicar su situación de vulnerabilidad.

8. Propuestas de acciones complementarias en la modificación a los protocolos de Palermo

Las cooperativas como formas de organización, desarrollo e integración social

Las cooperativas son organizaciones empresariales que operan bajo principios democráticos y buscan servir a los intereses de sus integrantes, lo que conlleva una serie de beneficios sociales, jurídicos y económicos tanto para los miembros de la cooperativa como para la sociedad en general. A continuación, se realiza un análisis de estos beneficios:

Beneficios sociales

1 **Participación democrática.** Promueven la participación activa de sus miembros en la toma de decisiones. Esto fomenta un sentido de propiedad y empoderamiento, lo que puede fortalecer las comunidades y promover la ciudadanía activa.

2 **Igualdad y equidad.** Se basan en el principio de "un miembro, un voto", lo que garantiza la igualdad de voz y voto, independientemente de la cantidad de inversión o acciones que un miembro tenga. Esto promueve la equidad y evita la concentración de poder.

3 **Generación de empleo.** Crean empleo y oportunidades económicas en sus comunidades locales. Al ser propiedad de las y los trabajadores o de otros grupos, tienden a reinvertir sus ganancias en la comunidad en lugar de distribuirlas a accionistas externos.

4 **Fortalecimiento de las comunidades.** A menudo están arraigadas en comunidades locales y contribuyen al desarrollo sostenible de estas áreas, al tiempo que pueden proporcionar servicios esenciales como vivienda, alimentos y atención médica.

5 **Educación y formación.** Ofrecen oportunidades de capacitación y educación a sus miembros, lo que contribuye al desarrollo de habilidades y conocimientos en diversas áreas.

Beneficios jurídicos

6 **Responsabilidad limitada.** Las personas integrantes de las cooperativas tienen una responsabilidad limitada, lo que significa que no son personalmente responsables de las deudas o pérdidas de la cooperativa más allá de su inversión inicial.

7 **Protección jurídica.** En muchos países, están respaldadas por leyes y regulaciones que protegen sus derechos y les proporcionan un marco legal sólido para operar y crecer. Suelen requerir una mayor transparencia en la gestión financiera y operativa, lo que puede ayudar a prevenir la corrupción y la mala gestión.

Beneficios económicos

8 **Economía a escala.** Permiten a sus miembros aprovechar las economías de escala al comprar insumos o vender productos en conjunto, lo que a menudo conduce a costos más bajos y precios más competitivos.

9 **Acceso a mercados.** Pueden proporcionar a sus miembros acceso a mercados a los que, de otro modo, no podrían llegar individualmente, lo que es en especial beneficioso para agricultores, productores y pequeños empresarios.

10 **Fortaleza en momentos de crisis.** Durante las crisis económicas, tienden a ser más resistentes, ya que su enfoque en la comunidad y la cooperación les permite adaptarse y resistir mejor las turbulencias económicas.

11 **Reducción de la desigualdad.** Al distribuir los beneficios de manera más equitativa y promover la inclusión económica, pueden contribuir a reducir la desigualdad económica en una sociedad.

En consecuencia, las cooperativas ofrecen una serie de beneficios sociales, jurídicos y económicos que van más allá de las organizaciones empresariales tradicionales. Fomentan la participación, la igualdad, la resiliencia económica y la sostenibilidad, y pueden tener un impacto positivo en las comunidades locales y en la sociedad en su conjunto. Además, su marco legal proporciona protecciones a sus integrantes y promueve la transparencia en la gestión. Por otro lado, tienen un impacto significativo en sus comunidades y entorno social, ya que están diseñadas para servir a sus miembros y a la sociedad en general de una manera que va más allá de la búsqueda de beneficios económicos.

A continuación, se describen algunos de los principales impactos positivos que las cooperativas pueden tener en sus comunidades y entorno social:

1

Empleos y estabilidad laboral.

Crean empleo en sus comunidades locales y suelen ofrecer condiciones laborales más estables y justas para sus trabajadores. Esto contribuye a la reducción del desempleo y a la mejora de la calidad de vida de las personas residentes locales.

2

Desarrollo económico local.

