

DIAGNÓSTICO

SOBRE CAPACIDADES DE RESPUESTA
CONTRA LA TRATA DE PERSONAS
EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Las opiniones expresadas en las publicaciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, juicio alguno por parte de la OIM sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona citados, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Esta publicación fue posible gracias al apoyo de la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los Estados Unidos (PRM), bajo el marco del Programa Regional sobre Migración. Sin embargo, los puntos de vista expresados no reflejan necesariamente las políticas oficiales del Gobierno de los Estados Unidos.

Esta publicación no ha sido editada oficialmente por la OIM.

Publicado por: Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Oficina Regional para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe

Edificio Sabana Business Center, Boulevard Ernesto Rohrmoser,

San José, Costa Rica.

Tel.: +506 2212-5300

Correo electrónico: iomsanjose2@iom.int

Sitio web: www.rosanjose.iom.int 41 22 717 9111

Coordinado por: **Laura Canché**

Consultora: **Libertad Merchan Rojas**

Revisión técnica: **Ana Isabel Flor y Vanessa Foronda**

Diseño: **Leonor Hernández**

© 2022 Organización Internacional para las Migraciones. Todos los derechos reservados.

DIAGNÓSTICO SOBRE CAPACIDADES DE RESPUESTA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Organización Internacional para las Migraciones,
Programa Regional sobre Migración / Western Hemisphere Program

Ciudad de México, diciembre de 2022

ÍNDICE

ACRÓNIMOS	6
INTRODUCCIÓN	8
METODOLOGÍA DEL DIAGNÓSTICO	9
OBJETIVO GENERAL	9
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.	9
TRABAJO DE GABINETE	10
TRABAJO DE CAMPO	10
PARTICIPANTES	11
CUESTIONARIO EN LÍNEA	11
ENTREVISTAS A PROFUNDIDAD Y GRUPO FOCAL	12
RESULTADOS	13
MÓDULO 1. Situación actual de la trata de personas y tendencias o patrones emergentes en Ciudad de México	13
Trabajo de gabinete	13
Trabajo de campo	15
MÓDULO 2. Identificación y canalización de víctimas	20
Trabajo de gabinete	20
Trabajo de campo	21
MÓDULO 3. Protección y atención integral a víctimas	29
Trabajo de gabinete	29
Trabajo de campo	30

MÓDULO 4. Investigación y enjuiciamiento	36
Trabajo de gabinete	36
Trabajo de campo	37
MÓDULO 5. Prevención de la trata de personas	42
Trabajo de gabinete	42
Trabajo de campo	37
MÓDULO 6. Cooperación interinstitucional	46
Trabajo de gabinete	46
Trabajo de campo	47
MÓDULO 7. Contextos de emergencia y trata de personas	51
Trabajo de gabinete	51
Trabajo de campo	51
INDICADORES DE LOS MODULOS	53
RECOMENDACIONES	58
REFERENCIAS	68

ACRÓNIMOS

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México	CDHCDMX
Ciudad de México	CDMX
Clave Única de Registro de Población	CURP
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México	CEAVI
Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México	CBPCDMX
Comisión Intersecretarial para Prevenir y Erradicar los delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos	CITDP
Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres	CONAVIM
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	CNUDOT
DIF Ciudad de México	DIF
Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas	FEVIMTRA
Fiscalía General del Estado	FGJCDMX
Formato Único de Declaración	FUD
Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos	IESIDH
Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática	INEGI
Instituto Nacional de Migración	INAMI
Línea Nacional Contra la Trata de Personas	LNCTP
National Center for Missing and Exploited Children	NCMEC

Niños, Niñas y Adolescentes	NNA
Organización de la Sociedad Civil	OSC
Organización Internacional para las Migraciones	OIM
Organización no Gubernamental	ONG
Puntos de Innovación, Libertad, Arte, Educación y Saberes	PILARES
Poder Judicial de la Ciudad de México	PJCDMX
Secretaría de Salud de la CDMX	SEDESA
Secretaría de las Mujeres de la CDMX	SEMUJERES
Secretaría de Seguridad Ciudadana	SSC
Secretaría del Trabajo y Fomento del Empleo de la Ciudad de México	STyFE
Secretaría de Gobernación	SEGOB
Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad de Seguridad Pública	UNODC
Sistema de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes	SIPINNA
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	TICs
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	UNODC

INTRODUCCIÓN

La Organización Internacional para las Migraciones (en adelante OIM) tiene una perspectiva global de cara a la trata de personas, la cual se enmarca en el amplio contexto de la gestión migratoria. La OIM lucha contra todas las formas de explotación de personas migrantes, especialmente las graves violaciones de derechos humanos que sufren las personas objeto de trata de personas. Las actividades de la OIM son implementadas con diversos aliados, instituciones de gobierno, sector privado, organizaciones de la sociedad civil.

En el Informe Global sobre trata de personas 2021 elaborado por el Departamento de Estado de los E.U., el gobierno de México reportó haber identificado 2.037 víctimas de trata de personas de 2018 a 2020. No obstante, estas cifras únicamente refieren aquellos casos en los que las autoridades han tenido conocimiento y se han tomado acciones al respecto; existiendo probablemente un gran número de víctimas que aún siguen siendo explotadas.

En particular, las personas en situación de movilidad son un grupo altamente vulnerable frente a la trata de personas: el estatus migratorio, el idioma, el limitado acceso a servicios y la constante incertidumbre son aspectos que agravan su situación ante la trata. Aunado a esto, en contextos de emergencia estas condiciones se pueden agravar y poner a las personas en una situación de mayor riesgo y vulnerabilidad ante la trata de personas.

Las redes criminales utilizan mecanismos cada vez más sofisticados para enganchar a sus víctimas, se aprovechan de sus situaciones de vulnerabilidad y necesidades. Las entidades y dependencias gubernamentales se enfrentan a la necesidad de mejorar y ampliar sus capacidades para combatir este delito; diseñando mecanismos de coordinación que permitan mejorar los procedimientos de identificación, protección y asistencia de víctimas de trata, así como fortalecer los procesos relativos a procuración e impartición de justicia, ajustando los recursos disponibles a las necesidades específicas que genera este complejo fenómeno delictivo.

En este contexto, a través del Programa Regional sobre Migración (WHP por sus siglas en inglés), la OIM desarrolla acciones dirigidas a combatir la trata de personas, con la finalidad de contribuir a la prevención de este delito en situaciones de emergencia en México. Entre ellas, se encuentra el fortalecimiento de capacidades de las autoridades mexicanas para prevenir y mejorar la identificación y protección de las víctimas de todas las formas de explotación.

Como parte de las acciones implementadas en el marco del Programa, se aplicó la Herramienta de evaluación de capacidades de respuesta contra la trata de personas en contexto de emergencias, en coordinación con las autoridades de la Ciudad de México. A través de esta herramienta, se busca reconocer los avances logrados en la Entidad, así como identificar los desafíos para afrontar con mayor eficacia la trata de personas, y fortalecer la atención y protección integral de las víctimas. Este diagnóstico resulta útil para la toma de decisiones y formulación de políticas, programas y acciones concretas en materia de combate de la trata de personas en contextos de emergencias.

METODOLOGÍA DEL DIAGNÓSTICO

OBJETIVO GENERAL

Conocer la capacidad de respuesta institucional contra la trata de personas en la Ciudad de México

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Documentar, recolectar y analizar la información local disponible y relevante relacionada con la trata de personas en la Ciudad de México.
2. Comprender y describir la respuesta institucional local frente al fenómeno de la trata de personas.
3. Recomendar líneas de trabajo para fortalecer la respuesta institucional frente a la trata de personas en la entidad federativa

El enfoque teórico metodológico de las actividades que se realizarán en esta consultoría es de carácter cualitativo, en el que, por medio de diferentes fuentes de información, se exploró y conoció la respuesta institucional local frente al fenómeno de la trata de personas.

La metodología propuesta para este estudio se basa en la “*Counter-trafficking Response Needs Assessment Tool*”, herramienta de evaluación de necesidades en materia de trata de personas creada e implementada por la Organización Internacional de las Migraciones a nivel global, cuyo objetivo es recolectar información suficiente para conocer la forma en que el fenómeno de trata de personas se está atendiendo en una región determinada. Para ello, la herramienta aborda los siguientes módulos de análisis:

- Situación actual de la trata de personas, tendencias o patrones emergentes
- Identificación y canalización
- Protección y asistencia
- Investigación y enjuiciamiento
- Prevención de la trata de personas
- Cooperación intergubernamental e interinstitucional
- Contextos de emergencia y trata de personas (que fue adicionado para el caso de México)
- Prioridades de atención para el fortalecimiento de la respuesta institucional en materia de trata de personas

La metodología de trabajo, a través de la implementación de la herramienta “*Countertrafficking Response Needs Assessment Tool*”, se llevó a cabo a través de las siguientes fuentes de información.

En primer lugar, el trabajo de gabinete o búsqueda de información bibliográfica relevante como el mapeo y análisis de la legislación, políticas públicas, estudios, diagnósticos y programas existentes, incidencia del delito a nivel local, tesis académicas, entre otros recursos. Después se llevó a cabo el trabajo de campo; la herramienta cuenta con un modelo de entrevista a profundidad y un cuestionario que se implementó en línea y fue revisado y ajustado conforme las características y necesidades de implementación propias del contexto. Estas técnicas buscan que personas informantes clave aporten información **desde su percepción** respecto a los módulos mencionados anteriormente, según sea su competencia.

TRABAJO DE GABINETE

El trabajo de gabinete consistió en la búsqueda, recolección y análisis de bibliografía y documentos estratégicos existentes a nivel local para la Ciudad de México, sobre el fenómeno de trata de personas. Dentro de los criterios de inclusión de la información de gabinete que se presenta, se encuentran: 1. Que provengan de fuentes de información válida y confiable. Por ejemplo: instituciones académicas, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, estadísticas oficiales de instituciones gubernamentales, entre otras. 2. Que su fecha de publicación se encuentre entre el 2018 y 2022. Se priorizaron las publicaciones más actualizadas. No obstante, se tuvieron en cuenta publicaciones a partir del 2018 reconociendo las dificultades que representó la pandemia en procesos de investigación y publicación de información. 3. En materia de marco legislativo únicamente se consideró para la inclusión y análisis aquella legislación vigente a nivel estatal y federal.

TRABAJO DE CAMPO

Para comenzar la recolección de la información con los instrumentos de trabajo de campo, se convocó a una reunión informativa el 05 de julio de 2022 con autoridades de la CDMX para presentar la iniciativa de este estudio planteado por la OIM y poder establecer una forma de trabajo que permitiera llevar a cabo las actividades y vincular una institución como enlace que apoyara las actividades necesarias en las diferentes dependencias gubernamentales a nivel local.

Para el trabajo de campo se llevó la recolección de información a través de tres fuentes. La primera, un cuestionario en línea que se respondió a través de una plataforma virtual y al que accedían las personas funcionarias a quienes se les compartió la liga. Por otro lado, se llevaron entrevistas a profundidad y una sesión de grupo focal en donde se convocaron a distintas personas funcionarias de dependencias gubernamentales dado su conocimiento, experiencia o responsabilidades en la respuesta institucional contra la trata.

Cabe mencionar que, para el trabajo de campo, se buscó que la participación se diera garantizando que la información obtenida fuera confidencial, por lo que en el formulario del cuestionario en línea no se pidieron datos personales y para la entrevista y grupo focal se

hizo uso del formato de consentimiento informado de la OIM. En este sentido, la información recolectada y analizada se presenta de manera general.

A continuación, se desgrega la participación en el trabajo de campo de las autoridades del estado.

PARTICIPANTES

CUESTIONARIO EN LÍNEA:

El cuestionario en línea estuvo disponible del 06 de julio al 05 de agosto de 2022 y fue respondido por un total de 76 personas de diferentes instituciones gubernamentales de la Ciudad de México.

Según la clasificación establecida en la herramienta, las funciones de las personas encuestadas se distribuyen de la siguiente manera, como se muestra en el cuadro 1.

Cuadro 1. Funciones de las personas encuestadas

Funciones de las y los encuestados	
Agente del Ministerio Público	2
Aplicación de la ley - Policía	19
Atención a víctimas	1
Interpretación a lenguas indígenas en procesos legales	1
Oficial Secretario del Ministerio Público	1
Servicio público: apoyo a víctimas de trata	3
Servidor público: otro	20
Sistema de justicia - Fiscal	21
Sistema de justicia - Juez/a	3
Sistema de justicia - otro (incluido/a abogado/a defensor/a)	5
TOTAL GENERAL	76

Elaboración propia con datos del cuestionario en línea

Respecto al tiempo aproximado de experiencia en el tema de trata de personas, la mayoría (63%) tiene una experiencia mayor de cinco años ejerciendo en su organización; en asuntos relacionados con la trata de personas específicamente, se encontró que el 57% de las personas funcionarias tiene menos de cinco años de experiencia en este tema, mientras que 43% más de cinco años, tal como se puede observar en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Tiempo aproximado de experiencia en el tema de trata de personas

Tiempo de experiencia	Número de personas
Sin experiencia	12
Menos de un año	6
Entre uno y tres años	14
Entre tres y cinco años	11
Entre 5 y 10 años	22
Más de 10 años	11

Fuente: Elaboración propia con datos del cuestionario en línea.

ENTREVISTAS A PROFUNDIDAD Y GRUPO FOCAL

Para el levantamiento de información de campo en la Ciudad de México, se realizaron cuatro sesiones de entrevistas a profundidad, una de ellas virtual y las demás presenciales, en las que participaron cuatro personas funcionarias. Así mismo, se llevó a cabo una sesión de grupo focal, con una duración aproximada de tres horas, en la que participaron cuatro funcionarios y una funcionaria, de diferentes instituciones gubernamentales de la Ciudad de México.

Las personas participantes en las entrevistas y el grupo focal ejercían las siguientes funciones, que se muestran en el cuadro tres y se organizan conforme a la categorización del cuestionario en línea:

Cuadro 3. Funciones de las personas entrevistadas

	No. de personas
Sistema de Justicia-Fiscal	1
Sistema de Justicia-Juez/a	1
Sistema de Justicia-Otro	1
Aplicación de la Ley-Policía	1
Servicio público: Apoyo a víctimas de trata	1
Servicio público- Otro	3
Servicio público: protección social y / o atención médica	1

Elaboración propia con datos del cuestionario en línea

Las entrevistas se llevaron a cabo el 21 de julio y el 05 de agosto de 2022 mientras que el grupo focal se realizó el día 04 de agosto del mismo año. Del total de personas participantes del grupo focal y las entrevistas, cuatro fueron mujeres y cinco hombres.

Finalmente, la sesión de validación de los resultados se realizó el 05 de septiembre de 2022 a través de una reunión virtual a la que fueron convocadas las autoridades estatales que participaron en el trabajo de campo.

RESULTADOS

Los resultados se presentan integrando la información obtenida en las tres fuentes (gabinete, cuestionario en línea y entrevistas), y siguiendo las áreas de exploración que plantea la “Counter-trafficking Response Needs Assessment Tool”.

MÓDULO 1. SITUACIÓN ACTUAL DE LA TRATA DE PERSONAS Y TENDENCIAS O PATRONES EMERGENTES EN CIUDAD DE MÉXICO

TRABAJO DE GABINETE

Ciudad de México es la capital de la República Mexicana conformada por 32 estados. Se ubica en la región centro-sur del país en donde limita al norte, este y oeste con el estado de México y al sur con el estado de Morelos. Ciudad de México está dividida en las siguientes 16 demarcaciones territoriales o alcaldías: Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Álvaro Obregón, Tláhuac, Tlalpan, Xochimilco, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza

De acuerdo con los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), al 2020 la población total de la Ciudad de México era de 9.209.944 personas, 52,2% mujeres mientras que 47.8% hombres. La población en Ciudad de México se distribuye entre un 99% ubicada en localidades urbanas y un 1% asentada en localidades rurales.

En el Ciudad de México hay 125.153 personas mayores de tres años que hablan alguna lengua indígena, la lengua más hablada es el Náhuatl (incluyendo todas sus variantes), seguida del Mazateco y Mixteco, respectivamente. El 2% de la población total se auto reconoce como afromexicana o afrodescendiente.

Respecto a la incidencia del delito de trata de personas en la Ciudad de México, se consultó la página del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), que reporta lo siguiente para los últimos cuatro años:

- 2019: 180 carpetas iniciadas
- 2020: 113 carpetas iniciadas
- 2021: 74 carpetas iniciadas
- 2022, 20 julio: 88 carpetas iniciadas

Con relación al marco normativo aplicable y vigente en materia de trata para el Ciudad de México, se cuenta con:

- **Ley General de Víctimas:** Publicada el 09 de enero de 2013. Última reforma incorporada el 28 de abril de 2022. Establece como primer objetivo reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos. El capítulo V del título octavo, establece las medidas para la creación de fondos estatales conformados con los recursos que destinen las entidades federativas expresamente para dicho fin.
- **Código Nacional de Procedimientos Penales:** Publicado el 5 de marzo de 2014. Última reforma incorporada el 19 de febrero de 2021. Establece las normas para la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos por parte de los órganos jurisdiccionales federales y locales en el marco de los principios y derechos consagrados.
- **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:** Publicada el 14 de junio de 2012. Última reforma incorporada el 20 de mayo de 2021. Esta Ley tiene por objeto: I. Establecer competencias y formas de coordinación para la prevención, investigación, persecución y sanción de los delitos en materia de trata de personas entre los Gobiernos Federal, Estatales, del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y Municipales; II. Establecer los tipos penales en materia de trata de personas y sus sanciones; III. Determinar los procedimientos penales aplicables a estos delitos; IV. La distribución de competencias y formas de coordinación en materia de protección y asistencia a las víctimas de los delitos objeto de esta Ley; V. Establecer mecanismos efectivos para tutelar la vida, la dignidad, la libertad, la integridad y la seguridad de las personas, así como el libre desarrollo de niñas, niños y adolescentes, cuando sean amenazados o lesionados por la comisión de los delitos objeto de esta Ley; y VI. Reparar el daño a las víctimas de trata de personas de manera integral, adecuada, eficaz y efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación sufrida.

