

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

**La respuesta institucional
frente a la trata de personas
en el estado de chihuahua. Un
análisis de política pública**
Institutional response against
human trafficking in chihuahua
state

Martha Aurelia Dena Ornelas

VOLUME 10 • Nº 2 • AGO • 2020
GÊNERO, RAÇA E DIREITO – ARTICULAÇÕES
EMPÍRICAS E EPISTEMOLÓGICAS

Sumário

EDITORIAL	17
Bruno Amaral Machado, Camilla de Magalhães Gomes e Soraia Mendes	
SEÇÃO I: CONVIDADO ESPECIAL	19
AUTONOMIA PESSOAL, DESTINO, JULGAMENTOS E INSTITUIÇÕES NO BRASIL: NOTAS SOBRE UMA PERGUNTA E ALGUMAS RESPOSTAS	21
Luiz Edson Fachin	
SEÇÃO 2: DOSSIÊ TEMÁTICO	40
PARTE GERAL: ASPECTOS TEÓRICOS	41
RAÇA E ESSENCIALISMO NA TEORIA FEMINISTA DO DIREITO	43
Angela P. Harris, Tradução de Camilla de Magalhães Gomes e Ísis Aparecida Conceição	
POLÍTICAS DA MORTE: COVID-19 E OS LABIRINTOS DA CIDADE NEGRA	75
Ana Flauzina e Thula Pires	
QUEM PARIU AMÉFRICA?: TRABALHO DOMÉSTICO, CONSTITUCIONALISMO E MEMÓRIA EM PRETUGUÊS	94
Juliana Araújo Lopes	
O LIXO VAI FALAR: RACISMO, SEXISMO E INVISIBILIDADES DO SUJEITO NEGRO NAS NARRATIVAS DE DIREITOS HUMANOS	125
Ciani Sueli das Neves	
DIREITOS HUMANOS, DECOLONIALIDADE E FEMINISMO DECOLONIAL: FERRAMENTAS TEÓRICAS PARA A COMPREENSÃO DE RAÇA E GÊNERO NOS LOCAIS DE SUBALTERNIDADE	143
Rute Passos, Letícia Rocha Santos e Fran Espinoza	
DIREITO, RAÇA E GÊNERO: ELEMENTOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA TEORIA FEMINISTA DO DIREITO ADEQUADA AO FEMINISMO NEGRO	174
Mário Lúcio Garcez Calil e Debora Markman	
“NEGRAS VADIAS”: A CRIMINALIZAÇÃO DO CORPO NEGRO QUE OUSA PROTESTAR	197
Soraia da Rosa Mendes e Bruno Amaral Machado	
A EXPERIÊNCIA DO ABAETÊ CRIOLO COMO AÇÃO DE ENFRENTAMENTO A DESIGUALDADES DE GÊNERO E RAÇA: UMA ANÁLISE DE DISCURSO SOBRE INTERSECCIONALIDADE E FEMINISMO NEGRO	213
David Oliveira e Thalita Tertó Costa	