A menudo reinvierten sus ganancias en la comunidad local en lugar de distribuirlas a accionistas externos. Esto estimula el desarrollo económico local al impulsar la demanda de bienes y servicios locales.

3

Servicios públicos.

Algunas cooperativas, como las de vivienda o de crédito, proporcionan acceso a servicios básicos como vivienda asequible, servicios financieros y atención médica asequible en áreas donde estos servicios pueden ser escasos.

4

Capacitación y formación.

Suelen ofrecer programas de educación y capacitación a sus miembros y personas empleadas, lo que contribuye al desarrollo de habilidades y conocimientos en la comunidad.

5

Reducción de la desigualdad.

Al distribuir los beneficios de manera más equitativa entre las y los miembros, pueden contribuir a reducir la desigualdad económica en una sociedad.

6

Desarrollo local.

Pueden apoyar a emprendedores locales al proporcionar recursos financieros y conocimientos técnicos para iniciar y operar negocios con éxito.

7

Sostenibilidad ambiental.

Algunas cooperativas, como las agrícolas, promueven prácticas agrícolas sostenibles y la gestión responsable de los recursos naturales, lo que beneficia al entorno ambiental.

En 2022, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) desarrolló una serie de nociones sobre los alcances y beneficios de la figura de la cooperativa, como forma de asociación:

- Constituyen factores claves en la inclusión de la agricultura familiar a las cadenas de valor.
- A través de este modelo, los productores generan mejores condiciones para acceder a financiamiento, mercados, servicios, bienes e insumos a menor precio.
- Este modelo incrementa el capital social, reduce las asimetrías de poder y propicia el trabajo decente.
- Favorecen el acceso de más personas a cadenas de valor y los encadenamientos productivos, contrapesando la concentración.
- Contribuyen a la gobernanza territorial, pues aportan un modelo de empresa participativo, transparente y democrático, que fortalece la generación de sinergias público–privadas.
- Son un motor para la transformación de los sistemas, ya que alientan el desarrollo de políticas integrales de reactivación económica.[1]

1 Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO. *Las cooperativas en América Latina y el Caribe. Motor para la transformación de los sistemas agroalimentarios*, FAO, 2022. Recuperado de https://www.fao.org/3/cc0934es/cc0934es.pdf

En 1995, en el congreso de la Alianza Cooperativa Internacional en Manchester, se reconocieron siete principios, por medio de los cuales las cooperativas ponen sus valores en práctica:

1 **Asociación voluntaria y abierta.** Son organizaciones voluntarias, abiertas a todas las personas capaces de utilizar sus servicios y dispuestas a aceptar las responsabilidades de asociarse, sin discriminaciones de género, sociales, raciales, políticas o religiosas.

2 **Control democrático por los asociados.** Son organizaciones democráticas controladas por sus asociados, quienes participan activamente en la fijación de sus políticas y en la toma de decisiones. Hombres y mujeres, sirviendo como representantes elegidos, son responsables ante los asociados. En las cooperativas primarias los asociados tienen iguales derechos de voto (un asociado un voto), y las cooperativas de otros niveles se organizan asimismo en forma democrática.

3 **Participación económica de los asociados.** Los asociados contribuyen equitativamente al capital de su cooperativa y democráticamente controlan. Ellos suelen recibir una compensación limitada, si acaso alguna, sobre el capital suscripto como condición para ser persona asociada. Las y los asociados destinan los excedentes a cualquiera de los fines siguientes: desarrollo de su empresa cooperativa, si posible mediante la constitución de reservas, de las cuales una parte al menos debe ser indivisible; benefician a las y los asociados en proporción a sus operaciones con la cooperativa; y el apoyo a otras actividades aprobadas por las y los asociados.

4 **Autonomía e independencia.** Son organizaciones autónomas, de autoayuda controladas por sus personas asociadas. Si intervienen en acuerdos con otras organizaciones, incluidos los gobiernos, o captan capital de fuentes externas, lo hacen en términos que aseguran el control democrático por parte de sus asociados y asociadas y mantienen su autonomía cooperativa.