- **Código Penal de la Ciudad de México:** Publicado el 16 de julio de 2002. Última reforma incorporada el 29 de julio de 2020. En el capítulo IV del título sexto se establecen las disposiciones para el delito de trata de personas cuando se cometa en la Ciudad de México o produzcan efectos dentro del territorio.
- **Ley para la Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas de la Ciudad de México:** Publicada el 16 de febrero de 2021. Esta ley tiene por objeto establecer las bases de la intervención y coordinación de las autoridades de la Ciudad de México para prevenir, investigar, perseguir y sancionar los delitos en materia de trata de personas en la entidad, en términos 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.
- **Protocolo para la Detección, Rapport, Primeros Auxilios, Protección, Atención, Búsqueda, Localización, Rescate y Reinserción Social de las Víctimas de los Delitos en materia de Trata de personas con fines de explotación sexual, de la Ciudad de México:** Publicado el 19 de diciembre de 2017. Este protocolo establece las pautas de actuación a seguir por las personas servidoras públicas que brindarán atención a víctimas o posibles víctimas de los delitos en materia de trata de personas con fines de explotación sexual y tiene como objetivos: a) Establecer indicadores para la detección de posibles víctimas; b) Delimitar los elementos básicos para la identificación de víctimas o posibles víctimas; c) Establecer una guía básica para el buen rapport con las personas víctimas especialmente, mujeres, niñas, niños y adolescentes; d) Dotar de herramientas mínimas para brindar los primeros auxilios médicos y psicológicos a las personas víctimas; e) Establecer una guía para las acciones de búsqueda, localización y rescate especialmente de mujeres, niñas, niños y adolescentes; f) Promover mecanismos y establecer los lineamientos mínimos para la asistencia, atención y protección y; g) Definir la ruta para la canalización.

TRABAJO DE CAMPO

Origen, tránsito o destino

La Ciudad de México es la entidad federativa más densamente poblada de la República Mexicana, aunque se encuentra en segundo lugar en cantidad de habitantes después del estado de México. Esta densidad poblacional, así como las características inherentes a la capital del país generan, de acuerdo con la percepción de quienes participaron en las entrevistas semiestructuradas, que la Ciudad de México sea un lugar origen, tránsito y destino (de personas nacionales y extranjeras) para la trata de personas. Por sus características, tiene diferentes rutas y diferentes maneras de concentrar el fenómeno.

Como entidad de origen, la ciudad se establece como punto inicial de enganche y traslado, es decir como un punto distribuidor a diferentes lugares de la República. Como lugar de destino, se identifican víctimas que son enganchadas en diferentes entidades federativas de la República y posteriormente trasladadas a la Ciudad de México, en donde finalmente son explotadas.

Por último, como lugar de tránsito, el fenómeno está ligado a la migración y los recientes cambios en las políticas migratorias de Estados Unidos y consecuentemente, de México; de esta forma, la Ciudad de México es un lugar de tránsito hacia el norte de país y los Estados Unidos, pero también se erige como lugar de destino de algunos flujos migratorios que no logran llegar hasta el norte. En los casos en los que las víctimas son explotadas en Estados Unidos, se han identificado como destino los estados de Nueva York, Atlanta, Nevada (Las Vegas) y Oklahoma según la opinión de quienes participaron del trabajo de campo.

Formas de explotación

Las principales formas de explotación en la ciudad, conforme los resultados de las entrevistas a profundidad se refieren en primer lugar a la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, el trabajo y la mendicidad forzados, respectivamente. Las respuestas de los cuestionarios corroboran esta jerarquía por frecuencia y se muestran en el cuadro 4.

Cuadro 4. Frecuencia de las formas de explotación del cuestionario en línea

Esclavitud o prácticas similares a la esclavitud o servidumbre	1
Explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual	58
Explotación laboral	1
Extracción de órganos	1
La de trata de personas en su modalidad de pornografía de personas menores de 18 años de edad	1
Mendicidad forzosa	2
No cuento con información o conocimiento	7
Trabajo forzoso o servicios	3
Personas en su modalidad de pornografía en personas menores de 18 años de edad.	1
Trata de personas, en su modalidad de personas menores de dieciocho años de edad	1
TOTAL GENERAL	76

La explotación de la prostitución ajena en la Ciudad de México se distribuye en diferentes zonas de la metrópolis en donde se concentra el ejercicio de estas actividades sexuales como es el caso del poniente centro, la alcaldía Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, una parte de la Benito Juárez y la alcaldía Venustiano Carranza. Así mismo, de acuerdo con reportes de las personas entrevistadas, la dinámica en la que se da esta forma de explotación varía en función de la zona y el contexto en el que la víctima es explotada, ya que no es lo mismo sufrir este flagelo en la zona de Polanco que en la zona del mercado de la Merced.

Aunado a ello, la explotación por pornografía infantil ha aumentado como consecuencia de la pandemia por el virus responsable de la COVID-19. Este tipo de explotación se conoce gracias a investigaciones proactivas por parte de la policía cibernética y los reportes NCMEC.

Por otro lado, la explotación por trabajos o servicios forzados y mendicidad forzosa es una forma de explotación frecuente, aunque no necesariamente registrada de manera oficial. Esto quiere decir que, de acuerdo con reportes, hay un importante subregistro de los casos de explotación con estos fines pese a su gran presencia en la Ciudad de México. Así pues, en lo referente a estos tipos de explotación, se presentan dos vertientes. Por un lado, niños, niñas y adolescentes que provienen de comunidades indígenas y son explotados a través de la venta ambulante y la mendicidad forzada y por el otro, niños, niñas y adolescentes que provienen de contextos sociales de vulnerabilidad especialmente en alto riesgo en las calles y que son enganchados por supuestas instituciones que pretenden rehabilitarlos y reincorporarlos pero que se ha detectado, en los últimos años, les están utilizando como fuerza de trabajo, según mencionaron en el trabajo de campo.

De esta manera, los sectores en los que las personas suelen ser más explotadas son, en orden de frecuencia de respuesta en los cuestionarios, la industria del sexo, en hogares privados y en las calles (con relación a la mendicidad y la venta ambulante).

Vale la pena destacar que, en años recientes, de acuerdo con las entrevistas, se ha detectado un aumento de casos de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos indígenas que son captados por la delincuencia organizada y son explotados para trabajar con estos grupos en diferentes posiciones y actividades.

Métodos de enganche y sometimiento

Con relación a los métodos de enganche utilizados, según lo referido en las entrevistas, se identifican como principales formas de enganche el enamoramiento, la vinculación a mendicidad a través de la familia y el uso de redes sociales para el caso de pornografía infantil.

El enamoramiento se reportó como una de las formas de enganche más frecuentes en la trata con fines de explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual. A través de este método, los tratantes se vinculan en una relación de pareja con la víctima ofreciéndole entre otras cosas, mejorar su calidad de vida y ayudarla a satisfacer necesidades y atender carencias de la víctima. Pasado un tiempo, la someten a la explotación sexual a través de la coerción por violencia física y psicológica. Como forma de sometimiento, también se da la coacción psicológica frente al estigma y prejuicio relacionado con el trabajo sexual; esto es, los victimarios menosprecian y menoscaban la autoestima y autonomía de las víctimas como causa de su trabajo sexual, de forma que las víctimas no son capaces de realizar otra actividad y reconocer su valor y sus posibilidades de salir de esta victimización.

Las personas tratantes se valen del aislamiento, la falta de recursos y la deuda que supuestamente adquieren las víctimas con la persona tratante que al mismo tiempo es un ejercicio de coacción acompañado de amenazas a la integridad de la víctima y/ o su familia. A su vez, la condición migrante (al provenir de otro estado o país) exagera la situación de vulnerabilidad de las víctimas y, por tanto, le otorga herramientas de control y sometimiento a la persona tratante.

Con relación al enganche y sometimiento para la explotación por trabajo forzado, esta se da con frecuencia a través de los padres, madres y cuidadores de los niños, niñas y adolescentes. Se enganchan a las personas adultos responsables de la crianza con el argumento de que les van a dar trabajo a los NNA. Así, se les traslada a la Ciudad de México de estados como Chiapas, Oaxaca y otros al sureste del país, particularmente personas de comunidades indígenas que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Así mismo, el enganche y la captación de niños, niñas y adolescentes para el trabajo forzado con la delincuencia organizada, que provienen de contextos sociales vulnerables, se da a través de la coacción y el uso de la violencia.

Finalmente, la pandemia por el virus responsable de la COVID-19 ha aumentado los casos de enganche y captación por medio de las redes sociales y el uso de las TICs, por lo que se prevé que este podría llegar ser el método de enganche dominante en los próximos años según la opinión que quienes participaron en el trabajo de campo.

Perfil de las personas tratantes

Respecto al perfil de las personas tratantes, el principal hallazgo de acuerdo con la información obtenida en las entrevistas se distingue respecto a los tipos de explotación. Para el caso de la explotación con fines sexuales, los tratantes suelen ser hombres jóvenes que presumen un aspecto de persona adinerada, atractivos, bien arreglados y con trabajos que les permiten exhibir estas cualidades, particularmente para el enganche. También existen casos de victimarios extranjeros que exhiben estas mismas características, que les permiten mostrar que son buenos proveedores y prospectos de pareja.

Según los resultados del trabajo de campo, en algunos de los casos identificados, los tratantes provienen de Tlaxcala, Puebla y estados aledaños. Aunque no existen estadísticas o estudios que refieran una red de trata relacionada en el municipio de Tlaxcala, existen evidencia para creer que la concentración de casos y victimarios en este municipio puede estar relacionada con alguna red. Una de las principales dificultades en el momento de identificar esto se relaciona con el hecho que los victimarios le cambian el nombre a la víctima y la presentan públicamente como su pareja sin darle a ella acceso a información referente a ubicación, nombres y datos específicos. Así mismo, los victimarios pueden estar dentro de familias en donde diferentes miembros llevan a cabo este mismo tipo de actividad con diversas víctimas, lo que facilita el encubrimiento.

Ahora bien, aunque no existen redes identificadas de trata de personas en la Ciudad de México sí existe un vínculo de esta actividad con la delincuencia organizada según lo que refirieron. Si bien la trata de personas (especialmente la explotación de la prostitución ajena en víctimas mujeres) se impulsa por razones de naturalización, usos y costumbres y contextos patriarcales con roles de género muy diferenciados, la trata de personas en general es un negocio muy lucrativo; lo anterior implica que es una actividad que en cualquier parte de la cadena va a estar relacionada con el crimen organizado, en mayor o menor medida. Esto es, la trata no es un fenómeno que se dé de manera individual, sino que, se establece como redes de negocio (análogamente a las franquicias) en donde diferentes actores participan para su

consolidación y éxito. En conclusión, la personas tratantes están generalmente vinculadas con algún nivel con la delincuencia organizada, “desde la banda de la esquina hasta una banda que tiene el control de una zona completa donde se ejercen actividades de explotación sexual”, según una referencia en las entrevistas.

Con relación al perfil de las personas tratantes en la explotación con fines laborales, este es mucho más diverso en tanto son empleadores y empleadoras que ejercen coacción y violencia para garantizar jornadas excesivas de trabajo sin condiciones laborales justas según refieren. En el caso de explotación por trabajo o servicios forzados, o mendicidad forzada en donde las víctimas son niños, niñas y adolescentes, con frecuencia se da que las victimarias son mujeres entre los 40 y los 60 años que están relacionadas directamente o son familiares de las víctimas.

Perfil de las víctimas

Con relación a las características de las víctimas, se diferencian en función del tipo de explotación al que están sometidas.

Para el caso de la explotación de la prostitución ajena, las víctimas son en su mayoría mujeres entre los 15 y los 25 años provenientes, cuando son de origen mexicano, de los estados de Guerrero, Veracruz, Puebla, Tlaxcala, Tabasco y algunas entidades del sur del país. De igual forma, las personas entrevistadas reportan víctimas extranjeras particularmente mujeres originarias de Colombia, Venezuela, Brasil y recientemente, Europa Oriental.

Como características de las víctimas, se encontró que son en su mayoría mujeres en situación de desventaja social, nivel educativo bajo, falta de oportunidades laborales, provenientes de entornos empobrecidos con múltiples carencias socioeconómicas. Así mismo, en las entrevistas se menciona a víctimas que provienen de hogares con familias disfuncionales, presencia de violencia familiar y escasas redes de apoyo, lo que facilita la captación de las personas tratantes (hombres y mujeres) a través de la manipulación emocional y la promesa de mejorar la calidad de vida y resolver las carencias de las víctimas.

Para el caso de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación con fines de trabajo forzado y mendicidad forzada, se han identificado niños, niñas y adolescentes entre los 5 y los 15 años que provienen de hogares con presencia de vulnerabilidades sociales de diversa índole. Particularmente, como se ha mencionado, para estos tipos de explotación se ha identificado víctimas NNA que provienen de pueblos indígenas.

En los cuestionarios en línea refieren que el grupo poblacional más explotado en la ciudad son las niñas menores de 18 años (56%), en segundo lugar, las mujeres adultas (24%), y en tercero, los niños (11%)¹. Las personas entrevistadas refieren que la trata de personas ocurre de forma muy diferenciada y desigual entre las víctimas mujeres y los hombres. Respecto a la población en situación de vulnerabilidad, las personas funcionarias refieren que la más explotada es la población indígena (49%), seguida por las personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQ+ (20%) y, en tercer lugar, las personas con discapacidad (16%)².

¹. Los porcentajes restantes se distribuyen entre las categorías hombres adultos mayores de 60 y hombres adultos.

². Los porcentajes restantes se distribuyen entre las categorías de personas afrodescendientes y la opción de respuesta no sabe no responde.

La percepción de quienes participaron en las entrevistas da cuenta de que la trata de personas es un problema que se mantiene estable, aunque reportan que ha aumentado la captación a través de las redes sociales y un subregistro considerable de las cifras de trata de personas con fines de trabajos o servicios forzados que enmascara la gravedad y frecuencia de esta modalidad del fenómeno. En la misma línea, la mayoría de respondientes del cuestionario manifiesta que es un problema que ha aumentado significativamente.

Áreas de oportunidad

Los análisis de resultados de entrevistas dan cuenta de una necesidad manifiesta de mayores procesos de investigación académica y social que permitan conocer mejor el fenómeno delictivo, así como sus dinámicas, actores, factores y contexto. Lo anterior con el fin de contar con insumos sólidos basados en la evidencia, que permitan comprender mejor el fenómeno y, por tanto, prevenirlo.

De la misma forma, contar con insumos que permitan conocer a fondo las dinámicas criminológicas de este fenómeno permitirá priorizar recursos y enfocar esfuerzos para programas de prevención más efectivos.

Finalmente, es necesario contar con estudios que aborden impacto de la pandemia por el virus responsable de la COVID-19 en la vulnerabilidad de las posibles víctimas al enganche y captación en la trata de personas dado que, los espacios de protección como las escuelas y la asistencia presencial a las clases han disminuido y por tanto, aumentado el riesgo de NNA. No obstante, no se conocen con certeza las cifras y los impactos reales.

MÓDULO 2. IDENTIFICACIÓN Y CANALIZACIÓN DE VÍCTIMAS

TRABAJO DE GABINETE

Para los procesos de detección, identificación (entendida como el reconocimiento oficial de las víctimas) y canalización de víctimas, la Ciudad de México cuenta con los siguientes instrumentos:

- **Ley General de Víctimas:** Publicada el 09 de enero de 2013. Última reforma incorporada el 28 de abril de 2022. En el capítulo V se establecen las directrices para el ingreso al registro de víctimas, la ruta de atención y canalización inmediata, así como las autoridades competentes para otorgar la calidad de víctima y los efectos de este reconocimiento.
- **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:** Publicada el 14 de junio de 2012. Última reforma incorporada el 20 de mayo de 2021. El capítulo II del título primero establece las competencias y facultades en la prevención, investigación, procesamiento, sanción y ejecución de penas de los delitos previstos en esta Ley. El artículo 59 y subsecuentes, establecen la definición de víctima y los derechos y servicios a los que pueden ser canalizadas.