ENTRE A AUSÊNCIA E O EXCESSO: A ATUAÇÃO DO ESTADO SOBRE CORPOS DISSIDENTES	230
Dayane do Carmo Barretos, Klelia Canabrava Aleixo e Vanessa de Sousa Soares	
SILÊNCIOS E MITOS NUMA PERSPECTIVA INTERSECCIONAL: DO CONTROLE INFORMAL DE CORPOS AO CONTROLE PENAL DE MULHERES NEGRAS	248
Elaine Pimentel e Nathália Wanderley	
MINISTÉRIO PÚBLICO E DOMÍNIO RACIAL: POUCAS ILHAS NEGRAS EM UM ARQUIPÉLAGO NÃO-NEGRO	267
Saulo Murilo de Oliveira Mattos	
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A ARTICULAÇÃO DE GÊNERO E RAÇA: MEIOS PARA GARANTIR A REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA E JURÍDICA DA MULHER NEGRA NO BRASIL.....	296
Mariana Dionísio de Andrade e Eduardo Régis Girão de Castro Pinto	
PARTE ESPECÍFICA: INCIDÊNCIAS CONCRETAS.....	317
REIMAGING THE POLICING OF GENDER VIOLENCE: LESSONS FROM WOMEN’S POLICE STATIONS IN BRASIL AND ARGENTINA.....	319
Kerry Carrington, Melissa Bull, Gisella Lopes Gomes Pinto Ferreira e María Victoria Puyol	
NECROBIOPOLÍTICA DE GÊNERO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: O FEMINICÍDIO EM TEMPOS DE FASCISMO SOCIAL	340
Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth e Joice Graciele Nielsson	
VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES QUILOMBOLAS: UMA REFLEXÃO SOBRE A APLICAÇÃO DE UMA PERSPECTIVA INTERSECCIONAL À LUZ DA IDEIA DE CONTRAPÚBLICOS SUBALTERNOS DELINEADA POR FRASER.....	360
Maria Eugenia Bunchaft, Leonardo Rabelo de Matos Silva e Gustavo Proença da Silva Mendonça	
POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENÇÃO AO FEMINICÍDIO E INTERSECCIONALIDADES.....	384
Thiago Pierobom de Ávila, Marcela Novais Medeiros, Cátia Betânia Chagas, Elaine Novaes Vieira, Thais Quezado Soares Magalhães e Andrea Simoni de Zappa Passeto	
DIREITO DE VIVER SEM VIOLÊNCIA: PROTEÇÃO E DESAFIOS DOS DIREITOS DAS MULHERES INDÍGENAS NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS	417
Julia Natália Araújo Santos e Felipe Rodolfo de Carvalho	
ANÁLISE DE GÊNERO E DE CRUZAMENTOS INTERSECCIONAIS DE UM PROGRAMA PARA AUTORES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES	441
Mariana Fernandes Távora, Dália Costa, Camilla de Magalhães Gomes e Adriano Beiras	
CONTROLE PENAL DA LOUCURA E DO GÊNERO: REFLEXÕES INTERSECCIONAIS SOBRE MULHERES EGRESSAS DA MEDIDA DE SEGURANÇA NO RIO DE JANEIRO.....	468
Bruna Martins Costa e Luciana Boiteux	

ONDE ESTÃO NOSSOS DIREITOS? O CAMPO FEMINISTA DE GÊNERO BORDADO PELAS MULHERES ATINGIDAS POR BARRAGENS	490
Tchenna Fernandes Maso e Tchella Fernandes Maso	
OS SEGREDOS EPISTÊMICOS DO DIREITO DO TRABALHO	520
Flávia Souza Máximo Pereira e Pedro Augusto Gravatá Nicoli	
REFORMA TRABALHISTA E DESIGUALDADE DE GÊNERO NO BRASIL: UMA PERSPECTIVA JURÍDICA E ECONÔMICA	546
Natalia Branco Lopes Krawczun, Magno Rogério Gomes e Solange de Cassia Inforzato de Souza	
A COLONIALIDADE DO PODER NA PERSPECTIVA DA INTERSECCIONALIDADE DE RAÇA E GÊNERO: ANÁLISE DO CASO DAS EMPREGADAS DOMÉSTICAS NO BRASIL	565
Daphne de Emílio Circunde Vieira Andrade e Maria Cecília Máximo Teodoro	
COMPETIÇÃO POLÍTICA E DESIGUALDADES DE GÊNERO NAS ELEIÇÕES PARA ASSEMBLEIAS ESTADUAIS EM 2018	587
Lígia Fabris Campos, Décio Vieira da Rocha, Leandro Molhano Ribeiro e Vitor Peixoto	
DISCRIT: OS LIMITES DA INTERSECCIONALIDADE PARA PENSAR SOBRE A PESSOA NEGRA COM DEFICIÊNCIA	612
Philippe Oliveira de Almeida e Luana Adriano Araújo	
SEÇÃO III: TEMAS GERAIS	642
LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. HERMENÉUTICA DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO, A LA IDENTIDAD CULTURAL Y A LA CONSULTA, A LA LUZ DE LA SENTENCIA “LHAKA HONHAT (NUESTRA TIERRA) VS. ARGENTINA” (2020)	644
Juan Jorge Faundes Peñafiel, Cristobal Carmona Caldera e Pedro Pablo Silva Sánchez	
LA RESPUESTA INSTITUCIONAL FRENTE A LA TRATA DE PERSONAS EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA. UN ANÁLISIS DE POLÍTICA PÚBLICA	676
Martha Aurelia Dena Ornelas	
COMUNIDADES QUILOMBOLAS, RACISMO E IDEOLOGIA NO DISCURSO DE JAIR BOLSONARO: ESTUDO CRÍTICO DOS DISCURSOS POLÍTICO E JUDICIAL	700
Ricardo de Macedo Menna Barreto e Helena Mascarenhas Ferraz	
O PRINCÍPIO GERAL DA BOA ADMINISTRAÇÃO NO CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PORTUGUÊS. PISTAS DE INVESTIGAÇÃO	724
Ana Melro	