5 **Educación, capacitación e información.** Brindan educación y capacitación a sus personas asociadas, representantes elegidos, gerentes y empleados, de manera que puedan contribuir efectivamente al desarrollo de sus cooperativas. Ellas informan al público en general, particularmente a las personas jóvenes y a las y los líderes de opinión, acerca de la naturaleza y los beneficios de la cooperación.

6 **Cooperación entre cooperativas.** Sirven más efectivamente a sus asociados y fortalecen al movimiento cooperativo trabajando conjuntamente a través de estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales.

7 **Principio:** preocupación por la comunidad. Trabajan en pro del desarrollo sostenible de sus comunidades mediante políticas aprobadas por sus asociados.[2]

2 Alianza Cooperativa Internacional. Identidad cooperativa, Bruselas, s.f. Recuperado de https://cutt.ly/Dw0py5X5

Como se ha advertido, las cooperativas se erigen como instrumentos para contribuir al desarrollo económico, social y medioambiental, pues operan de forma sustentable, sostenible y responsable ante su entorno social.

Tomando en consideración los fines que persiguen los protocolos de Palermo, en cuanto a la reducción de delitos y prácticas contrarias a la dignidad de las personas, la figura de la cooperativa puede ser un factor para generar un desarrollo integral en las comunidades, en un entorno de paz y beneficio social. De ahí que se propongan como factores de impulso social y económico.

Combate eficaz al crimen organizado transnacional mediante el uso de la tecnología

Combatir eficazmente el crimen organizado a través del uso de la tecnología es un desafío crucial en la era digital. La tecnología ofrece herramientas poderosas para agencias de aplicación de la ley y gobiernos, pero también plantea desafíos en términos de privacidad y seguridad. Estas son algunas opciones sobre cómo se puede utilizar la tecnología para abordar este problema:

1 **Minería de datos.** Las técnicas de minería de datos permiten identificar patrones y tendencias en grandes conjuntos de datos. Esto es útil para detectar actividades sospechosas, como el lavado de dinero o el tráfico de drogas, al analizar transacciones financieras y de comunicación.

2 **Inteligencia artificial (IA)**:

- **Predicción del crimen.** Los modelos de IA pueden predecir dónde y cuándo es más probable que ocurran delitos, lo que permite una asignación más eficiente de recursos policiales.

- **Análisis de textos.** La IA puede analizar grandes cantidades de texto en redes sociales y otros medios en busca de amenazas o indicios de actividades criminales.

3 **Blockchain y criptomonedas.** Seguimiento de transacciones. La tecnología blockchain se utiliza para rastrear transacciones de criptomonedas, lo que puede ser útil para seguir el dinero en actividades criminales, como el lavado de dinero.

4 **Sistemas de información geográfica.** Mapeo del crimen. Los sistemas de información geográfica permiten el mapeo y la visualización de datos relacionados con el crimen, lo que ayuda a identificar patrones y concentraciones de actividad delictiva.

5 **Ciberseguridad.** Protección de datos. Garantizar la ciberseguridad es esencial para proteger la información confidencial y prevenir ataques cibernéticos que puedan beneficiar al crimen organizado.

6 **Colaboración internacional.** Intercambio de información. La cooperación entre agencias de aplicación de la ley es crucial. Plataformas de intercambio de información y bases de datos compartidas pueden ayudar en la identificación y el seguimiento de grupos criminales que operan en múltiples jurisdicciones.

7 **Privacidad.** Protección de derechos. Es importante equilibrar el uso de la tecnología con la protección de los derechos civiles y la privacidad de las personas. La recopilación y el uso de datos deben ser legales y éticos.

8 **Formación y capacitación.** Instrucción en tecnología. Las fuerzas del orden y los profesionales de la justicia penal deben recibir capacitación en el uso de tecnologías avanzadas para aprovechar al máximo su potencial.

Propuestas de solución

1. En primer lugar, el uso de la tecnología puede ser una herramienta valiosa en la lucha contra el crimen organizado. Sin embargo, es importante utilizarla de manera ética y legal, respetando los derechos civiles y la privacidad de las personas. Además, la colaboración internacional y la capacitación son esenciales para aprovechar al máximo el potencial de la tecnología en este campo.