- *Ley para la Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas de la Ciudad de México*: Publicada el 16 de febrero de 2021. El capítulo II establece las atribuciones de las autoridades del Gobierno de la Ciudad y sus respectivas competencias en la detección, identificación y reconocimiento oficial de la condición de víctima.
- *Protocolo para la Detección, Rapport, Primeros Auxilios, Protección, Atención, Búsqueda, Localización, Rescate y Reinserción Social de las Víctimas de los Delitos en materia de Trata de personas con fines de explotación sexual, de la Ciudad de México*: Este protocolo establece las pautas de actuación a seguir por las personas servidoras públicas que brindarán atención a víctimas o posibles víctimas de los delitos en materia de trata de personas con fines de explotación sexual y tiene entre otros objetivos: a) Establecer indicadores para la detección de posibles víctimas; b) Delimitar los elementos básicos para la identificación de víctimas o posibles víctimas, y c) establecer una guía básica para el buen rapport con las personas víctimas especialmente, mujeres, niñas, niños y adolescentes. Este protocolo plantea, entre otras cuestiones, la posibilidad de detección de víctimas como consecuencia de una visita de verificación administrativa a establecimientos mercantiles realizada por personal del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, así como también en locales comerciales o inspección de Protección Civil y la Secretaría del Trabajo y el Fomento del Empleo (STyFE).

TRABAJO DE CAMPO

Detección e identificación

La identificación de víctimas de acuerdo con los resultados obtenidos se da a través de tres fuentes: por la víctima directa que acude a las instituciones encargadas a poner en conocimiento esta situación, por un tercero o miembro de la sociedad que denuncia la existencia de una víctima o como resultado de operativos institucionales en campo que tienen como objetivo identificar víctimas. Así mismo, la identificación e inicio de la investigación se puede dar también como resultado de oficios de diversas dependencias que ponen en conocimiento a la fiscalía sobre un posible caso de trata de personas.

Para el caso de las denuncias directas, existen canales como la línea telefónica para denuncias anónimas, el correo institucional y las redes sociales de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. En el caso de operativos e investigaciones en campo, estos son llevados a cabo por la Secretaría de Seguridad Ciudadana que además participa en diversas iniciativas en contacto directo con la ciudadanía, que les permiten detectar posibles víctimas y canalizarlas a los procesos de denuncia y atención de las necesidades particulares existentes.

En la Ciudad de México existe el Protocolo para la Detección, Rapport, Primeros Auxilios, Protección, Atención, Búsqueda, Localización, Rescate y Reinserción Social de las Víctimas de los Delitos en materia de Trata de Personas con fines de sexuales que se encuentra vigente y está disponible para las personas servidoras públicas de la CDMX.

Dentro de este protocolo, se establecen también algunos posibles indicadores para identificar a una víctima de trata de personas, entre ellos se encuentran:

- **Indicadores generales:** Carencia de documentos de identificación y de migración, ausencia o escasez de dinero, aislamiento de familiares y redes sociales de apoyo, incapacidad de comunicarse libremente con amigos o familiares, entre otros.
- **Indicadores conductuales no verbales:** Reticencias o desgano de la víctima para hablar y evidencia de mentira o aleccionamiento, apariencia desaliñada, descuidada, rastros de maltrato, ansiedad, miedo, molestia, entre otros.
- **Indicadores verbales en las entrevistas de primer contacto:** Las víctimas expresan miedo y preocupación por su situación o la de su familia, bien sea en el país, lugar de origen u otro o dan respuestas evasivas o muestran temor o enojo.
- **Indicadores primarios de salud física:** Desnutrición, deshidratación, cortes, moretones, cicatrices, quemaduras, huesos rotos, traumatismos, entre otros.
- **Indicadores médicos específicos para las víctimas de delitos en materia de trata con fines de explotación sexual:** Signos de abuso sexual o violación, antecedentes de procedimientos médicos forzosos como abortos o pruebas de embarazo contra su voluntad, infecciones vaginales, cistitis, infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH-SIDA, entre otros.

Si bien el protocolo está hecho para ser consultado por las diferentes personas funcionarias que puedan llegar a tener contacto con víctimas directas e indirectas en materia de trata, es de señalar que cada dependencia maneja distintos criterios y procesos de detección y canalización de víctimas y no todos ellos como parte del procedimiento estandarizado de atención, según lo referido en el trabajo de campo. Asimismo, este protocolo está enfocado en casos de trata con fines sexuales.

Para el caso de la Ciudad de México según lo referido en el trabajo de campo, la detección e identificación de las víctimas se da fundamentalmente desde y hacia la Fiscalía. Esto es, para procesos de canalización y acceso a servicios necesariamente las víctimas deben instaurar su denuncia ante esta institución; ya sea que sean detectadas por personas funcionarias de la SSC, CEAVI, SEDESA, STyFE u otros, la primera etapa consiste en una detección a partir del criterio de sospecha del delito de trata que inmediatamente se canaliza a la Fiscalía para la correspondiente denuncia y el inicio de los posteriores procesos.

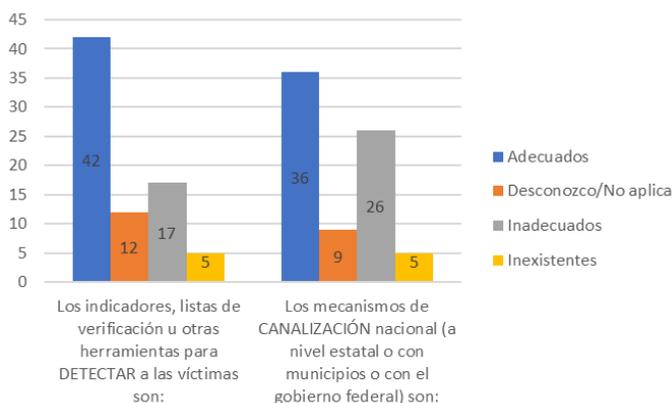
Uno de los mecanismos de detección relevantes para el caso de la Ciudad de México es la iniciativa “Barrio Adentro” según mencionaron en el trabajo de campo. Esta estrategia se creó con el objetivo de atender de manera integral a las niñas, niños y adolescentes de los polígonos con mayor vulnerabilidad en la Ciudad de México para evitar su participación en actividades delictivas ofreciéndoles opciones para involucrarse en actividades culturales, deportivas y de aprendizaje. Así mismo, este proyecto atiende a niños, niñas y adolescentes en situación de alta vulnerabilidad en donde son o pueden tener un alto riesgo de ser víctimas de algún delito. Para ello, dentro de las diversas actividades que hacen parte del “Barrio Adentro”, se

encuentran visitas domiciliarias (conocidas como Código Águila) que realiza la SSC y que les permite identificar situaciones de riesgo y de victimización.

Así mismo, la SSC tiene mecanismos de detección e identificación de víctimas a través un chat interactivo de WhatsApp, las redes sociales de esta institución para realizar denuncias y la aplicación “Mi policía”. Esta aplicación es de descarga libre en cualquier teléfono inteligente y es una herramienta que permite el contacto directo con las unidades de respuesta de la SSC, y contiene además información sobre vehículos con infracción, cuadrantes, servicios que presta la secretaria, datos de identificación del personal policial, números telefónicos de la persona encargada del cuadrante, entre otros.

Estos mecanismos están abiertos y disponibles para ser consultados y usados directamente por el público. No obstante, la SSC a través de la policía cibernética, realiza investigaciones proactivas a través de búsquedas aleatorias de páginas donde pueda haber casos posibles de trata y su localización. Se localizan zonas de foco rojo para atenderlos y paralelamente, se almacena esta información.

Gráfico 2.1
Información sobre mecanismos de detección e identificación de víctimas

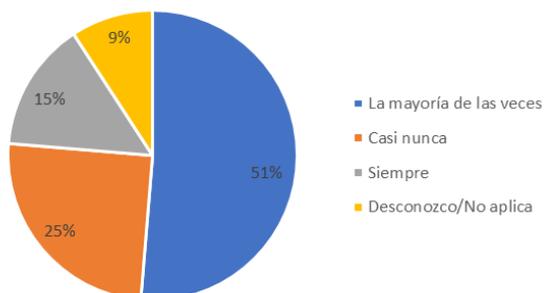


Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Estos mecanismos están abiertos y disponibles para ser consultados y usados directamente por el público. No obstante, la SSC a través de la policía cibernética, realiza investigaciones proactivas a través de búsquedas aleatorias de páginas donde pueda haber casos posibles de trata y su localización. Se localizan zonas de foco rojo para atenderlos y paralelamente, se almacena esta información.

Gráfico 2.2
Percepción sobre si las víctimas de trata son identificadas

¿Las víctimas de trata son identificadas?

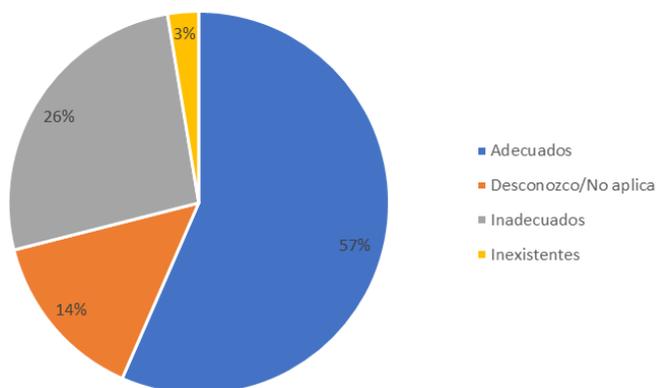


Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Adicionalmente, en cuanto a mecanismos de autoidentificación se reconoce el uso de trípticos informativos en donde se divulgan datos de contacto y denuncia de la fiscalía, como es el caso de la Línea Nacional Contra la Trata de Personas 800 5533 000 e información del Consejo Ciudadano. En el gráfico 2.3 se observa la opinión de las personas encuestadas en relación con los mecanismos existentes en la Ciudad de México para promover la autoidentificación.

Gráfico 2.3
Opinión sobre mecanismos para promover la autoidentificación

Los mecanismos para promover para la AUTO-IDENTIFICACIÓN son:



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Reconocimiento oficial de la calidad de víctima

Una vez las víctimas son detectadas, inicia un proceso formal de reconocimiento de la calidad o condición de víctima. Para la Ciudad de México, este reconocimiento oficial lo da la Fiscalía General, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, un juez o jueza del Poder Judicial y organismos internacionales o nacionales de Derechos Humanos, según lo referido en el trabajo de campo.

Para determinar la condición de víctimas se siguen criterios específicos en cada institución. En el caso de la Fiscalía General, se requiere denuncia formal a través de una entrevista declarada que permita la apertura de carpeta de investigación y una serie de documentos anexos que se solicitan dentro del proceso.

Dentro de ellos, se solicita la inscripción al registro de víctimas que hace la CEAVI. Sin embargo, de acuerdo con algunas de las personas entrevistadas no todas las personas denunciadas son inscritas a este registro en tanto no cumplen con los requisitos que establece la CEAVI. Así mismo, se reporta que en ocasiones se generan dificultades dado la cantidad de documentos que se solicitan y la extensión del formulario que deben llenar las víctimas.

Específicamente, la CEAVI realiza un estudio de aceptación o negativa para el registro estatal de víctimas en donde llevan a cabo, entre otros procesos, entrevistas psicológicas, de trabajo social, sobre el hecho victimizante, tipo de delito (para identificar si la CEAVI es la autoridad competente) y existencia de violación de derechos humanos. Así mismo, se solicita al ministerio público o al poder judicial, las constancias del delito, pruebas y en general, información de la carpeta de investigación abierta. Cada caso se evalúa de manera independiente por lo que no se establecen criterios estandarizados específicos para determinar la calidad o no de víctima. Para recabar una parte de toda esta información, la CEAVI utiliza el FUD federal mientras se elabora un formato específico para la Ciudad de México.

Para la oficialización de la calidad de víctima siempre se dispone de la información recabada en la entrevista a las presuntas víctimas. El Protocolo de la Ciudad de México ofrece directrices para las personas funcionarias antes y durante la entrevista y consideraciones para grupos vulnerables como niños, niñas y adolescentes o pertenecientes a comunidades indígenas, entre ellos elementos para establecer rapport, medidas de seguridad y emergencia y primeros auxilios médicos y psicológicos. Esto es únicamente para los casos de trata con fines sexuales.

Canalización

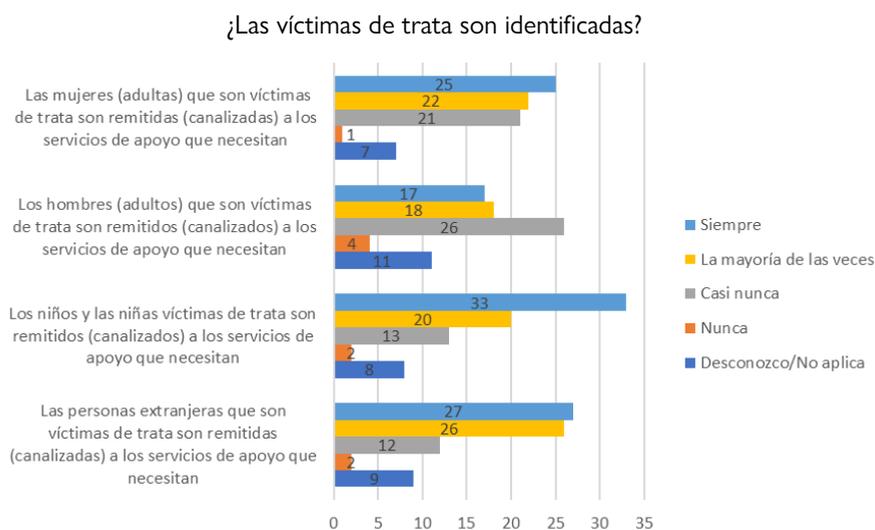
Una vez oficializada la condición de víctimas, las personas son canalizadas para recibir los servicios de los que se dispone para atender sus necesidades. Las personas entrevistadas refieren que las víctimas tienen derecho y se les presta servicios para reparación integral, asistencia legal, psicológica, atención médica, educativa, trabajo social, medidas de no repetición, servicios de regularización de su condición migratoria, atención a adicciones, capacitación para el trabajo, recurso económico en caso de desempleo, refugio y alojamiento, entre otros. Para la canalización se cuenta con la acción conjunta de diversas dependencias que intervienen en función de las características y necesidades de las víctimas como es el caso de SEMUJERES, DIF, Clínica Condesa, ONG's locales, INAMI, entre otras instituciones que hacen parte de las rutas de canalización establecidas en la ciudad. De forma paralela, la CEAVI realiza un acompañamiento jurídico constante durante la etapa inicial y de

ejecución, para garantizar la reparación del daño.

Para las medidas de reparación del daño de manera específica, se consideran: restitución, rehabilitación, satisfacción, no repetición y compensación. Los servicios se brindan en función de las necesidades específicas de cada víctima de forma que cada dependencia puede realizar una valoración de los servicios requeridos en cada caso; por ejemplo, la CEAVI a través del Formato Único de Declaración (FUD), evalúa las necesidades de las víctimas para su debida atención y canalización. Además, cuenta con un equipo multidisciplinario que realiza una entrevista con enfoque psico-jurídico cuyo objetivo es identificar las necesidades de atención inmediata, asistencia urgente y seguimiento adecuado, así como la reparación integral de las víctimas cuando se cumple con los requisitos establecidos en la normatividad aplicable.

Con relación a la canalización, se presentan las respuestas del cuestionario en el gráfico 2.4. Con estos datos se reconoce que las percepciones con relación a la canalización a los servicios de apoyo para mujeres adultas, niños, niñas y adolescentes y población extranjera y migrante víctimas de trata se ofrece de manera adecuada y acorde con las necesidades siempre o la mayoría de las veces. Por el contrario, la canalización para hombres adultos víctimas de trata, se da con mucha dificultad en tanto que generalmente no se dispone de recursos específicos enfocados a esta población.

Gráfico 2.4
Identificación y canalización de víctimas por poblaciones



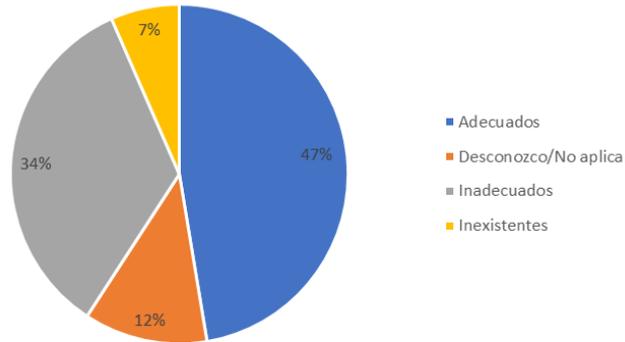
Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Entre los diversos recursos disponibles para canalización, se cuenta con un refugio de la Fiscalía Especializada en Materia de Trata de Personas para mujeres, niñas y niños menores de 13 años y convenios con las ONG's Pozo de Vida y Camino a Casa.

En este mismo rubro, se indagó sobre la opinión de las personas respondientes frente a los mecanismos de canalización a nivel estatal (o entre municipios) y con el gobierno federal, frente a ello se encontró lo que se presenta en el gráfico 2.5:

Gráfico 2.5
Opinión sobre mecanismos de canalización

Los mecanismos de CANALIZACIÓN nacional (a nivel estatal o con municipios o con el gobierno federal) son:



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Finalmente, con relación a las preguntas que indagan sobre el presupuesto asignado para los procesos de identificación, el 71% de las personas encuestadas refieren que este no es adecuado ni suficiente y el 76% refiere que tampoco lo es para los procesos de canalización

Gráfico 2.6
Opinión sobre el presupuesto asignado para identificación y canalización

¿El presupuesto asignado es adecuado y suficiente?