La respuesta institucional frente a la trata de personas en el estado de chihuahua. Un análisis de política pública*

Institutional response against human trafficking in chihuahua state

Martha Aurelia Dena Ornelas**

Resumen

Esta investigación explora el problema de la trata de personas con fines de explotación sexual en el estado de Chihuahua. Es una investigación centrada en el estudio de la política pública y el objetivo general es proporcionar un análisis a profundidad de las causas que inciden en el surgimiento y permanencia de la trata de personas en Chihuahua y examinar si esas causas son el fundamento básico de las políticas públicas en el tratamiento del problema. Considera la exploración de casos reales en víctimas, victimarios, la comunidad gubernamental y organismos de la sociedad civil, lo que permitió visualizar la respuesta institucional que se despliega sobre este fenómeno. La investigación se ubica dentro del paradigma cualitativo y se construyó a partir de 30 casos a profundidad para estudiar el fenómeno de la trata sexual. Es un trabajo inductivo, descriptivo y correlacional que partió de lo empírico a lo teórico para después afectar la política pública en materia de trata de personas. La relevancia de la investigación se aprecia en sus resultados al exponer los puntos específicos que muestran, a partir de los resultados obtenidos, cuáles de estos obedecen a factores causales porque fortalecen la prevalencia del fenómeno social de la trata en el estado de Chihuahua y se integran en tres subgrupos acotados primeramente en los que se ubican como problemas en el diseño de la política pública, luego los que se integran como problemas de implementación (legal y operacional) y finalmente un aspecto importante que recae en el factor corrupción.

Palabras clave: Trata de personas. Políticas públicas. Víctimas. Factores causales.

Abstract

This investigation explores the human trafficking subject, for the purpose of sexual exploitation in Chihuahua state. Is an investigation focused in the public policy and its general objective is to generate a deep analysis about the causes and factors that influence in the growth and permanence of human trafficking in Chihuahua and to examine if such causes are the basis of public policies in the treatment of the problem. The field work looks upon the exploration of real cases victims, perpetrators, the government community and civil society organizations, which allowed us to visualize the institutional

* Recibido em 16/04/2020
Aprovado em 16/09/2020

** Dra. en Ciencias Sociales, especialidad en Gobierno y Políticas Públicas. Adscrita al Departamento de Ciencias Jurídicas de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

response which falls on this phenomenon. The research is located within the qualitative paradigm and it was built on a deeply analysis of 30 real cases to study the sex trafficking problem. It is an inductive, descriptive and correlational work that started from the empirical to the theoretical study which then concerns the public policy on trafficking in persons. The relevance of this research can be seen from the results exposition, that shows the specific points that obey to causal factors that strengthen the permanence of this social phenomenon in Chihuahua state. These factors are integrated into three subgroups: first the ones integrated as design problems in the making of public policy, then the ones into the implementation (legal and operational) problems and finally the corruption factor.

Keywords: Human trafficking. Public policy. Victims. Causal factors.