2. Además, debe contemplarse como una solución de fondo al gravísimo problema de la delincuencia organizada transnacional llevar a cabo la regulación del consumo de droga. Los más interesados en que no se regule el consumo de drogas es el propio crimen organizado. El crecimiento del crimen organizado es impresionante, se acaban de presentar cifras a través de las cuales se demuestra que en México ocupan el quinto lugar como uno de los mayores empleadores.[3]

No hay que obviar que existe una decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en la que se dispone que el Poder Legislativo, debe diseñar un marco legislativo óptimo y adecuado, y de forma complementaria, en la que se cuente con diseños presupuestales, programáticos y de políticas públicas eficientes, que garanticen un uso adecuado de los recursos, es decir, con medidas de prevención informadas, así como insumos en materia de salud necesarios para atender aquellos casos que lo requieran, con la finalidad de garantizar el derecho humano a la libre autodeterminación.

3 Sara Reardon. Cutting cartel recruitment could be the only way to reduce Mexico' s violence, en *Science*, septiembre de 2023. Recuperado de https://cutt.ly/Sw0puh8r

Esta decisión quedó plasmada en la resolución dictada el 28 de junio de 2021 por el Pleno de la SCJN, donde contando con la mayoría calificada (ocho votos a favor y tres en contra), se aprobó la Declaratoria General de Inconstitucionalidad 1/2018, con la que se eliminó del sistema jurídico la mención explícita de la cannabis y el THC de los últimos párrafos de los artículos 235 y 247 de la Ley General de Salud, y con ello, la prohibición para que la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios emitiera permisos para el consumo personal.[4] En ellos, se establecía la prohibición de que las autoridades sanitarias emitieran permisos para consumo personal.

De igual forma, existe un precedente previo dictado por la Primera Sala de la SCJN, el 31 de octubre de 2018, donde se aprobaron los amparos en revisión 547/2018 y 548/2018, lo que dio paso a la formación de jurisprudencia por reiteración, en la que se estableció la inconstitucionalidad de la prohibición absoluta del consumo lúdico o recreativo de la marihuana. El argumento central como se señaló en la Declaratoria General de Inconstitucionalidad antes referida, versa sobre el derecho al libre desarrollo de la personalidad, en el que las personas mayores de edad están en plena posibilidad de decidir qué tipo de actividades recreativas llevan a cabo.

4 SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Declaratoria General de Inconstitucionalidad 1/2018, así como los Votos Aclaratorio del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, Concurrente del señor Ministro Javier Laynez Potisek, y Particulares de la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa y de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán y Jorge Mario Pardo Rebolledo, en *Diario Oficial de la Federación* (D.O.F.), 15 de julio de 2021, México. Recuperado de https://cutt.ly/xw0puVVj

Además de los criterios jurisprudenciales antes citados, existen documentos internacionales que muestran los beneficios que trae a la postre la legalización de las drogas, como el Informe Mundial sobre las Drogas 2022 de la UNODC, en el que si bien, se muestra la necesidad de que los Estados que han legalizado el consumo de estupefacientes, adopten medidas urgentes de protección, prevención y tratamiento del consumo de drogas, es un hecho que la legalización ha incrementado los ingresos fiscales de esos países y ha reducido la detención por posesión de cannabis.[5]

También, se puede decir que al no contar con una adecuada regulación se le da una enorme ventaja competitiva al crimen organizado, quienes son los que obtienen los principales beneficios económicos. Además el gobierno no está recibiendo ningún tipo de retribución financiera por el pago de impuestos.

Al tener un marco jurídico adecuado, las contribuciones que llegara a obtener el gobierno podrían emplearse para investigación, que busquen disminuir los efectos de la droga, el diseño e implementación de políticas y programas que inhiban el consumo de las drogas. De igual forma, se debe contar con una infraestructura óptima, tales como clínicas de atención, en donde se les brinde a los consumidores una atención integral y, en general, establecer mecanismos de control para que quienes incursionen a esta actividad económica, una vez legalizada, paguen los impuestos correspondientes.