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Áreas de oportunidad

Como resultado de las entrevistas a profundidad y las respuestas de los cuestionarios en línea, se identificaron algunas áreas de oportunidad con relación a la detección, identificación y canalización de víctimas de trata por parte de las instituciones gubernamentales en la Ciudad de México.

En primer lugar, si bien se cuenta con el Protocolo para la Detección, Rapport, Primeros Auxilios, Protección, Atención, Búsqueda, Localización, Rescate y Reinserción Social de las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas con fines de explotación sexual, la divulgación de este protocolo, así como la formación y capacitación en el mismo de todas las personas funcionarias, es fundamental para garantizar mejores procesos de detección, identificación y canalización. La rotación constante de personal dificulta, además, mantener un staff de profesional especializado entrenado en detección e identificación y, por tanto, se hace necesario la capacitación al funcionariado público en la aplicación de protocolo, que sea periódica.

En la misma línea, este protocolo está orientado a atender una de las formas de explotación para la trata de personas, por lo que se considera fundamental contar con este tipo de instrumentos para otros tipos de explotación en el marco de este fenómeno delictivo, de acuerdo con la Ley General en la materia. En este sentido, se sugiere considerar la actualización de este protocolo para que abarque otros tipos de explotación o en su defecto, generar otros protocolos que atiendan esta cuestión, especialmente teniendo en cuenta los resultados del trabajo de campo donde se mencionó otros tipos de explotación como los trabajos o servicios forzados o la mendicidad forzosa. Adicionalmente, se presentan áreas de mejora respecto a la posibilidad de poner en práctica este tipo de protocolos conforme las características, recursos y formas de funcionamiento de cada una de las dependencias que podrían hacer uso del mismo. Es decir, es necesario adaptar los criterios de aplicación del protocolo existente (y en su caso, de los que se generarán para atender otros tipos de explotación) a las condiciones y procesos de cada institución gubernamental que cuenta con acciones y obligaciones respecto a este fenómeno delictivo, según el marco normativo aplicable.

En segundo lugar, es necesario fortalecer el presupuesto destinado para identificación y canalización (presentado en el gráfico anterior). En tercer lugar, se encontró que los trámites administrativos que se deben llevar a cabo para oficializar la condición de una víctima son, en muchas ocasiones, extensos y complejos para las personas denunciantes, lo que puede dificultar el proceso de denuncia y de participación de las víctimas

En cuarto lugar, la carga de trabajo con relación al número de personas funcionarias disponibles para atender las diferentes actividades en las dependencias que participan en los procesos de identificación y canalización de las víctimas de trata de personas en la Ciudad de México, es un reto en términos de los tiempos de respuesta para las acciones correspondientes a estos rubros.

Finalmente, se reconoce la necesidad de aumentar las medidas de difusión de información en materia de trata de personas para promover la detección e identificación (tanto por parte de la ciudadanía en general como por parte del funcionariado público) y en la misma medida, la prevención. Para este rubro, se identificó, por parte de algunas dependencias, la necesidad

de abordar nuevas modalidades de captación y enganche a través de las redes sociales y las tecnologías de la información durante los procesos de detección, identificación y canalización, por lo que sería necesario fortalecer los recursos en infraestructura (especialmente tecnológica).

MÓDULO 3. PROTECCIÓN Y ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS

TRABAJO DE GABINETE

Respecto al marco normativo vigente y aplicable para este rubro:

- **Ley General de Víctimas:** Publicada el 09 de enero de 2013. Última reforma incorporada el 28 de abril de 2022. El título tercero establece los lineamientos para las medidas de ayuda inmediata, medidas de alojamiento y traslado, protección y asesoría jurídica. Así mismo, el título cuarto regula todas las medidas de asistencia y protección disponibles para 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:** Publicada el 14 de junio de 2012. Última reforma incorporada el 20 de mayo de 2021. El título tercero establece las medidas de la Protección y Asistencia a las Víctimas, Ofendidos y Testigos de los Delitos en Materia de Trata de Personas, específicamente el tercer y cuarto capítulo plantean las directrices de protección, asistencia y el uso de fondo de víctimas para estos rubros.
- **Ley para la Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas de la Ciudad de México:** Publicada el 16 de febrero de 2021. En el título segundo, capítulos I, II y III se dan los lineamientos para las medidas de atención, asistencia y protección en la Ciudad de México. Así mismo, en capítulo III de título segundo estipula la creación de un fondo de la Ciudad de México para la protección y asistencia a las víctimas directas e indirectas, personas ofendidas y testigos de los delitos previstos en la Ley General de Trata de Personas.
- **Protocolo para la Detección, Rapport, Primeros Auxilios, Protección, Atención, Búsqueda, Localización, Rescate y Reinserción Social de las Víctimas de los Delitos en materia de Trata de personas con fines de explotación sexual, de la Ciudad de México:** Este protocolo establece las pautas de actuación a seguir por las personas servidoras públicas que brindarán atención a víctimas o posibles víctimas de los delitos en materia de trata de personas con fines de explotación sexual y tiene como objetivos (entre otros): 1) Establecer herramientas mínimas para brindar los primeros auxilios médicos y psicológicos a las personas víctimas, 2) Promover mecanismos y establecer los lineamientos mínimos para la asistencia, atención y protección y; 3) Definir la ruta para la canalización. El capítulo tercero, establece los parámetros de atención y protección a las víctimas y testigos de los delitos en materia de trata de personas, durante los

procedimientos de rescate y post rescate mientras que el capítulo quinto, las medidas para la detección de necesidades y ruta de canalización.

TRABAJO DE CAMPO

De acuerdo con las entrevistas y la participación de las personas en el grupo focal, la asistencia y protección a víctimas de trata de personas en la Ciudad de México es brindada por la FGJCDMX, la SSC y la CEAVI, principalmente.

Para la atención de las víctimas por parte de la CEAVI, el primer paso es completar el Formulario Único de Declaración (en adelante FUD) donde se solicita información relacionada con el hecho victimizante, la persona solicitante y/o víctima, se solicita CURP, la identificación oficial y aval de la condición de víctima otorgado ya sea por el ministerio público, la resolución de un tribunal o la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Desde la CEAVI, las víctimas tienen derecho a servicios de alojamiento, alimentación, transporte, asesoría jurídica, medicamentos, asistencia psicológica y reparación del daño. Como ayudas inmediatas se tienen ayudas de alojamiento, transporte y alimentación, así como acompañamiento jurídico desde el primer momento. En conjunto con la FGJCDMX y la SSC, se pueden detonar medidas inmediatas de protección como el código águila, botón de pánico para víctimas en general, y el brazalete que también tiene botón de pánico. Estas medidas inmediatas se detonan desde el primer momento mientras se adelantan los procesos correspondientes al FUD y el registro de víctimas.

En los casos en los que se produce una queja directa a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, esta institución realiza una investigación rápida para verificar si existió una violación de derechos humanos y posteriormente genera un documento/recomendación para que las personas soliciten el reconocimiento oficial en calidad de víctimas. Esta Comisión realiza acompañamiento posterior para poner la denuncia y adelantar otros procesos, así como puede solicitar medidas cautelares si el caso así lo requiere.

De acuerdo con la información obtenida durante las entrevistas, una vez la denuncia se ha realizado y se han identificado las necesidades de atención de la víctima, en Ciudad de México se ofrecen algunos de los siguientes servicios:

- **Refugio/Albergue:** La fiscalía de la ciudad cuenta con un refugio para víctimas de trata de personas mujeres, niñas y niños menores de 13 años pues cuando son mayores de esta edad, se consideran adolescentes y pasan a ser atendidos por el DIF. Este refugio cuenta con una capacidad de 30 a 40 personas.

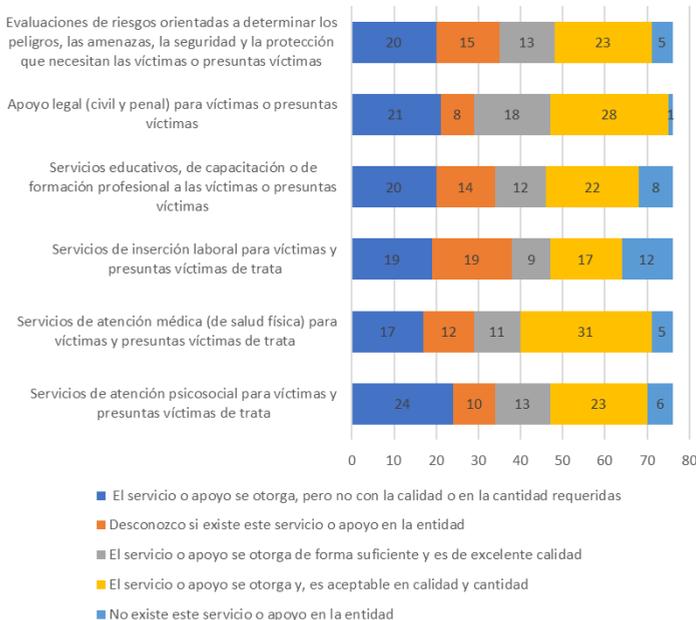
En el mismo rubro, la Fiscalía tiene convenio con las ONG's Pozo de Vida y Camino a Casa. La primera de ellas cuenta con un centro comunitario donde a través talleres, terapia, guía espiritual, asesorías y un comedor gratuito, las víctimas tienen redes de apoyo durante su proceso. Mientras tanto, la Fundación Camino a Casa, tiene como misión rehabilitar y reincorporar a la sociedad y a una vida sana y productiva a niñas y jóvenes víctimas de trata con fines de explotación sexual comercial. Para ello, tiene un modelo de atención con servicios en las áreas psicológica, legal, escolar, trabajo social y actividades extracurriculares.

Así mismo, cuando no se cuenta con disponibilidad de albergue o refugio, la Fiscalía Estatal y la CEAVI pueden apoyar con búsqueda de hospedaje en otros lugares (como hoteles) con cargo al fondo en el caso de víctimas que cuenten con el reconocimiento oficial, sean mujeres u hombres.

- **Asesoría legal:** Este servicio es brindado por distintas dependencias gubernamentales principalmente la CEAVI, CDHCDMX, el Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia del Ciudad de México y las organizaciones civiles.
- **Atención médica y servicios de rehabilitación:** Este servicio es prestado en colaboración con la SEDESA de la CDMX y su red Hospitalaria.
- **Atención psicológica y trabajo social:** Los servicios de atención a la salud mental y de trabajo social son prestados por diversas dependencias que hacen parte del listado para canalización: CEAVI, SEDESA, SEMUJERES y ONG's.
- **Asistencia migratoria para gestionar residencia o retorno a país de origen:** Canalizan al INAMI.
- **Capacitación para el trabajo:** Se canaliza a la STyFE.

La información respecto a los servicios para las víctimas de trata de personas por parte de quienes participaron en el cuestionario se ilustra a continuación y muestra que la mayoría de las personas participantes consideran que los servicios que se prestan en la ciudad son aceptables en calidad y cantidad (gráfico 3.1):

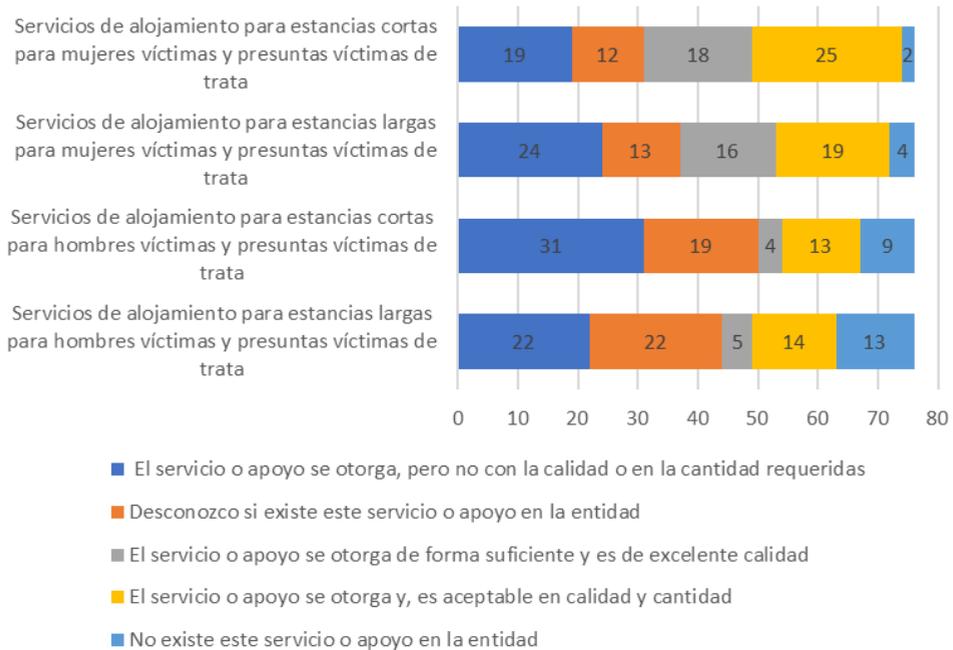
Gráfico 3.1
Percepción sobre los servicios para las víctimas de trata de personas



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Específicamente para los servicios de alojamiento por sexo, en los resultados de la encuesta refieren que, para el caso de los hombres, los servicios en su mayoría se otorgan, pero no con la calidad y cantidad referidas, como lo muestra el gráfico 3.2:

Gráfico 3.2
Percepción sobre los servicios de alojamiento para
hombres y mujeres víctimas de trata de personas
¿Existen servicios de alojamiento...?

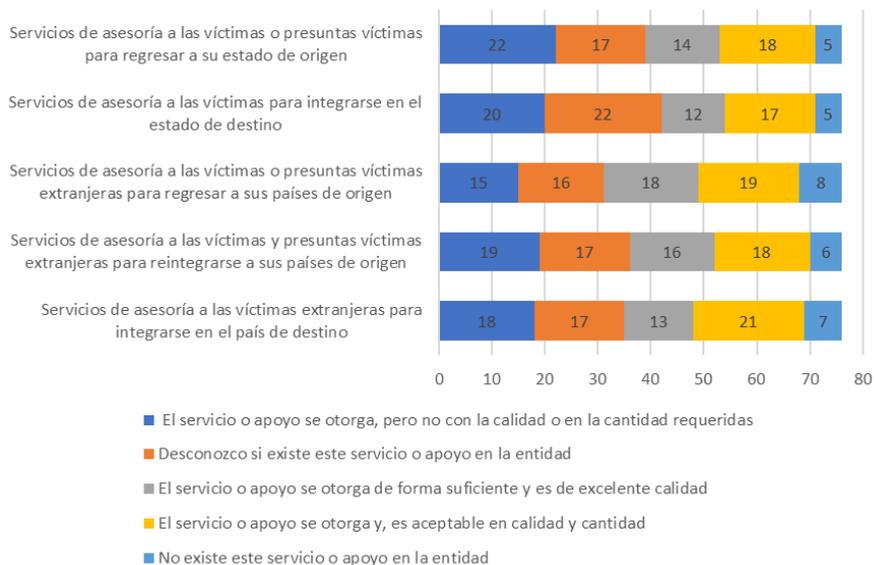


Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Sobre los servicios disponibles de reintegración para las víctimas de trata extranjeras y nacionales, las personas participantes del cuestionario opinan lo siguiente:

Gráfico 3.3
Percepción sobre los servicios de reintegración para las víctimas de trata extranjeras y nacionales

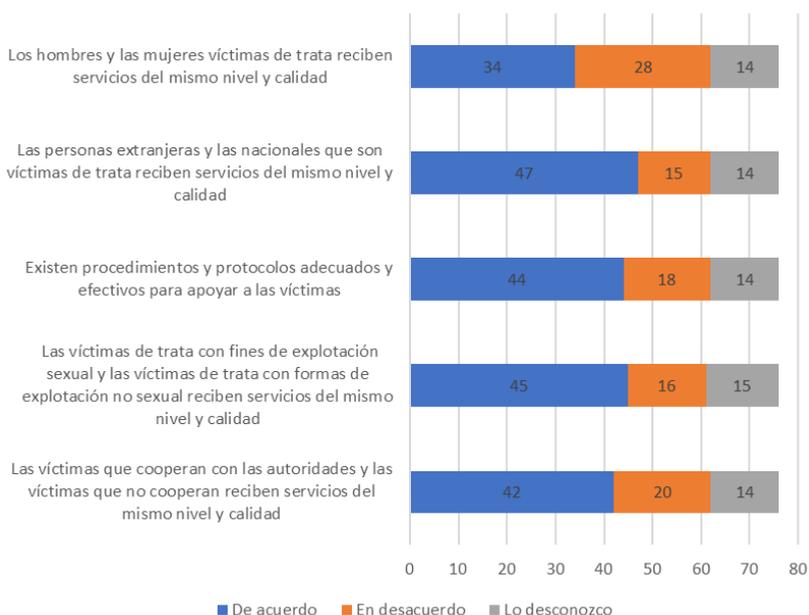
¿Se ofrecen servicios de...?