1 Introducción

Entre tantos problemas que aquejan a la sociedad actual, la trata de personas se hace presente como uno de los que más lesiona la integridad física y dignidad de las personas, por tanto, es imprescindible que exista un esfuerzo de los estados para generar directrices y bases suficientes que garanticen la existencia de un sistema protector y proactivo tendiente a evitar la presencia de un fenómeno tan lacerante en el mundo. La trata se ha convertido en una práctica delictiva de orden transnacional que se ubica en el tercer lugar entre las actividades ilícitas más lucrativas, únicamente después del tráfico de armas y el narcotráfico, según las estimaciones que hace el *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia* (UNICEF) informando además que en el año 2007 existían más de dos millones de niñas dedicadas al comercio sexual¹. El fenómeno mismo se ha ido matizando en sus diversas formas y se desglosa por lo menos en tres modalidades que incluyen la explotación sexual en un 79%, trabajo forzado con 18% y el matrimonio forzado con un 3%².

Esta investigación se centra en la modalidad de mayor prevalencia, es decir, la trata de personas con fines de explotación sexual, la cual se sostiene sobre la industria del sexo para el despliegue de la comercialización a la cual se sujeta el cuerpo humano como una mercancía susceptible de intercambio comercial. La *Organización Internacional del Trabajo* (OIT) estima que las ganancias anuales producidas por la trata de personas son alrededor de 32,000 millones de dólares³ y que 2.5 millones de personas en el mundo han sido objeto de trata, de las cuales un 43% son utilizadas para explotación sexual, un 32 % en trabajo forzado y otro 25% son víctimas sujetas a ambas modalidades⁴. Estos datos permiten apreciar la magnitud del problema y de dimensionar su manifestación más común, la explotación sexual y permiten también visualizar la necesidad de actuar.

De igual forma El *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia* (UNICEF) señala que el comercio sexual con niños y adolescentes, de manera desagregada, ocupa el tercer lugar entre las actividades delictivas más productivas, después del tráfico de armas y el narcotráfico. La UNICEF calcula que esta actividad delictiva genera ganancias por más de 7,000 millones de dólares anuales⁵. Así pues, en los documentos enumerados

¹ CHÁVEZ, María Rita; CHÁVEZ, María Antonia; RAMÍREZ, Érika; MANRIQUEZ, Daniel. Eficacia de los Instrumentos Internacionales y Nacionales para Erradicar la Explotación Sexual Comercial Infantil en México. Em: OROZCO, R. (ed.). *Trata de Personas*. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2011.

² LÓPEZ, Raúl. *Estudio sobre trata de personas en México*. 2010. Disponible en: http://imumi.org/attachments/article/146/Senado_Estudio_sobre_Trata_de_Personas_en_Mexico_2010.pdf acceso en: 25 mar. 2020.

³ ESTÉVEZ, Dolia. *Esclavos del siglo XXI*. Poder y negocios, sección Criminalidad Trata de Personas, Washington, D.C, p. 2-6, 2011.

⁴ ACHARYA, Arun Kumar; MOCTEZUMA, Armando; GÓMEZ, Francisco de Jesús. Representation of Human Trafficking in Mexican mass media and its complexity on law enforcement / Representaciones de la trata de personas en los medios de comunicación mexicanos y su complejidad en la aplicación de la ley. *Journal of Feminist, Gender and Women Studies*, Madrid, España, v. 4, p. 11-19, 2016.

⁵ CENTENO, Luis Fernando. *Manual de Perfiles aplicados a la detección de víctimas y victimarios del delito de trata de personas*. San Jose: Organización Internacional para las Migraciones, 2011.

con antelación se encuentra el mismo hilo conductor para la protección de los menores de edad ante la trata de personas, en cuanto que hacen especial énfasis al derecho de los niños y niñas a una vida libre de violencia y al libre desarrollo de su personalidad y “que por su edad no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho, porque la responsabilidad de su proceso formativo en esta etapa de la vida, es responsabilidad de los adultos y del Estado”⁶. Se justifica entonces, frente a la gravedad del fenómeno, preguntarse si estos documentos son efectivos ante las características y las dimensiones del problema.