5 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC. El Informe Mundial sobre las Drogas 2022 de la UNODC destaca las tendencias del cannabis posteriores a su legalización, el impacto ambiental de las drogas ilícitas y el consumo de drogas entre las mujeres y las personas jóvenes. Comunicado de prensa, Viena, 2022. Recuperado de https://cutt.ly/Fw0pirxT

3. Otra solución para disminuir el crecimiento del crimen organizado es el restarles fuerza en el reclutamiento de más adeptos. Esto se puede lograr reduciendo los años de escolaridad en el nivel medio superior, de tres años a dos años, con lo cual la tercera parte de personas jóvenes que no pueden entrar a estudiar su preparatoria por falta de maestros y de infraestructura física, pueda hacerlo.

4. En el tema migratorio por tierra, mar y aire, se deben implementar medidas que primero disminuyan la migración. Una solución está en motivar a los empresarios / inversionistas a que inviertan en los países con mayor migración con atractivos incentivos, y con acuerdos binacionales que le garanticen al inversionista la vigencia efectiva del Estado de Derecho. Esta garantía debe de quedar especificada en el contrato, donde el país al cual pertenece el inversionista se convierta en garante del cabal cumplimiento del convenio. Las inversiones en el propio país es lo ideal, porque se evitan todos los movimientos de gente con sus familias y los consiguientes problemas para ambos países.

Asimismo, se deben diseñar e implementar políticas fiscales de beneficio, para aquellas empresas que inviertan de forma directa, en actividades económicas que incidan en la inhibición de migraciones hacia otros países, así como dotando de empleos a aquellas personas que se encuentran en un flujo migratorio. De forma paralela, los Estados deben diseñar obra y proyectos públicos, en zonas donde exista una presencia importante de migrantes para que de forma temporal puedan subsanar sus necesidades y ejercer sus derechos laborales.

5. Otra propuesta de solución es la implementación en los países que originan la migración, centro integrales de reclutamiento de migrantes, con apoyo de los países que requieren mano de obra, para llevar a cabo una precontratación de migrantes.

Es un hecho que deben existir modificaciones constitucionales y legales, en donde se reconozcan los derechos humanos de los migrantes, sin que existan condicionamientos o restricciones para que les sea reconocida la titularidad. Si bien lo anterior sería el contexto más adecuado para transitar hacia medidas legislativas eficaces, se debe llevar a cabo acciones intermedias, como programas piloto que permitan identificar los mecanismos más solventes y eficientes. Un ejemplo sería para aquellas personas migrantes, que junto con su familia se encuentran de forma ilegal en un territorio determinado, poder ser auxiliadas por las empresas con experiencia en reclutamiento, así como el estudiantado de las universidades públicas y privadas, que prestan su servicio social, se les apoye en el ejercicio de labores que les den sustento, y garanticen su supervivencia durante su tránsito hacia el país que tengan como destino, como puede ser Estados Unidos.

En el estudio "Impact of Migration on income levels in advanced economies" del Fondo Monetario Internacional se muestra que, a más largo plazo, tanto los trabajadores calificados como los trabajadores poco calificados que emigran, aportan beneficios a los países que los acogen, incrementando el ingreso por persona y mejorando los niveles de vida.[6] La inmigración calificada

6 Florence Jaumotte, Ksenia Koloskova y Sweta Saxena. Los inmigrantes aportan beneficios económicos a las economías avanzadas, en IMF Blog, Washington, 2016. Recuperado de https://cutt.ly/Hw0pijrw

contribuye con talento y conocimientos, en tanto que los inmigrantes poco calificados desempeñan ocupaciones esenciales en las que escasea la mano de obra nativa, lo que le permite a la población del país ocupar puestos que requieren más aptitudes. Además, estos beneficios se distribuyen ampliamente entre toda la población. Se pueden ir desarrollando proyectos que sostengan los costos a corto y mediano plazos, de transitar a modelos laborales permanentemente para las personas migrantes.