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

A través del cuestionario se recolectó información sobre la opinión de las personas funcionarias respecto a algunas afirmaciones relacionadas con las condicionantes que existen para que las víctimas puedan recibir los servicios, en el gráfico 3.4 se detallan los resultados.

Gráfico 3.4
Percepción sobre condicionantes para que las víctimas puedan recibir los servicios

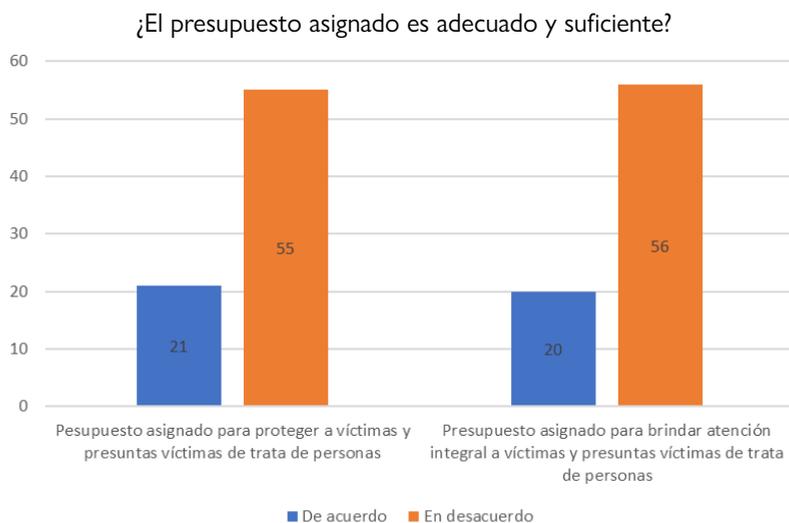


Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Respecto al monitoreo y/o evaluación de la calidad de los servicios prestados para las víctimas en general y de trata de personas, refieren que no se cuenta con procedimientos o estándares específicos para evaluarlos.

Con relación al presupuesto asignado y disponible para la protección y atención integral de víctimas y presuntas víctimas de trata de persona, el cuestionario en línea reveló que el 76% de las personas encuestadas considera que el presupuesto asignado para protección es insuficiente e inadecuado. En el mismo rubro respecto al presupuesto para la atención integral de víctimas, el 78% refiere que no es adecuado ni suficiente.

Gráfico 3.5
Opinión respecto a presupuesto asignado para protección
y atención integral de víctimas de trata



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Áreas de oportunidad

A partir de la información obtenida a través de las entrevistas a profundidad y el grupo focal, se identificó como principal área de oportunidad en el módulo de protección y atención integral la necesidad de contar con mayor difusión de los bienes y servicios disponibles para las víctimas de trata para las personas funcionarias públicas que tienen acciones o responsabilidades en materia de trata de personas conforme al marco normativo vigente. Lo anterior, debido a que, si bien las personas participantes consideran que en Ciudad de México existen bienes y servicios suficientes y adecuados para atender las necesidades de las víctimas de trata, refieren poco conocimiento de las personas funcionarias respecto a esta oferta de servicios.

Otro hallazgo relevante tiene que ver con la rotación de personal constante, lo implica que la difusión mencionada anteriormente debe darse de manera permanente y periódica, así como la capacitación para la especialización en la atención a víctimas de trata (en todos los servicios necesarios como el tratamiento psicosocial, de salud física, asesoría y representación jurídica, entre otros) dirigida al personal del servicio público que por ley realiza estas acciones.

TRABAJO DE GABINETE

Respecto al marco normativo vigente y aplicable para este rubro:

- **Ley General de Víctimas:** Publicada el 09 de enero de 2013. Última reforma incorporada el 28 de abril de 2022. El título segundo en su capítulo III plantea el derecho de las víctimas al acceso a la justicia. A su vez, el título séptimo establece las competencias de las distintas órdenes del gobierno facultados para persecución e investigación.
- **Código Nacional de Procedimientos Penales:** Publicado el 5 de marzo de 2014. Última reforma incorporada el 19 de febrero de 2021. Establece las normas para la investigación, el procesamiento y la sanción del delito de trata de personas por parte de los órganos jurisdiccionales federales y locales en el marco de los principios y derechos consagrados.
- **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:** Publicada el 14 de junio de 2012. Última reforma incorporada el 20 de mayo de 2021. El capítulo I del título segundo establece los principios para la investigación, procesamiento e imposición de las sanciones en los delitos en materia de trata de personas.
- **Código Penal de la Ciudad de México:** Publicado el 16 de julio de 2002. Última reforma incorporada el 29 de julio de 2020. En el capítulo IV del título sexto se establecen las disposiciones para el delito de trata de personas cuando se cometan en la Ciudad de México o produzcan efectos dentro del territorio.
- **Ley para la Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas de la Ciudad de México:** Publicada el 16 de febrero de 2021. Los artículos 35 y 36 establecen las competencias de la Fiscalía General y el Poder Judicial, en materia de fortalecimiento de las medidas de investigación y enjuiciamiento para la protección y atención de las víctimas.
- **Protocolo para la Detección, Rapport, Primeros Auxilios, Protección, Atención, Búsqueda, Localización, Rescate y Reinserción Social de las Víctimas de los Delitos en materia de Trata de personas con fines de explotación sexual, de la Ciudad de México:** Este protocolo establece las pautas de actuación a seguir por las personas servidoras públicas que brindarán atención a víctimas o posibles víctimas de los delitos en materia de trata de personas con fines de explotación sexual. El capítulo cuarto establece consideraciones para la debida actuación e investigación ministerial, pericial y policial para el acceso a la justicia de las víctimas.

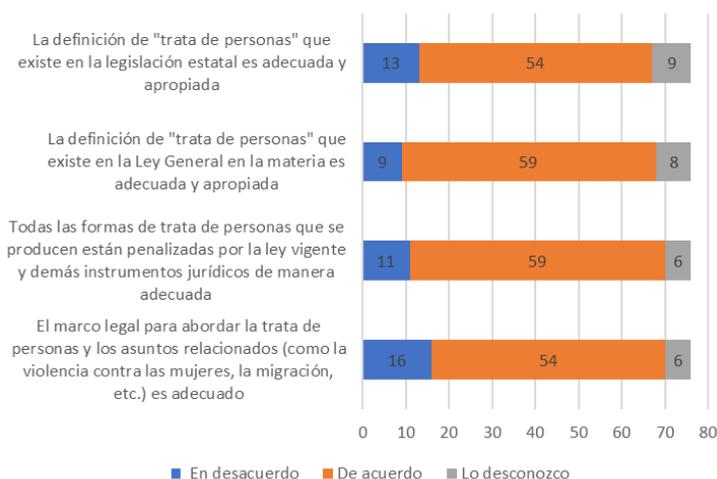
TRABAJO DE CAMPO

Según los resultados de las entrevistas, las instituciones que participan en la investigación y persecución de la trata de personas son la FGJCDMX a través de la Fiscalía de Investigación de los Delitos en Materia de Trata de Personas y el Tribunal Superior de Justicia.

Sobre el marco legislativo en materia de trata de personas vigente en el estado y a nivel nacional, las personas que participaron en las entrevistas refieren que los instrumentos legales existentes son suficientes y abordan cabalmente el delito de la trata de personas y su complejidad.

En línea con los hallazgos anteriores sobre este rubro, a continuación, en el gráfico 4.1 se presentan los resultados de la opinión de las personas que participaron en el cuestionario en línea, quiénes tienen una postura favorable sobre la capacidad del marco legislativo vigente en materia de trata de personas:

Gráfico 4.1
Opinión sobre el marco legislativo en materia de trata de personas



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Investigación

No obstante, conforme a los resultados de trabajo de campo, pese a la utilidad del marco normativo nacional e internacional en la materia, existen importantes desafíos al momento de llevar a cabo investigaciones y posteriores sanciones en materia de trata de personas. Estos desafíos surgen en dos áreas específicas. La primera de ellas tiene que ver con las particularidades y necesidades específicas de los procesos que viven las víctimas de trata y las dinámicas propias de este delito, perpetradores/as y su relación con la víctima. De acuerdo con las entrevistas, las víctimas de trata tienen mucha desconfianza y miedo a las instituciones y, por tanto, su participación activa en todo el proceso de enjuiciamiento es escasa y difícil. Por ejemplo, en casos en que la víctima una vez identificada, no quiere

continuar el proceso o declarar en juicio por miedo, coacción, incertidumbre, falta de recursos y otras razones. Lo anterior sumado además a las dificultades que tiene las víctimas para reconocerse a sí mismas como tal y los procesos que tienen que adelantar las personas que fungen como operadoras del sistema de justicia para atender esta situación, como contacto constante y directo, seguimiento, puente de comunicación entre al juzgado y la víctima y otros.

En segundo lugar, se presentan desafíos en términos de la estructura procedimental instaurada, pues las personas entrevistadas y participantes del grupo focal manifiestan importantes dificultades relacionadas con la continuidad e integralidad de los procesos como consecuencia de que estos no se llevan a cabo de manera unificada por una sola persona funcionaria. Esto quiere decir que la persona que recibe la denuncia, abre la carpeta de investigación y genera la investigación complementaria no es la misma que acompaña a la víctima en la etapa intermedia y posteriormente durante la etapa de juicio oral. Lo anterior puede generar pérdidas en la información y continuidad del proceso dado los cambios de personas funcionarias que atienden el caso, así como puede dificultar la vinculación y confianza de la víctima. A diferencia de los casos con NNA en donde la Fiscalía Especializada adelanta todas las etapas del proceso.

Sin embargo, la Fiscalía de la Ciudad de México cuenta con unidades policiales particulares, así como peritos en diversas áreas para apoyar los procesos de investigación. Para ello, se llevan a cabo técnicas especiales de investigación complementaria como datos conservados, extracción de información de dispositivos como celulares, cateos, aseguramiento de cuentas o de inmuebles para extinción de dominio, investigaciones financieras, vinculación con la policía cibernética, reportes del NCMEC, entre otros.

Si bien las investigaciones adelantadas con colaboración de la policía cibernética son proactivas, las investigaciones fuera del ciberespacio no lo son debido a que la pandemia por el virus responsable de la COVID-19 supuso el cierre de muchos establecimientos públicos como bares y antros lo que significó disminución de las iniciativas de investigación proactiva en estos espacios, según los resultados del trabajo de campo.

Enjuiciamiento

De acuerdo con los reportes de las entrevistas, en el año 2020 se establecieron nueve sentencias en materia de trata de personas en la Ciudad de México con un promedio de 10 años, tres meses, 10 días como condena; cuatro de ellas se realizaron mediante procedimiento abreviado con un promedio de cinco años, 10 meses y 17 días. Mientras tanto, en el 2021 se llevaron a cabo 29 sentencias y para el año 2022 al mes de julio, se contaban con cinco.

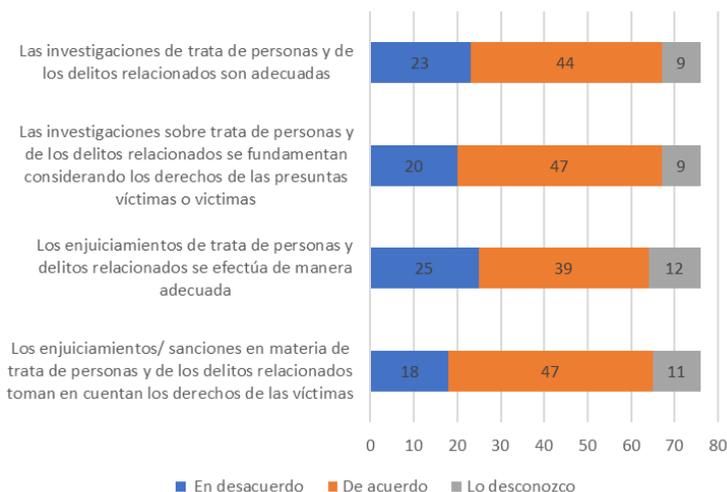
Con relación a la etapa específica de enjuiciamiento, la información obtenida en las entrevistas da cuenta de dificultades de las personas juzgadas al momento de contar con elementos de prueba que les permitan dictaminar la existencia del delito de trata y, por tanto, no se pueden generar sentencias condenatorias. Lo anterior en razón no sólo de las dificultades que tienen los entes investigadores para lograr que la víctima se presente, de testimonio y participe activamente en el juicio sino también en términos de la información complementaria que permita sumar medios de prueba suficientes para sustentar el caso

cuando la víctima no está disponible.

Adicionalmente, las necesidades particulares de acceso a la justicia que tienen diversos colectivos y poblaciones en situación de vulnerabilidad. Como es el caso de víctimas extranjeras no hablantes del español que requieren traductores especializados o personas pertenecientes a pueblos indígenas que así mismo requieren interpretes durante todo el proceso. En este último caso también resulta relevante para analizar, comunidades y contextos socioculturales donde el sistema patriarcal, la apropiación de los cuerpos de las mujeres y subordinación de las mismas son estándares de conducta normal, lo que dificulta la autoidentificación como víctima de trata y también, adelantar los procesos de investigación con la participación de miembros de estas comunidades.

La información sobre la opinión de quienes participaron en el cuestionario en relación con la investigación y enjuiciamiento en la materia se presenta a continuación:

Gráfico 4.2
Opinión sobre la investigación y enjuiciamiento en materia de trata de personas



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

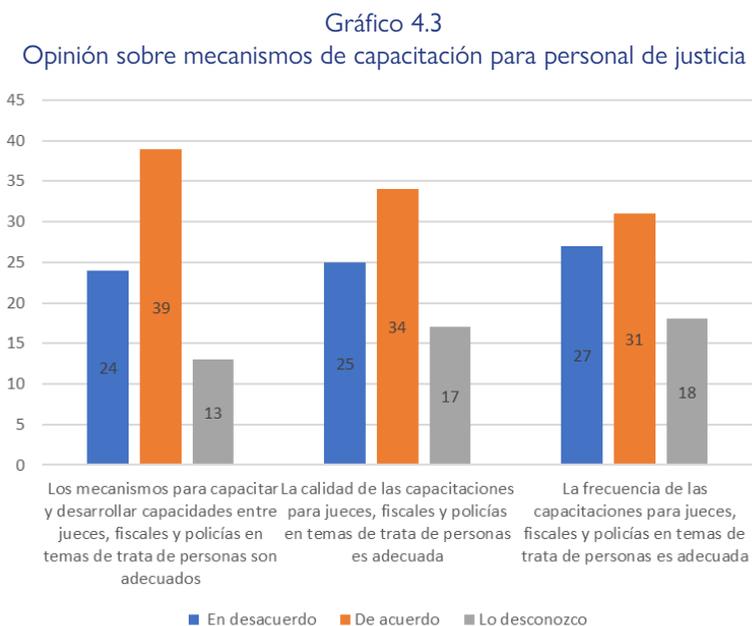
En contraposición a las respuestas del cuestionario, se encontró en el trabajo de campo posturas que mencionan la ineficiencia de los métodos de investigación y enjuiciamiento como resultado de carencia de material probatorio que genera que del porcentaje total de casos que son denunciados, una muy pequeña proporción termine en sentencia condenatoria. Así mismo, se mencionó que las medidas de enjuiciamiento no se centran en las víctimas sino en el inculcado.

Capacitación para la investigación y enjuiciamiento

Con relación al rubro de capacitación para investigación y enjuiciamiento, el principal hallazgo de las entrevistas a profundidad se relaciona con una oferta de capacitación que es idónea, aunque no especializada para el delito de trata y que, además, ha disminuido en función de la disminución del recurso disponible para ello y de la pandemia por el virus responsable de la COVID-19. Como se mencionó, se dispone de capacitaciones en materia de perspectiva y equidad de género, pero muy pocas enfocadas al fenómeno de la trata de personas y sus desafíos. Entre los organismos que han participado en la capacitación de temas distintos a la trata, de las personas funcionarias en la Ciudad de México se encuentra al Embajada de Estados Unidos, Guardia Nacional y la UNODC. Las capacitaciones generales que brindan organismos de derechos humanos son permanentes mientras que las capacitaciones especializadas son dirigidas a personal específico y se dan una o dos veces al año, principalmente por parte de las mismas instituciones gubernamentales. Se debe mencionar que la disposición y sensibilidad de las personas funcionarias para poner en práctica los contenidos de las capacitaciones en general y en materia de trata, en particular son elementos fundamentales que resultan desafiantes en este rubro para la Ciudad de México, según los hallazgos del trabajo de campo.

Dado los cambios en las dinámicas del fenómeno de la trata, las capacitaciones que se han recibido recientemente por algunas instituciones se relacionan con el uso y funcionamiento de redes y aplicaciones sociales, lo resulta en una herramienta fundamental en la investigación.

A continuación, se presenta la opinión de las personas funcionarias en el cuestionario en línea, respecto a los mecanismos de capacitación del personal del sistema de justicia.