El fenómeno del abuso sexual, por ejemplo, pudiera también abonar al problema de la trata. Se sabe, por ejemplo, que, en Ciudad Juárez, la trata de personas se presenta mayormente en la modalidad de explotación sexual lo que hace inevitable que se creen nexos entre estos dos fenómenos particularmente asociado a casos de corrupción de menores, pornografía y violación en menores de 10 años⁷ y se ha señalado a Ciudad Juárez incluso como una ciudad en la que “la violencia contra las mujeres, las niñas y los niños toma forma de trata de personas con fines de explotación sexual”⁸.

Esta investigación explora el problema social de la trata de personas con fines de explotación sexual en el estado de Chihuahua con el propósito de analizar las vertientes causales y su comportamiento en el escenario local. Es una investigación politológica centrada en el estudio de la política pública en materia de trata de personas. El estudio parte de la exploración de casos reales en víctimas y victimarios así como de la experiencia directa de la comunidad gubernamental y organismos de la sociedad civil lo que permitió obtener un marco de comprensión del problema para luego contrastar esa realidad con lo enunciado en tres instrumentos de política pública de orden federal como son las *Facultades y Competencias de la Comisión Intersecretarial para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas*, el *Programa Nacional para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección y asistencia a las víctimas de esos delitos 2014-2018* y 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 esos delitos* publicada en el año 2012.

El estudio se realizó a partir de un acercamiento de tipo inductivo, pero también incluye un acercamiento no empírico a partir del marco referencial que dio cohesión al mismo sirviendo como guía o luz al trabajo empírico a partir de estudios sobre Políticas Públicas. Este enfoque teórico permitió extraer las variables a partir de las aproximaciones conceptuales para integrar un marco referencial más comprensivo del problema de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual.

La propuesta metodológica utilizada para la investigación inicia con la delimitación del parámetro geográfico en el estado de Chihuahua, el etario y de género, bajo los cuales se desarrolló el trabajo de campo. Es una investigación cualitativa de tipo inductivo con un alcance descriptivo y correlacional porque expone la relación de las variables con el fenómeno y su asociación con la política pública. Las variables exploradas sirven para establecer si existe desconocimiento de la política pública, dispersión de acciones gubernamentales entre las distintas dependencias o agencias de gobierno cuyas atribuciones y facultades delimitan las acciones en materia de trata. Así mismo se mide la capacitación y especialización de los actores que como integrantes en el ejercicio de la función pública operan e implementan la política pública y finalmente el factor corrupción como parte del contexto para medir si esta facilita o incentiva la explotación sexual desde el servicio público.

El diseño metodológico fue estructurado sobre una base congruente con el eje teórico tomado para la integración del marco teórico porque de acuerdo con Sautu⁹, se debe establecer claramente la coherencia

⁶ GOMEZ-TAGLE, Erick; ONTIVEROS, Miguel. *Estudio Jurídico-Penal Relativo a la Explotación Sexual Comercial Infantil*: Bases para su unificación legislativa en México. México: Organización Internacional del Trabajo, 2004.

⁷ AZAOLA, Elen; ESTES, Richard J. *La infancia como mercancía sexual*. México, Canadá, Estados Unidos. México: Siglo XXI Editores, S.A. de C.V, 2003.

⁸ VELARDE, José; CASTRO, Genaro; HERNÁNDEZ, José. *Trata de personas con fines de explotación sexual: un enfoque diagnóstico en la zona metropolitana de Cd. Juárez*. Cd. Juárez, México: Sexualidad Responsable A.C, 2011.

⁹ SAUTU, Ruth; BONIOLO, Paula; DALLE, Pablo; ELBERT, Rodolfo. *La construcción del marco teórico en la investigación social*. Buenos

entre los niveles del corpus teórico, los objetivos y el diseño metodológico, es decir, deben quedar armonizados para lograr una articulación entre teoría, objetivos y la metodología. Lo anterior permitió generar un marco de comprensión social del problema que luego se correlaciona con los instrumentos de política pública de orden federal.