Una realidad es que habrá una fuerte resistencia y reticencia por parte de aquellas personas que se dedican a lucrar con los migrantes, es el caso de los llamados polleros, quienes en la mayoría de las ocasiones, los extorsionan y terminan robándole sus pocas posesiones. Para ello, es necesario disponer de medios de inteligencia, de manera coordinada entre los países, que permitan comunicar e identificar la operación de estos grupos delincuenciales. Esto definitivamente debe venir acompañado de una firme voluntad política de aplicar las leyes correspondientes.

Conforme el estudio en cuestión, con un adecuado tratamiento, la inmigración puede incidir en el aumento de la productividad de un país.

Esto debido a que la inmigración incrementa el producto interno bruto (PIB) por persona y la productividad. Un aumento de 1 punto porcentual del porcentaje de inmigrantes en la población adulta hace subir el PIB por persona de las economías avanzadas hasta un 2% a lo largo del tiempo. Esta mejora es atribuible sobre todo a un aumento de la productividad de la mano de obra, no a un aumento del coeficiente fuerza laboral / población.

Además, tanto las personas migrantes calificadas como las poco calificadas mejoran la productividad. Los beneficios de la inmigración no se limitan a los aportes de las y los trabajadores muy calificados, con sus conocimientos especializados y su diversidad de aptitudes. Las personas migrantes poco calificados también producen un impacto significativo en la productividad global, ya que complementan las aptitudes de la población:

- Las personas migrantes poco calificadas desempeñan ocupaciones esenciales para las cuales escasea la población local, y contribuyen así, a un funcionamiento más eficiente de la economía.

- Cuando las personas migrantes poco calificados se vuelcan a tareas rutinarias más manuales, la población nativa tiende a desplazarse hacia ocupaciones más complejas que requieren un manejo del idioma y una capacidad de comunicación en los cuales poseen una ventaja comparativa.

Con todo ello, la prosperidad se generaliza. Un aumento de la proporción de inmigrantes hace subir el ingreso promedio por persona del 90% de la población que menos gana y del 10% de los que más ganan, aunque las personas inmigrantes más calificadas benefician más el ingreso promedio de la población mejor remunerada. Además, la presencia de inmigrantes no parece agravar la desigualdad del 90% de la población con los sueldos más bajos.[7]

7 *Ídem.*

6. Con relación a propuestas viables de solución y actualización del protocolo de trata de mujeres y niños, se sugiere enfocarse en el diseño de marcos jurídicos que establezcan mecanismos de prevención y combate, así como sanciones proporcionales, que inhiban y erradiquen esta terrible práctica delictiva.

Es importante señalar que en diciembre de 2023, la Asamblea General de la ONU aprobó una resolución para promover medidas eficaces y la cooperación con relación a la donación y trasplante de órganos, con la finalidad de prevenir y combatir la trata de personas, práctica consistente en el tráfico de órganos.

Esta resolución apuntala la obligación de los Estados, para disponer de las medidas que sean necesarias, para facilitar que la donación de órganos se realice en clínicas especializadas y autorizadas, bajo parámetros éticos que garanticen buenas prácticas. De igual forma, se pide a los Estados la implementación de mecanismos de supervisión de las instalaciones médicas y las personas profesionales encargadas de la extracción y el trasplante de órganos, así como del registro de cada procedimiento puesto en práctica y sus resultados, con el objetivo de propiciar que la extracción y el trasplante de órganos se lleven de forma legal, sin que medie delito o afectación alguna a otras personas.

Esta resolución puede servir de base para incorporar en los Estados, medidas legislativas, presupuestales y en las políticas públicas, instrumentos de persuasión eficaces, para que la cultura de la donación se arraigue en la sociedad, que exista la infraestructura necesaria para su realización, y por último, se ponga los medios jurídicos para erradicar este delito.

7. En el protocolo del tráfico de armas, sabemos de las facilidades que se dan en Estados Unidos para la adquisición de un arma, por lo cual se deberá de buscar un acuerdo dentro del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá, para tener un mayor control, independientemente de la participación de la Secretaría de la Defensa Nacional en este delicado tema, para que a través de dicha Secretaría, se implementen medidas que salvaguarden nuestra soberanía en materia de seguridad.

ITESO, Universidad
Jesuita de Guadalajara