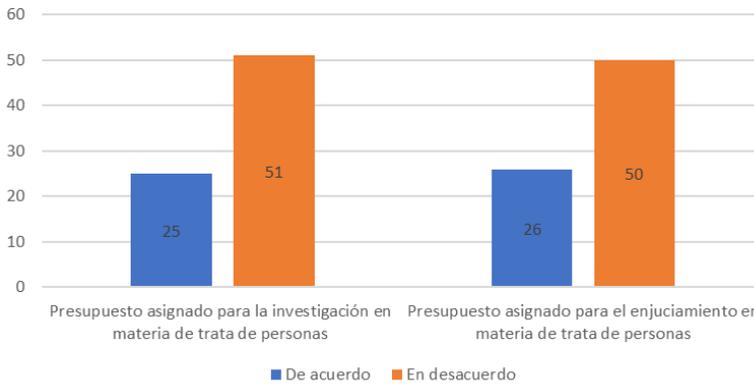


Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Respecto al presupuesto, el 71% de personas que respondieron el cuestionario refieren que para la investigación y persecución de la trata de personas este es inadecuado e insuficiente. En lo que respecta al presupuesto para enjuiciamiento, de la misma manera la mayoría de las personas (69%) considera que no es adecuado ni suficiente, restando un porcentaje menor de personas que opina que sí lo es.

Gráfico 4.4

Opinión sobre presupuesto asignado a investigación y enjuiciamiento
¿El presupuesto asignado es adecuado y suficiente?



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Áreas de oportunidad

Con relación a la investigación y enjuiciamiento en los delitos en materia de trata de personas, las entrevistas a profundidad y los cuestionarios en línea permitieron explorar algunas áreas de oportunidad como las siguientes. Primero, el reto que representa conseguir los medios de prueba necesarios para garantizar óptimos procesos de investigación y, a su vez, esto es un reto para que las personas juzgadas puedan promover sentencias condenatorias en estos casos.

Por otro lado, la necesidad de capacitaciones constantes y específicas para el delito de trata de personas, es un área de oportunidad relevante.

TRABAJO DE GABINETE

Respecto al marco normativo vigente y aplicable para este rubro:

- **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:** Publicada el 14 de junio de 2012. Última reforma incorporada el 20 de mayo de 2021. El título segundo establece las medidas de prevención de los delitos previstos en esta ley.
- **Ley para la Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas de la Ciudad de México:** Publicada el 16 de febrero de 2021. Esta ley tiene por objeto establecer las bases de la intervención y coordinación de las autoridades de la Ciudad de México para prevenir, investigar, perseguir y sancionar los delitos en materia de trata de personas en la ciudad. El título quinto dispone las consideraciones referentes a la prevención de los delitos en materia de trata de personas previstos en la ley general, para la ciudad de México.
- **Cátedra Extraordinaria “Trata de Personas”-UNAM:** Es un foro institucional de la Universidad Nacional Autónoma de México para el estudio, la promoción, la difusión de los campos de trabajo y las aportaciones en materia de trata de personas. Esta iniciativa tiene los siguientes cuatro ejes de trabajo: I) Investigación, II) Docencia, III) Educación Continua, y IV) Divulgación, de forma que a nivel local es un referente académico importante en esta materia

TRABAJO DE CAMPO

De acuerdo con los resultados de las entrevistas a profundidad y el grupo focal, algunas de las dependencias que constituyen la Comisión Interinstitucional contra los Delitos en Materia de Trata de Personas de la Ciudad de México, participan o tienen ciertas actividades enfocadas a hacer prevención, dentro de estas se encuentran la SSC, SEMUJERES y CDHCDMX. El Poder Judicial de la Ciudad de México tiene también un área que se encarga de adelantar proyectos y medidas de prevención en materia de trata de personas, así como el Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia.

El Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia en colaboración con la SSC realiza campañas de prevención de trata de personas como la estrategia “Juntos y juntas vs la trata de persona”, donde se comparte y divulga la LNCTP y se da información para la prevención. Así mismo, se realiza la campaña “Nuestra Promesa” de difusión permanente, que para el año 2021, se acompañó de un breve cuestionario de preguntas enfocadas a medir el impacto de dicha iniciativa.

Así mismo, por parte de la CEAVI en el marco del día mundial contra la trata de personas, se llevan a cabo acciones para visibilizar la trata y sus distintas modalidades. Por parte de esta institución, hay pláticas, conferencias, carteles donde se informa sobre qué es la trata y como combatirla. Las iniciativas de prevención por parte de esta institución se realizan al público en

general y se centran en visibilizar el fenómeno de la trata de personas y difundir información sobre los canales institucionales que atienden este delito.

Para el caso de la Comisión de Búsqueda, se encontró que recientemente se creó una nueva dirección dentro de esta dependencia que se centra en la prevención y abarca temas relacionados con la prevención en materia de trata de personas. Esta dirección fue creada en el mes de julio del presente año y se espera que adelante iniciativas de prevención general y específica en trata de personas.

Ahora bien, la Comisión Interinstitucional actúa como ente que impulsa y concentra los esfuerzos institucionales de prevención de trata, reconociendo la autonomía y funciones de cada dependencia. Así, gestiona los recursos de las diferentes instituciones, generando estructuras que puedan ser adaptables a cada población y difunde entre ellas la diversas de materiales existentes para su uso. Dentro de esta comisión y en el marco del Grupo de Trabajo para la Conmemoración del Día Mundial contra la Trata de Personas, la IESIDH realizó la recopilación del material para la difusión que cada dependencia elaboró con el fin de crear una campaña de difusión coordinada y homologada enfocada a la prevención de este fenómeno. Así mismo, cabe destacar que tanto los materiales de difusión como los eventos realizados este en el año en curso relacionados con prevención de trata de personas, marcan una tendencia al uso seguro de tecnologías de la información, uso seguro de internet y redes sociales.

En términos generales, los materiales disponibles en las instituciones en relación a la prevención de la trata de personas se refieren a posters, flyers, videoclips e infografías enfocadas a proveer información al público para identificar situaciones de trata y situaciones de riesgo para que se dé la trata a través de medios digitales. Se destaca, además, dentro este grupo de alternativas, el proyecto de traducción de materiales elaborados por la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos a lenguas Mazahua, Tzotzil y Mixe por parte de la Secretaría de Pueblos, Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de la Ciudad de México cuyo objetivo es transmitir el mensaje de prevención y atención a esta población especialmente vulnerable a sufrir delitos en materia de Trata de Personas.

En materia de prevención de las causas y factores estructurales de vulnerabilidad, existen dos iniciativas insignias en la Ciudad de México: el proyecto “Barrio Adentro” y la “Estrategia Juntos Construyendo la Paz” en el contexto del proyecto PILARES. El objetivo del proyecto Barrio Adentro es atender de manera integral a las niñas, niños y adolescentes de los polígonos con mayor vulnerabilidad en la Ciudad de México con el fin de evitar su participación en actividades delictivas ofreciéndoles opciones para involucrarse en actividades culturales, deportivas y de aprendizaje. Así mismo, genera oportunidades de desarrollo para las familias con opciones de empleo, vivienda digna, y mejoramiento del entorno urbano. Esta iniciativa es una acción interinstitucional en donde participan 14 instituciones.

La “Estrategia Juntos Construyendo Paz” por otro lado, surge con el objetivo de garantizar el ejercicio y goce de derechos a adolescentes y jóvenes para evitar que se acerquen a prácticas delictivas, combatiendo las causas que las generan. Esta estrategia está creada para adolescentes y jóvenes de 12 a 29 años que presenten por lo menos dos de los siguientes factores: a) ausencia de actividades estructuradas, b) desvinculación escolar o laboral, c) falta

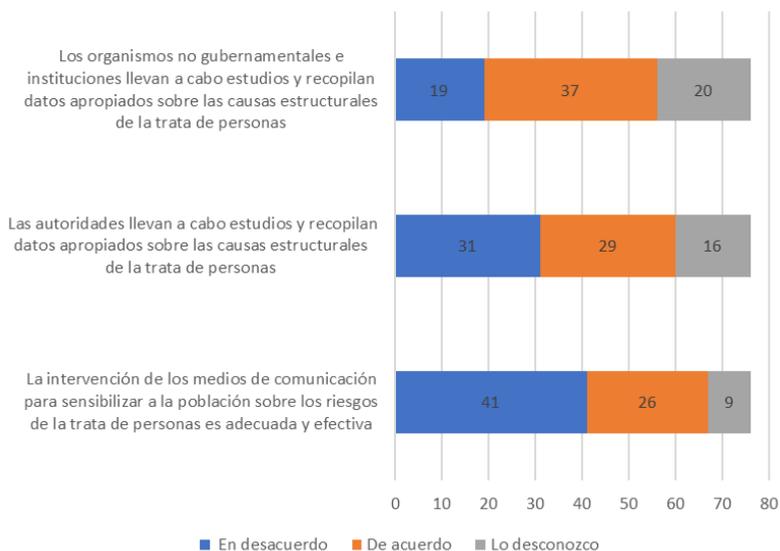
o debilidad en sus redes de apoyo familiar, d) exposición a la violencia en el hogar, e) consumo problemático de sustancias psicoactivas, f) criminalidad en el ámbito familiar, g) iniciación temprana en la violencia, h) antecedentes de medidas judiciales, i) delincuencia en el grupo de pares y j) historia de actos delictivos no violentos.

Sin embargo, tanto la “Estrategia Juntos Construyendo Paz” como la iniciativa “Barrio Adentro” no son proyectos específicamente creados para la prevención de la trata de personas, aunque aborden algunos de los aspectos estructurales fundamentales de este fenómeno.

Por otro lado, en relación a la existencia de medidas o programas enfocados a inhibir la demanda de servicios que generan la trata de personas, no se encontró información de iniciativas disponibles en la Ciudad de México.

Respecto a la prevención de la trata de personas quienes contestaron el cuestionario opinan sobre algunas afirmaciones, lo siguiente:

Gráfico 5.1
Opinión sobre información para la prevención de la trata de personas

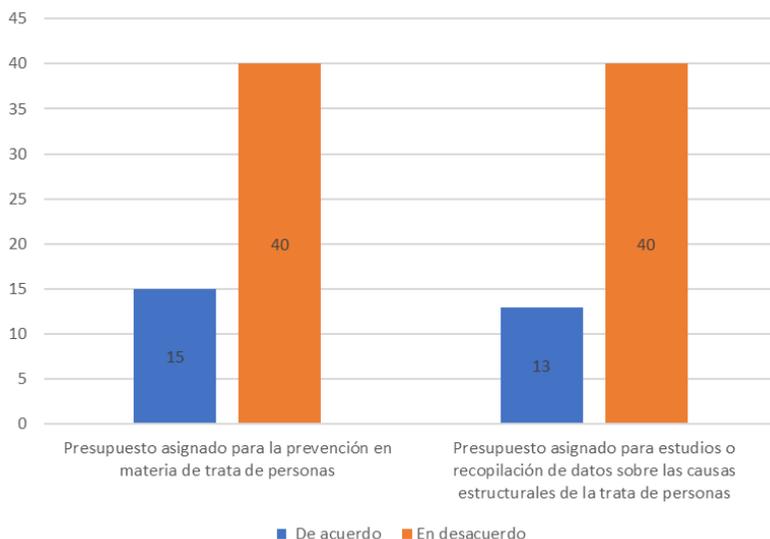


Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Sobre información de estudios académicos o técnicos respecto a la trata de personas refieren en las entrevistas que organismos como México Evalúa, el Consejo Ciudadano, UNODC generan información relevante en materia de trata de personas. Así mismo, se dispone de un Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos en Materia de Trata de Personas realizado en el 2016 y vigente hasta el año 2021 que, entre otros aspectos, identificó la situación de la Ciudad en materia de trata de personas y plasmó objetivos generales, estrategias, metas, indicadores y entes responsables con relación al abordaje del fenómeno por el gobierno local.

Finalmente, como se muestra en el gráfico 5.2, con relación al presupuesto asignado en materia de prevención el 56% de las personas que respondieron el cuestionario en línea opinan que este no es adecuado ni suficiente para la prevención y la generación de estudios y estadísticas sobre las causas estructurales de la trata de personas.

Gráfico 5.2
Opinión sobre presupuesto asignado para prevención
¿El presupuesto asignado es adecuado y suficiente?



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.
Nota: Los números restantes corresponden a respuestas de no sé/no responde

Áreas de oportunidad

La prevención representa una gran área de oportunidad en la Ciudad de México con base en los resultados del trabajo de campo y de gabinete. A nivel de prevención primaria y secundaria, se evidencia la necesidad de abordar las causas estructurales de la trata de personas, pues si bien existen iniciativas enfocadas a estas vulnerabilidades, no se reconocen estrategias específicas para las causas estructurales de la trata de personas. Así mismo, aunque se cuenta con recursos de difusión en algunos espacios, es necesario que estos tengan un mayor alcance al público en general.

Aunado a ello, se encuentra como área de oportunidad la posibilidad de generar programas de prevención enfocados a inhibir la demanda de servicios que generan la trata de personas. Esto es, intervenciones en materia de enfoque de género y la formación de nuevas masculinidades, como de consumo responsable o atención a la mendicidad, entre otros ejemplos.

Así mismo, es necesario lograr que las iniciativas de prevención (charlas, posters, flyers, infografías) no se elaboren y difundan únicamente en la conmemoración del día mundial de la trata en el mes de julio, sino que puedan ser programas e iniciativas permanentes y constantes enfocadas a la prevención dirigidas tanto al funcionariado público, la ciudadanía en general y

al sector privado, donde se tengan presentes a las poblaciones en situación de riesgo y a los diferentes mecanismos de enganche, sometimiento y explotación.

Finalmente, las entrevistas a profundidad permitieron conocer la necesidad de que la prevención de la trata no sea únicamente para fines sexuales, sino también para los otros fines de explotación que como se identificó en el caso de la Ciudad de México, que puede darse en el marco del trabajo o servicios forzados, así como en la mendicidad forzosa, que son modalidades que según refirieron, se encuentran subregistradas o invisibilizadas.

Finalmente, con relación al presupuesto asignado para generación de estudios y prevención en materia de trata de personas, la mayoría de las personas encuestadas refiere que este no es suficiente ni adecuado, con relación a las necesidades de conocimiento, identificación y prevención temprana de este fenómeno delictivo.

Áreas de oportunidad

La prevención representa una gran área de oportunidad en el estado y en el país en sus tres niveles: primaria, secundaria y terciaria. A nivel de prevención primaria y secundaria, se evidencia la necesidad de abordar las causas estructurales de la trata de personas, como podrían ser la desventaja social, dificultades socioeconómicas, acceso a la educación, entre otras. Asimismo, potenciar el impacto y cobertura geográfica de todo el estado y de las poblaciones en situación de vulnerabilidad que ahí habitan o transitan, en particular.

La prevención terciaria, se identifica la necesidad de fortalecer el abordaje interinstitucional enfocada a la atención a víctimas, reparación integral y garantías de no repetición.

MÓDULO 6: COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL

TRABAJO DE GABINETE

Respecto al marco normativo vigente y aplicable para este rubro:

- ***Ley para la Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas de la Ciudad de México:*** Publicada el 16 de febrero de 2021. El artículo 05 establece los integrantes de la Comisión Interinstitucional contra los Delitos en Materia de Trata de Personas de la Ciudad de México:

A. Dependencias:

- I. Jefatura de Gobierno
- II. Secretaría de Gobierno
- III. Secretaría de Seguridad
- IV. Consejería
- V. Secretaría del Trabajo

- VI. Secretaría de Salud
- VII. Secretaría de Inclusión
- VIII. Secretaría de Educación
- IX. Secretaría de Turismo
- X. Secretaría de las Mujeres
- XI. Secretaría de Pueblos Indígenas
- XII. Instancia Ejecutora
- XIII. Comisión de Búsqueda
- XIV. Comisión Ejecutiva
- XV. DIF-CDMX

B. Autoridades:

- XVI. Fiscalía
- XVII. Poder Judicial

TRABAJO DE CAMPO

La Comisión Interinstitucional contra los Delitos en Materia de Trata de Personas de la Ciudad de México, es el órgano colegiado encargado de definir y coordinar la implementación de políticas públicas para la prevención, asistencia, protección, atención y justicia frente a los delitos en materia de trata de personas, así como impulsar la vinculación interinstitucional. La comisión se conforma por 15 dependencias más dos autoridades (Fiscalía y Poder Judicial) y, tres invitados permanentes con derecho a voz, pero no a voto. Las actividades de la comisión, de acuerdo con las entrevistas, se llevan a cabo hace más de 7 años, en donde en los últimos dos años se ha sesionado cuatro veces por año. No obstante, la Comisión tiene la facilidad y la disposición para realizar sesiones extraordinarias en caso de ser requerido. Así mismo, se generan dentro de la misma grupos de trabajo específicos en función de las actividades que se estén trabajando.