2 Aproximación teórica

El eje teórico para ordenar el trabajo metodológico-teórico de esta investigación apela a algunos acercamientos que sobre política pública se han vertido para guiar el enfoque del presente estudio el cual, finalmente, se encamina a que después de lograr la comprensión social del problema de la trata de personas, se revise cómo este se manifiesta en la política pública que el Estado mexicano delineó para enfrentarlo.

Es importante enfatizar que el propósito es presentar un análisis sobre el comportamiento gubernamental y organismos de la sociedad civil respecto al fenómeno social que aquí se estudia. Por tanto, resulta pertinente aludir al concepto de políticas públicas, señalando que éstas surgen cuando el estado detecta un problema público de relevancia tal, que requiere de una implementación en la agenda política de los gobiernos¹⁰. Otra aproximación teórica se toma de Peterson en Torres-Melo cuando enfatiza que las políticas públicas son responsabilidad de la autoridad con el objetivo de alcanzar el bien común, lo que lleva implícita la participación de varios actores¹¹. Una política pública es la decisión del gobierno orientada a resolver algún problema público relevante¹² y en el tema de estudio sobre trata de personas, se parte de que “es un problema social identificado donde existe la necesidad de intervención de una política pública porque esta debe dirigirse a resolver o aminorar el problema público”¹³. Esto coincide con la idea planteada por Luis F. Aguilar cuando señala que una política pública se entiende como “un plan específico de acción, un plan limitado, orientado hacia el logro de objetivos relacionados con la solución de problemas específicos y con la mejora de situaciones de vida social, cada una de las cuales es diferente y posee su propia circunstancia”¹⁴. En seguimiento, Kraft y Furlong consideran que “se trata de hacer o no hacer algo en relación con los problemas sociales y entonces la política pública muestra los valores societales más importantes, exhibiendo la pugna entre los valores que finalmente se integran a la decisión”¹⁵.

Para ello se recurre a dos planteamientos concretos, el primero sobre las directrices propuestas por Olavarría para guiar el análisis de políticas públicas y el segundo de Cejudo y Michel sobre coherencia de las políticas públicas como un novedoso enfoque que permite identificar los problemas que impiden a una política pública alcanzar sus objetivos.

Aires, Argentina: CLACSO, 2005.

¹⁰ PARSONS, Wayne. *Políticas Públicas una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLASCO México, 2007.

¹¹ TORRES-MELO, Jaime; SANTANDER, Jairo. *Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Colombia: IEMP Ediciones, 2013.

¹² MIDEPLAN. *Guía para la elaboración de políticas públicas/Ministerio de planificación Nacional y Política Económica San José*. Costa Rica: 2016.

¹³ OLAVARRÍA, Mauricio. *Conceptos Básicos en el análisis de políticas públicas*: Documentos de Trabajo. 2007, p. 16. Disponible en: <http://biblioteca.esucomex.cl/RCA/Conceptos%20b%C3%A1sicos%20en%20el%20an%C3%A1lisis%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf>. Acceso en: 07 abr. 2020

¹⁴ AGUILAR, Luis F. *Política pública*. México: BBAP-Df/Siglo XXI Editores, 2010.

¹⁵ KRAFT, Michael; FURLONG, Scott. *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*. Washington D.C: CQC Press, 2013.

3 Análisis de políticas públicas

El análisis de las políticas públicas busca “clarificar las consecuencias de varias opciones para predecir o describir a cadena de efectos producidos”¹⁶ y la propuesta de Olavarría para el análisis de políticas públicas se enfoca en cuatro elementos que parten con decisiones sobre un mismo tema derivadas de autoridad competente, resultantes de un proceso institucional que se haya realizado bajo el enfoque técnico-racional y, respaldado en un proceso político bajo el que los actores externalizan intereses y luchan para que sean incorporados en los instrumentos de política pública¹⁷. Con base en lo anterior las herramientas en las que se traduce la política pública de trata de personas incluyen las facultades y atribuciones de la *Comisión Intersecretarial*, el *Programa Nacional para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas así como la protección a las víctimas de esos delitos (2012-2018)* y la *Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los delitos de trata de personas y la protección a las víctimas de esos delitos* vigente desde el 2012.