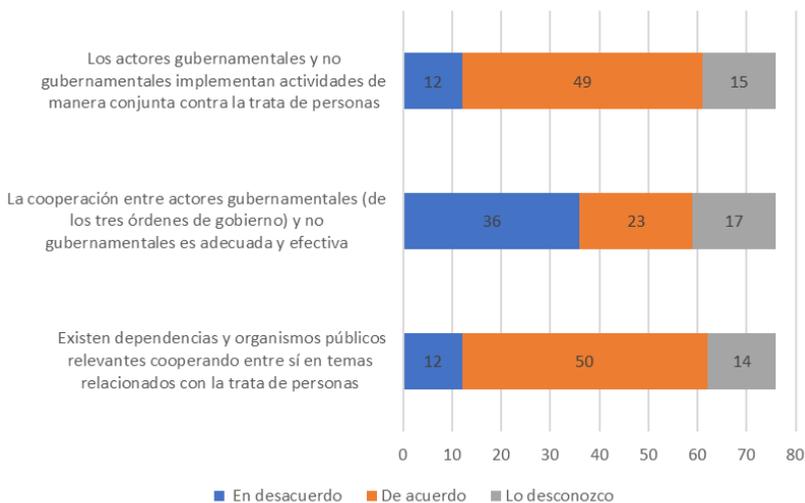
La Comisión es presidida por la Secretaría o Subsecretaría de Gobierno, no obstante, en las ocasiones en que se dificulta empatar agenda de las personas titulares de las distintas dependencias, siempre se solicita que se designe un representante de nivel directivo con poder de decisión y con la capacidad de asumir compromisos y difundirlos al interior de la dependencia; lo anterior con el fin de garantizar que se pongan en marcha los compromisos y acuerdos adquiridos en las sesiones.

Con relación al funcionamiento de la comisión, las entrevistas y el grupo focal reportan que sus sesiones versan sobre aspectos relacionados con el plan de trabajo anual, las campañas de

difusión y prevención de la trata y los programas interinstitucionales que puedan existir o crearse en materia de trata. Así mismo, se han abordado revisiones de la ley, el protocolo, modelo de atención a víctimas de trata de personas, entre otros aspectos. Actualmente, se está trabajando en un diagnóstico de situación actual de la trata que se actualiza con las cifras de las dependencias y que parte del análisis del fenómeno de manera general en aspectos normativos, políticas vigentes, rutas de identificación y canalización, así como áreas de oportunidad. Todo ello con el fin de establecer un plan de trabajo acorde y específico a las necesidades y funciones de los responsables. Se espera que este diagnóstico sea aprobado por la Comisión y se pueda difundir en el marco de quienes la conforman. Así mismo, se adelanta la actualización del Protocolo de Rapport, la revisión del Reglamento de la Ley Local y una campaña de difusión de materiales.

Como fortalezas de este mecanismo en la Ciudad de México, se encuentra la capacidad de cooperación y de ejecución de los planes al igual que los proyectos que se gestionan desde la misma. Hay corresponsabilidad y participación activa de quienes son integrantes de este órgano colegiado. En línea con esto, en la gráfica 6.1 se muestra la percepción de quienes contestaron el cuestionario respecto a algunas afirmaciones sobre la cooperación interinstitucional en la materia:

Gráfico 6.1
Opinión sobre cooperación interinstitucional en materia de trata de personas

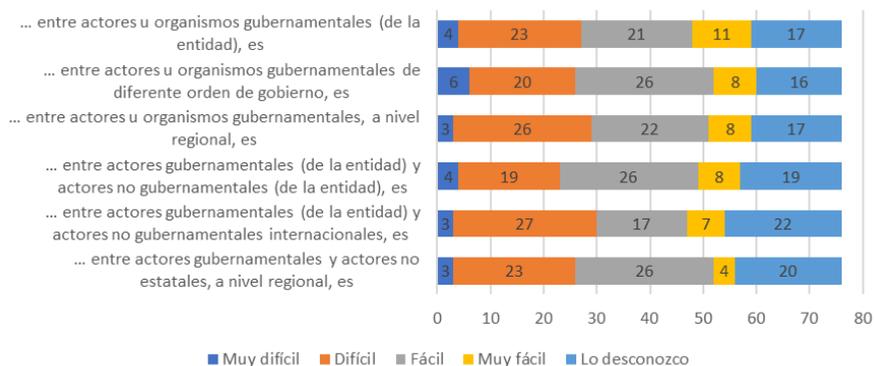


Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Las personas que participaron del cuestionario calificaron la cooperación de la siguiente manera:

Gráfico 6.2

Opinión sobre la cooperación entre actores en materia de trata de personas
La cooperación para abordar asuntos relacionados con la trata de personas es...

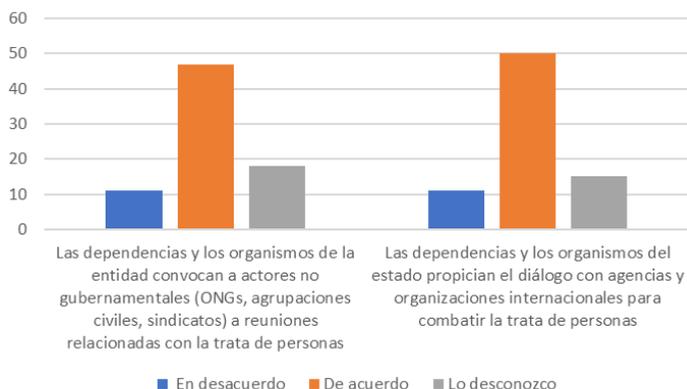


Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Así mismo, la opinión de quienes contestaron el cuestionario sobre la coordinación con otros sectores en materia de trata de personas se ve reflejada en el siguiente gráfico:

Gráfico 6.3

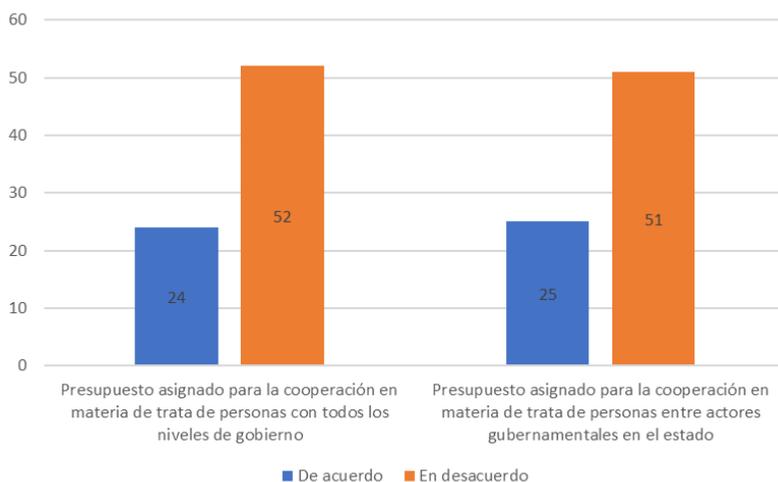
Opinión sobre coordinación con otros sectores en materia de trata de personas



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Respecto al presupuesto, el 72% de las personas refieren en los cuestionarios que, para la cooperación en materia de trata de personas con todos los niveles de gobierno, este es inadecuado e insuficiente. En el mismo rubro, respecto al presupuesto asignado para la cooperación en materia de trata de personas entre actores gubernamentales en el estado, el 70% opina que este tampoco es adecuado ni suficiente, como se muestra en el gráfico 6.4

Gráfico 6.4
Opinión sobre el presupuesto asignado para cooperación
¿El presupuesto asignado para cooperación es adecuado y suficiente?



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuestionario en línea.

Áreas de oportunidad

En materia de cooperación interinstitucional y del gobierno con actores no estatales, los principales hallazgos de las entrevistas a profundidad y el grupo focal fueron:

La prevención terciaria, se identifica la necesidad de fortalecer el abordaje interinstitucional enfocada a la atención a víctimas, reparación integral y garantías de no repetición.

- Este servicio es brindado por distintas dependencias gubernamentales principalmente la CEAVI, CDHCDMX, el Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia del Ciudad de México y las organizaciones civiles.
- En primera instancia, es importante contar con un compendio de documentos de consulta, así como guía breve de inducción (que se actualice periódicamente y con puntos clave que incluya los logros y los procesos pendientes de la Comisión) que pueda ser compartido para el nuevo personal, así como la capacitación constante y periódica del personal en materia de trata de personas. Lo anterior debido a los cambios constantes de personal que obedecen a los cambios administrativos propios del gobierno, que

pueden afectar la continuidad y seguimiento de los compromisos que se adquieren dentro de la Comisión Interinstitucional, así como los tiempos de cumplimiento para los avances programáticos dado que, estos cambios implican el tiempo de acomodación y capacitación del nuevo personal en las complejidades del fenómeno de trata.

- Segundo, el número de actividades en relación al número de personal disponible para atenderlas en el marco de la Comisión interinstitucional, es un reto para que las actividades que derivan de los compromisos alcanzados en la Comisión se lleven a cabo en tiempo y forma.
- En tercera instancia, se evidencia la necesidad de contar con un plan de trabajo de la Comisión previamente establecido en función de las necesidades de acción e intervención gubernamental a través de políticas públicas en materia de trata de personas en la Ciudad de México.
- En cuarto lugar, es necesaria la actualización del Protocolo para la Detección, Rapport, Primeros Auxilios, Protección, Atención, Búsqueda, Localización, Rescate y Reinserción Social de las Víctimas de los Delitos en materia de Trata de personas con fines de explotación sexual, de la Ciudad de México, no sólo por la alineación con el marco normativo vigente a nivel local, sino también para atender otros fines de explotación para la trata de personas como se mencionó en el módulo 2 de este documento.

MÓDULO 7: CONTEXTOS DE EMERGENCIA Y TRATA DE PERSONAS

TRABAJO DE GABINETE

Respecto al marco normativo vigente y aplicable para este rubro:

- **Ley General de Protección Civil:** Publicada el 06 de junio de 2012. Última reforma 03 de junio de 2014. Esta Ley tiene por objeto, entre otros, la incorporación de la gestión integral del riesgo, como aspecto fundamental en la planeación y programación del desarrollo y ordenamiento del país para revertir el proceso de generación de riesgos.
- **Ley Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México:** Publicada el 02 de marzo de 2021. Esta ley tiene por objeto, entre otros, regular la integración, organización, coordinación y funcionamiento del Sistema de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México.

TRABAJO DE CAMPO

En este módulo se retoma la información proporcionada en las distintas entrevistas y el grupo focal con relación al contexto de emergencia por el virus responsable de la COVID-19.

Impactos por la contingencia por el virus responsable de la COVID-19.

Para este rubro, se enlista la información respecto a los impactos por la contingencia mencionados por quienes participaron en el trabajo de campo:

- Durante los momentos de las medidas de aislamiento iniciales en el 2020 o durante pico epidemiológico refirieron lo siguiente:
 - Los procesos judiciales se suspendieron durante las primeras medidas de aislamiento y se retrasaron debido al aumento de contagios en Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, así como la disminución de la realización de audiencias como consecuencia del aumento de contagios en los centros de reclusión.
 - La canalización se dificultó ya que muchas instituciones disminuyeron su horario de atención y capacidad. Así mismo, la distancia social y disminución de los aforos dificultaron los procesos de atención en las actividades presenciales.
 - Aunque la vulneración de derechos aumentó en el ámbito familiar debido a la cuarentena, las denuncias no aumentaron de la misma manera dado el miedo de la población al contagio por lo que no se desplazaron para denunciar o no dejaron ingresar a personas externas (como policía) a sus casas.
- La prevención se ha visto afectada por la reorientación de los recursos de prevención a otros rubros relacionados con las medidas para hacerle frente a la pandemia.
- El aumento de casos de enganche y captación por medio de las redes sociales y el uso de las TICs, por lo que se prevé que este es uno de los métodos de enganche que será predominante.

INDICADORES DE LOS MÓDULOS

A continuación, se presenta conforme a los resultados de este estudio, la situación del estado frente a cada uno de los indicadores que hacen parte de la Herramienta de Evaluación de capacidades en materia de trata de personas de la OIM, por módulo.

1. Identificación y Canalización									Total de si/no
1.1 Mecanismo Estatal de canalización (MEC) para la trata de personas (TDP) especificando roles y responsabilidades*	MEC específico para víctimas de TDP en la entidad federativa	No	MEC describe las competencias, coordinación, protección y asistencia de dependencias	No	Actores gubernamentales y no gubernamentales están incluidos en el MEC y conocen sus roles.	No	Actores gubernamentales y no gubernamentales están canalizando y ayudando a las víctimas a través de un marco de MEC	No	0/4
1.2 Procesos formales de identificación	Se han implementado procesos formales para la identificación de víctimas.	Sí	Los procesos formales para la identificación de víctimas están vinculados a mecanismos de referencia.	Sí	Los procesos formales para la identificación se usan constantemente	Sí	Las partes interesadas perciben que los procesos de identificación aumentan el acceso a los servicios	No	3/1
1.3 Indicadores, listas de verificación de detección, otras herramientas de identificación	Las herramientas de detección están accesibles, y las y los interesados las conocen.	No	Las herramientas de detección son relevantes para la trata en la práctica (por ejemplo, todos los tipos)	No	Herramientas de detección son utilizados por algunos grupos de interés (parcialmente eficaz)	Sí	Herramientas de detección son utilizados por todas las y los interesados (plenamente eficaz)	No	2/2
1.4 Mecanismos de autoidentificación (p. Ej., Líneas directas, anuncios publicitarios)	Existen mecanismos de autoidentificación	Sí	El público conoce adecuadamente los mecanismos de autoidentificación.	No	Algunas víctimas se identifican a sí mismas (parcialmente efectivas)	Sí	Las partes interesadas perciben que la autoidentificación está aumentando	No	2/2
1.5 Enlace entre los mecanismos de canalización y los servicios de protección y atención integral.	Existen mecanismos de canalización vinculados a los servicios de protección y atención integral.	Sí	La canalización de víctimas está desvinculada de la cooperación de la víctima con las autoridades	No	Los mecanismos de canalización dan como resultado servicios prestados a algunas víctimas identificadas	Sí	Los mecanismos de canalización dan como resultado servicios prestados a todas las víctimas identificadas	Sí	3/1

* Si bien en la Ciudad de México existe una ruta de canalización establecida en el Protocolo para la detección, rapport, primeros auxilios, protección, atención, búsqueda, localización, rescate y reinserción social de las víctimas de los delitos en materia de trata de personas, este protocolo está destinado únicamente para víctimas de trata con fines de explotación sexual, por lo que se excluye a víctimas de otros fines de explotación.

2. Protección y Atención Integral									Total de si/no
2.1. Financiamiento para servicios de protección y atención integral	El presupuesto estatal proporciona asignaciones para servicios de protección y asistencia directa	Sí	Presupuesto estatal proporciona asignación para servicios de apoyo de ONG / sociedad civil	No	La asignación presupuestaria comprometida satisface parcialmente las necesidades de financiación	Sí	La asignación presupuestaria comprometida satisface plenamente las necesidades de financiación.	No	2/2
2.2 Accesibilidad a servicios temporales de protección y atención integral específicos para personas víctimas de la trata	El paquete completo de servicios está disponible (médico, psicosocial, legal) dentro de un entorno de refugio	Sí	El paquete completo de servicios (médicos, psicosociales, legales) está disponible para las víctimas que no están en refugios	Sí	Algunos servicios están disponibles para la mayoría de las víctimas de trata, con pocas condiciones.	Sí	Todos los servicios están disponibles para todas las víctimas de trata sin condiciones	No	3/1
2.3 Servicios de rehabilitación, reintegración y retorno a largo plazo.*	Existe un marco para la rehabilitación y la reintegración.	Sí	Existe un marco para la residencia y el retorno.	No	El Estado brinda el apoyo adecuado para la rehabilitación y la reintegración	Sí	El Estado está adecuadamente involucrado en la realización de un retorno seguro y voluntario.*	No	2/2
2.4 Diferenciación de los servicios de protección y atención integral.	Los servicios de protección y atención integral se diferencian según las necesidades específicas.	Sí	Se abordan las necesidades específicas de NNA (por ejemplo, la determinación del interés superior) y los de personas no ciudadanas (por ejemplo, la residencia)	Sí	Los servicios de protección y atención integral satisfacen algunas necesidades específicas de algunas personas.	Sí	Los servicios de protección y atención integral satisfacen todas las necesidades específicas de todas las personas.	Sí	4/0
2.5 Estándar adecuado de los servicios de protección y atención integral	Se especifica un estándar mínimo de servicios de protección y atención integral.	Sí	Un marco para supervisar la protección y la atención integral de servicios en el lugar	Sí	Los servicios de protección y atención integral son monitoreados por evaluación interna	No	Los servicios de protección y atención integral son monitoreados por evaluación externa (incluyendo retroalimentación de la víctima)	No	2/2

* Las acciones disponibles hacen parte de medidas federales y están establecidas en los marcos normativos vigentes.