Para los fines del presente estudio se considera importante escudriñar el contenido de la política pública en materia de trata, porque se pretende encontrar aspectos causales sobre el problema social y a partir de la consideración de que algunos de esos aspectos causativos pueden originarse o verse fortalecidos precisamente en dicha política, es que resulta útil para la investigación incluir el análisis de ésta la cual, según Dunn, se orienta hacia la solución de problemas a partir de teorías y métodos, así como del conocimiento y aportaciones de la filosofía política y social¹⁸.

Entonces y con base en la estructura para el análisis de política pública planteado por Olavarría, se esgrime que este estudio se guía bajo el enfoque técnico-racional aplicando las cuatro razones que el mismo autor expresa para fundamentar la necesidad de generar un análisis de la política pública en materia de trata de personas, se justifica primeramente, bajo el argumento de que es necesario comprender el problema social de la trata en mujeres adolescentes bajo un estudio que permita identificar las causas y condiciones sociales personales y de contexto que circundan al propio fenómeno y cómo es que tales situaciones se manifiestan. De igual forma, el análisis se encamina en un segundo aspecto, a entender los marcos de respuesta institucional frente a un problema como este.

También se pretende que el resultado sirva como estudio científico que pueda ser considerado por las autoridades estatales como un referente que muestra la situación real y reciente de la manifestación de la trata, dentro del que se incluyen algunos obstáculos dentro de la propia política pública que impiden el cumplimiento de los objetivos de esta.

4 Coherencia de políticas públicas

Resulta pertinente abordar la discusión propuesta por Cejudo y Michel, donde la coherencia se enfoca en la teoría causal como estructura de las políticas públicas con la intención de encontrar si la intervención del Estado en el problema público es congruente con la definición de este, los instrumentos de política y la solución esperada¹⁹. Lo que es importante para este estudio porque permitió identificar si el problema social de la trata de seres humanos está identificado en la política pública y abordado de manera consistente o

¹⁶ SALAZAR, Carlos. La evaluación y el análisis de políticas públicas. *Revista Opera*, n. 9, p. 23-51, 2009.

¹⁷ OLAVARRÍA, Mauricio. *Conceptos Básicos en el análisis de políticas públicas*: Documentos de Trabajo. 2007. Disponible en: <http://biblioteca.esucomex.cl/RCA/Conceptos%20b%C3%A1sicos%20en%20el%20an%C3%A1lisis%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf>. Acceso en: 07 abr. 2020

¹⁸ DUNN, William N. *Public policy analysis*: An Introduction 3. ed. New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2004.

¹⁹ CEJUDO, Guillermo M.; MICHEL, Cynthia L. Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gest. polít. pública*, México, v. 25, n. 1, p. 03-31, 2016. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792016000100001. Acceso en: 06 abr. 2020.

bajo acciones inconexas y desarticuladas. Los autores proponen tres niveles para la coherencia interna de las políticas públicas, el primero de ellos es sobre coherencia entre políticas, el segundo es sobre la coherencia entre instrumentos y el otro tipo lo refieren a la coherencia entre los objetivos de las políticas y se centra en la consistencia de los propósitos u objetivos de la misma²⁰.

Dentro de la clasificación expuesta, el criterio que resulta útil para este estudio es sobre coherencia entre políticas enfocado a los instrumentos, porque esto facilita el ejercicio del análisis de la política pública en materia de trata de personas que como objetivo general de esta investigación se ha planteado.

En seguimiento, los instrumentos de política pública relacionados con el tema de trata que aquí se someten al análisis sobre niveles de coherencia se concentran en las atribuciones y facultades de la *Comisión Intersecretarial* en materia de trata de personas, en el *Programa Nacional para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección de las víctimas de estos delitos* y por último en la *Ley General* en materia de trata vigente a partir del año 2012. La intención de aplicar el recurso de análisis sobre los niveles de coherencia entre instrumentos es para estar en posibilidad de identificar el problema que se presenta dentro de la misma política, es decir verificar si existe un problema de política pública que pueda estar impidiendo la consecución de los objetivos de ésta en relación con el problema social identificado sobre el fenómeno de la trata de personas en mujeres adolescentes del estado de Chihuahua.