3. Investigación y enjuiciamiento									Total de si/no
3.1 Criminalización de la trata de personas	Se ratifican instrumentos internacionales clave (CNUDOT y Protocolo de Palermo, instrumentos regionales cuando corresponda)	Sí	La trata se criminaliza de acuerdo con la definición internacional (por ejemplo, elementos clave; la mayoría de las formas se criminalizan)	Sí	La ley de trata se usa para procesar casos de trata	Sí	Las condenas se logran con sentencias proporcionales a la gravedad del delito	Sí	4/0
3.2 Investigaciones, enjuiciamientos y condenas llevadas a cabo por las autoridades competentes	Los actores/ instituciones especializados designados son competentes en el marco legal o político	Sí	La ley o la política establece roles claros de las autoridades policiales competentes	Sí	Las instituciones especializadas son operativas y estratégicamente competentes para llevar a cabo investigaciones reactivas.	Sí	Las instituciones especializadas son operativas y estratégicamente competentes para llevar a cabo una investigación proactiva.	No	3/1
3.3 Capacidad de las y los profesionales de la justicia penal.	El mecanismo del marco legal/ político proporciona capacitación contra la trata	Sí	La capacitación contra la trata se adapta a las necesidades nacionales y las brechas de capacidad	No	Las y los profesionales de justicia penal reciben capacitación puntual/ ocasional	Sí	Las y los profesionales de justicia penal reciben capacitación regular o continua	No	2/2
3.4 Técnicas especiales de investigación.	Legislación sobre el uso de técnicas especiales de investigación	Sí	Orientación legal o política sobre la aplicación de técnicas especiales de investigación a las investigaciones de trata de personas.	Sí	Las autoridades conocen y / o han empleado ocasionalmente técnicas especiales de investigación	Sí	Las autoridades emplean regularmente/ rutinariamente técnicas especiales de investigación	Sí	4/0

4. Prevención									Total de si/no
4.1 Programas de prevención para abordar las causas y la vulnerabilidad	Existe una estrategia/ política para aliviar las condiciones económicas, la discriminación y otras causas socioeconómicas fundamentales	Sí	La estrategia/ política implementada reconoce y apunta a formas relevantes y específicas de vulnerabilidad/ grupos específicamente vulnerables	Sí	Existe evidencia de programas para abordar las causas raíz de la vulnerabilidad general.	Sí	Existe evidencia de programas de prevención dirigidos a individuos y grupos específicamente vulnerables	Sí	4/0
4.2 Sensibilización y participación de los medios de comunicación en la difusión de información	Existe una estrategia / política para crear conciencia sobre la trata y establecer una línea directa	Sí	Existe una estrategia/ política para involucrar y empoderar a los medios para crear conciencia	No	Esfuerzos de sensibilización emprendidos y evaluación de resultados	No	Los materiales de difusión son precisos y responsables (no dañan) a las víctimas / víctimas potenciales / otros	Sí	2/2
4.3 Instituciones de investigación activas en investigación y recolección de datos	El sistema estatal de recopilación de datos está en su lugar para recopilar y desglosar datos sobre tratantes y víctimas	No	Las instituciones de investigación se dedican formalmente a la recopilación de datos y la investigación sobre la trata.	No	Se realiza investigación y recopilación de datos sobre las causas, tendencias y demanda.	No	Existe evidencia de que las estrategias de prevención están basadas en evidencia (es decir, utilizando datos e investigación)	No	0/4
4.2 campaña o materiales de difusión para prevenir la trata de personas	Existen materiales de prevención para todos los fines de la trata de personas	Sí	Los materiales están dirigidos a las poblaciones en situación de vulnerabilidad que permanecen o transitan por el estado	No	Existe un mecanismo que permita medir el impacto de dichos materiales o campaña	No	Las campañas o estrategias de difusión contra la trata tienen mensajes específicos referentes a la contingencia por COVID 19 y las implicaciones para la trata (enganche, sometimiento y explotación)	Sí	2/2

5. Cooperación interinstitucional									Total de si/no
5.1 Política pública estatal contra la trata	Programa estatal contra la trata de personas en vigor	No	Programa estatal contra la trata de personas prevé una mayor coordinación federal, estatal y municipal.	No	Existen procedimientos operativos para guiar la implementación del Programa estatal contra la trata de personas.	No	Las partes interesadas utilizan los procedimientos operativos para implementar el Programa estatal contra la trata de personas	No	0/4
5.2 Mecanismo de cooperación interinstitucional en materia de trata de personas	La ley / política establece un mecanismo de cooperación interinstitucional en materia de trata de personas	Sí	El mecanismo de cooperación interinstitucional en materia de trata de personas tiene un mandato claro y acciones específicas.	Sí	Funciona (sesiona, toma y seguimiento de acuerdos, logros) el mecanismo de cooperación interinstitucional en materia de trata de personas	Sí	El mecanismo de cooperación interinstitucional en materia de trata de personas cumple sus atribuciones y mandato en el marco legal.	Sí	4/0
5.3 Cooperación entre organizaciones estatales y no gubernamentales (ONG) / sociedad civil / organizaciones internacionales y otros actores no estatales	La ley / política prevé la cooperación entre actores estatales y no estatales (ONG / sociedad civil)	Sí	Existen acuerdos/ mecanismos de coordinación entre actores estatales y no estatales	Sí	Los actores estatales y no estatales se reúnen para cooperar sobre una base o caso ad hoc	Sí	Los actores estatales y no estatales cooperan de manera rutinaria y proactiva	Sí	4/0

RECOMENDACIONES

Las principales prioridades referidas en la encuesta en línea, presentadas de mayor a menor, son:

1. Fortalecer la identificación de víctimas y el diseño o implementación de mecanismos para su canalización
2. Fortalecer las averiguaciones sobre trata de personas (lo que puede implicar el desarrollo de capacidades de investigación de quienes tienen la responsabilidad de hacer cumplir la ley, e incrementando el nivel de especialización de las fiscalías o unidades de atención)
3. Fortalecer la persecución de casos de trata de personas (incluso, mediante la construcción de mayores capacidades entre fiscales y jueces)
4. Lograr que más víctimas puedan acceder a servicios de atención integral y apoyo

Respecto a los resultados tanto de las participaciones en los cuestionarios como de las entrevistas y el grupo focal, se presentan a continuación las principales recomendaciones dirigidas a las instituciones gubernamentales de la Ciudad de México en las áreas que son de su competencia conforme al marco normativo vigente, con el propósito de fortalecer la respuesta contra la trata de personas dirigidas a instituciones gubernamentales que tienen la competencia u obligación de acuerdo al marco normativo citado en este documento:

Identificación y canalización

- La necesidad de contar con el conocimiento sobre el fenómeno delictivo de la trata de personas por parte de quienes conforman el funcionariado público es imperante, así se evitan confusiones con otros fenómenos delictivos y sociales y se logra detectar a posibles víctimas de trata. Por tanto, se recomienda la capacitación específica en materia de trata que aborde las complejidades propias de este fenómeno. Esta capacitación debe dirigirse a todo el funcionariado público con especial énfasis en aquellas personas que, por el desarrollo de sus funciones, podrían llegar a tener contacto directo con una posible víctima de trata de personas que en muchas ocasiones puede pasar inadvertida (como puede ser personal de salud, primeros respondientes, inspectores e inspectoras de trabajo, entre otros).
- En Ciudad de México existe el Protocolo para la Detección, Rapport, Primeros Auxilios, Protección, Atención, Búsqueda, Localización, Rescate y Reinserción Social de las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas con fines de explotación sexual, este protocolo está orientado a atender una de las formas de explotación para la trata de personas, por lo que se considera fundamental contar con este tipo de instrumentos para otros tipos de explotación de acuerdo con la Ley General en la materia. En este sentido, se sugiere la actualización de este protocolo para que abarque todos los tipos de explotación en la trata y que atienda lo dispuesto en la Ley de la CDMX en materia de trata (toda vez que el protocolo es del 2017 y la ley es del 2021).
- Adicionalmente, se presentan áreas de mejora respecto a la posibilidad de poner en práctica este tipo de protocolos conforme las características, recursos y formas de funcionamiento de cada una de las dependencias que podrían hacer uso del mismo. Es decir, es necesario adaptar los criterios de aplicación del protocolo existente (y en su caso, de los que se generarán para atender otros tipos de explotación) a las condiciones y procesos de cada institución gubernamental que cuenta con acciones y obligaciones respecto a este fenómeno delictivo, según el marco normativo aplicable.

Identificación y canalización

Con base en la experiencia en la aplicación del mencionado protocolo abordada durante el trabajo de campo, una vez se haya actualizado se recomienda la divulgación y capacitación constante en el uso de este protocolo al personal de servicio público de las dependencias que aparecen en el mismo.

- Se recomienda reforzar las tareas de inteligencia y de investigación proactiva que permitan la detección de puntos de alta incidencia de este fenómeno.
- Para las dependencias que tienen oportunidad de detectar a posibles víctimas como pueden ser la SSP, STyFe, SEMUJERES se recomienda que cuenten con listas de indicios o de chequeo que pudieran facilitar la identificación de indicadores o situaciones de alerta de trata de personas y que pudieran ser una herramienta útil de detección rápida para que los posibles casos no pasen inadvertidos.
- Según se refirió, los procesos administrativos que se deben llevar a cabo para oficializar la condición de una víctima son extensos y pueden ser difíciles, por lo que se recomienda hacer una revisión de estos procesos y generar alternativas más accesibles y fáciles para las personas denunciantes.
- Se recomienda aumentar las medidas de difusión de información en materia de trata de personas para promover la detección e identificación (tanto por parte de la ciudadanía en general como por parte del funcionariado público) y en la misma medida, la prevención.

**Protección
y atención
integral**

- Se recomienda una mayor divulgación de los servicios y convenios disponibles de canalización entre todas las personas funcionarias que puedan entrar en contacto y atención con víctimas de trata de personas.
- Se hace necesaria la designación de presupuesto destinado específicamente para atención integral de víctimas de trata de personas, así como el recurso humano especializado y permanente.
- Dado que el reconocimiento de la calidad de víctima es fundamental para que las víctimas puedan acceder a las medidas de atención a largo plazo, como se mencionó anteriormente es necesario hacer una revisión a los procesos que deben realizar para que sean más sencillos y accesibles para las víctimas y presuntas víctimas de trata de personas.

Investigación y enjuiciamiento

- Es necesario el fortalecimiento del recurso humano a través de la capacitación institucionalizada, especializada y continua del personal involucrado en la investigación y enjuiciamiento de los casos de trata.
- Se recomienda designar recursos económicos destinado al fortalecimiento de la investigación de la trata de personas en el estado.
- Se recomienda fortalecer medidas de investigación para conseguir medios de prueba suficientes que permitan la consolidación de una sentencia condenatoria aún en los casos en que la víctima no quiera participar en el juicio.

Prevención de la trata de personas

- Se recomienda la institucionalización de capacitación en materia de trata de personas para el personal de las dependencias e instituciones encargadas del contacto directo con posibles víctimas bien sea porque tienen oportunidad de detectarlas, identificarlas oficialmente, atenderlas integralmente (se encarguen de algún servicio en este rubro), investigar o enjuiciar casos de trata de personas.
- Se considera importante la traducción de materiales de prevención a las lenguas indígenas (especialmente de aquellas que se emplean en la CDMX), así como utilizar medios alternativos que permitan llegar a esta población. Asimismo, es necesario que las acciones de prevención estén enfocadas a esta población.
- Se sugiere la elaboración e implementación del Programa de la Ciudad de México en materia de trata de personas contenido en el marco normativo local, donde se planeen las acciones de prevención y se realice el seguimiento y medición de impacto correspondiente.
- Es necesario contar con procesos de investigación académica y social que permitan conocer mejor el fenómeno delictivo, así como sus dinámicas, actores, factores y contexto. Lo anterior con el fin de contar con insumos sólidos basados en la evidencia, que permitan comprender mejor el fenómeno y, por tanto, prevenirlo de manera más eficaz. En este sentido, se reconoce que es importante la publicación del Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en la CDMX que fue mencionado en el módulo 6.
- Se recomienda generar programas de prevención enfocados a inhibir la demanda de servicios que generan la trata de personas.

Prevención de la trata de personas

- Dado que la trata de personas se adapta a diferentes contextos, se recomienda que todos los materiales e iniciativas para prevenirla puedan contener un análisis de las implicaciones de la contingencia por el virus responsable de la COVID-19 y en su caso, mensajes específicos que alerten sobre formas de enganche, sometimiento y explotación en relación con esta contingencia. Tener en cuenta lo anterior también de manera posterior al término de la contingencia será importante para realizar prevención de la trata de personas.
- Para las estrategias de difusión y campañas de prevención, se recomienda evidenciar y visibilizar otras formas de explotación latentes y poco atendidas en la Ciudad según lo referido durante el trabajo de campo, como es el caso de la explotación por mendicidad y trabajo o servicios forzados.
- La proliferación del uso de tecnologías de la información resalta así mismo la necesidad de incluir en las estrategias de prevención los mecanismos de enganche, sometimiento y explotación bajo estas modalidades de flujo de información en todas las dependencias que abordan la temática de prevención.

**Cooperación
intragubernamental
e interinstitucional**

- En el marco de la Comisión Interinstitucional en materia de trata, se sugiere contar con un compendio de documentos de consulta, así como una guía breve de inducción (que se actualice periódicamente y con puntos clave que incluya los logros y los procesos pendientes de la Comisión) que pueda ser compartido para el nuevo personal, así como la capacitación constante y periódica del personal en materia de trata de personas. Lo anterior con el propósito de disminuir el impacto que podría generar la rotación de personal.
- Conforme a los resultados de este estudio y al marco legislativo consultado, la generación de una política pública específica contra la trata de personas como el Programa en la materia de la Ciudad de México con presupuesto etiquetado para cada rubro que permitiría la efectiva prevención, identificación, canalización, protección, atención integral (incluyendo reintegración) de víctimas, investigación de la trata de personas y reparación de las víctimas.

Contextos de emergencia y trata de personas

- Teniendo en cuenta que las situaciones de emergencia (como la actual situación de pandemia) de diferente naturaleza exacerbaban las situaciones de vulnerabilidad de las personas en general, para las poblaciones que ya se encuentran en estas situaciones de vulnerabilidad (bien sea por razones de género, de origen étnico, de condición migratoria, condición económica, edad, religión, entre otras) les pone en especial riesgo ante muchos delitos, entre estos la trata de personas. En este contexto la prevención es fundamental, tanto a través de divulgación de información como de detección activa de posibles casos o situaciones riesgosas para la trata de personas que pueden realizar distintos actores gubernamentales, así como la atención a las necesidades básicas de estas poblaciones.
- Refiriendo específicamente la actual situación de contingencia por el virus responsable de la COVID-19, como se mencionó anteriormente, se recomienda que todos los materiales e iniciativas para prevenir la trata contengan un análisis de las implicaciones de la contingencia por el virus responsable de la COVID-19 y, en su caso, mensajes específicos que alerten sobre formas de enganche, sometimiento y explotación en relación con la misma.

Otras
prioridades

Respecto a otras prioridades mencionadas durante este estudio por quienes participaron, se encuentran:

- La necesidad de contar con la voluntad y apoyo de altos funcionarios y funcionarias para destinar recurso y determinar acciones específicas contra la trata de personas.
- Se sugiere la elaboración del Reglamento de la Ley para la Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas de la Ciudad de México, toda vez que el reglamento anterior fue publicado el 25 de noviembre de 2015 y regulaba las disposiciones de la Ley para la Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas del Distrito Federal.

REFERENCIAS

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Código Nacional de Procedimientos Penales (2014). Recuperado de: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_190221.pdf

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Ley General de Víctimas (2013, última reforma 28 de abril de 2022). Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. 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 (2011, última reforma 20 de mayo de 2021). Recuperado de: www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5253273&fecha=14/06/2012

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Ley General Protección Civil (2012, última reforma 06 de junio de 2014). Recuperado de https://www.ucol.mx/content/cms/13/file/federal/LEY_GRAL_DE_PROT_CIVIL.pdf

Congreso de la Ciudad de México. I Legislatura. Código Penal de la Ciudad de México (2002, última modificación 20 de julio de 2020) Recuperado de <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/9cd0cdef5d5adba1c8e25b34751ccfdcca80e2c.pdf>

Comisión Intersecretarial Contra la de Trata de Personas (2015). Protocolo para el uso de procedimientos y recursos para el rescate, asistencia, atención y protección de víctimas de trata de personas. Secretaría de Gobernación y Organización Internacional para las Migraciones. Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200989/PROTOCOLO_DE_ATENCION_ASISTENCIA_Y_PROTECCION_COMUNICACION_SOCIAL.pdf

Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura. Ley Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México (2021). Recuperado de <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/2f2b370cd44538615cca35b5f04b526704c8877e.pdf>

Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura. Ley para la Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas de la Ciudad de México (2021). Recuperado de https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_PARA_LA_ATN_DELITOS_TRATA_DE_PERSONAS_DE_LA_CDMX_3.pdf

Departamento de Estado de los Estados Unidos. Informe Global sobre Trata de Personas de 2021. Recuperado de: <https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-in-persons-report/mexico/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020). Censo Nacional de Población y Vivienda

2020. Recuperado de: <https://censo2020.mx/resultados-por-tema-de-interes.html>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2022). México en Cifras. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=31#tabMCcollapse-Indicadores>

Organización Internacional para las Migraciones (2016) Needs Assessment: Counter-trafficking Response in the Republic of Azerbaijan. Obtenido de: <https://publications.iom.int/books/needs-assessment-counter-trafficking-response-republic-azerbaijan>

Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (2016). Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021. Recuperado de <https://pdh.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/599/36b/832/59936b832a159003804359.pdf>

Secretaría de Gobierno (2017). Protocolo para la Detección, Rapport, Primeros Auxilios, Protección, Atención, Búsqueda, Localización, Rescate y Reinserción Social de las Víctimas de los Delitos en materia de Trata de personas con fines de explotación sexual, de la Ciudad de México. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Recuperado de https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/c3ec55c6bbfb3fa7f3a7d395cbe0c909.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2022, julio). Incidencia delictiva del Fuero Común, nueva metodología. Gobierno de México. <http://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>