En apego a la propuesta de Cejudo y Michel el análisis de política pública para identificar la coherencia implica “atender a la teoría causal o coherencia interna de las políticas, que la intervención del Estado sea congruente con la definición del problema público y si hay conexión lógica y articulación causal entre la definición del problema, los instrumentos de política pública y la solución esperada”²¹. lo que en esta investigación se traduce en que el problema social de la trata es considerado como problema público por ser una de las peores formas de explotación reduciendo el cuerpo humano a la categoría de cosa susceptible de transacción comercial, lesionando los derechos humanos de quienes la padecen y la respuesta que el Estado mexicano acciona se integra en la política pública donde los valores que se busca atender son la prevención, sanción y erradicación del delito de trata y la protección y asistencia a las víctimas de ese delito. Lo anterior se expone como parte de los elementos que integran el análisis de la política pública en estudio y porque a partir de ésta se exploran las variables propuestas para el grupo de estudio sobre decisores e implementadores de política pública.

En resumen, un acercamiento desde el análisis de política pública y desde la identificación de los niveles de coherencia en la misma permitió tender un puente entre un problema que tiene un contexto social importante y, para el investigador, derivar variables o factores sociales que inciden no sólo sobre el fenómeno, sino sobre la ley y la política pública misma.

5 Metodología

La presente es una investigación que se ubica dentro del paradigma cualitativo porque se desarrolló a partir de un número de casos a profundidad para estudiar el fenómeno de la trata y se construyó con un acercamiento inductivo, debido a “que permite iniciar con observaciones y datos individuales para luego establecer patrones o plantear generalizaciones”²². Es decir, el acercamiento metodológico es cualitativo en

²⁰ CEJUDO, Guillermo M.; MICHEL, Cynthia L. Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gest. polít. pública*, México, v. 25, n. 1, p. 03-31, 2016. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792016000100001. Acceso en: 06 abr. 2020.

²¹ CEJUDO, Guillermo M.; MICHEL, Cynthia L. Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gest. polít. pública*, México, v. 25, n. 1, p. 03-31, 2016. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792016000100001. Acceso en: 06 abr. 2020.

²² ÁLVAREZ, Juan Luis; JURGENSON, Gayou. *Cómo hacer investigación cualitativa*: Fundamentos y metodología. México, Editorial

que la selección es de casos que dan representatividad tipológica al fenómeno y no se basa en la estadística inferencial²³ sino en la inferencia descriptiva²⁴. El trabajo empírico consistió en la exploración de 30 casos de trata con fines de explotación sexual mediante la aplicación de entrevistas semiestructuradas aplicadas a 2 víctimas directas de trata sexual, 25 servidores públicos, a 5 integrantes de la sociedad civil y una más con una congregación religiosa cuyo trabajo se centra en atender casos de mujeres en prostitución. Además del análisis documental de 13 textos jurídicos, el seguimiento hemerográfico de 36 notas de prensa digital y escrita.

Como parámetros para el trabajo de investigación, las delimitaciones del estudio que nos sitúan en la ubicación geográfica sobre el estado de Chihuahua, la delimitación de la población objetivo en cuanto a edades y género y que recae sobre mujeres adolescentes, así como la temporalidad del estudio que abarca del año 2011 al 2018. La justificación para estudiar la trata en su forma de explotación sexual y sobre todo de mujeres niñas y adolescentes en el estado de Chihuahua se basa en que ésta es la modalidad de mayor incidencia del fenómeno, según el documento publicado en 2014 por la oficina de la *Organización de las Naciones Unidas para la droga y el delito* en conjunto con la *Secretaría de Gobernación*²⁵.

La delimitación temporal obedece a los resultados del *Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México* realizado por la *Comisión Nacional de Derechos Humanos* y publicado en el 2013 en el que se señala expresamente al estado de Chihuahua como una entidad omisa en proporcionar información solicitada y que en algunos rubros entrega información escasa para la realización del dictamen²⁶. Es así como los aspectos señalados en este apartado demarcan la justificación sobre la delimitación cronológica para la presente investigación abarcando a partir del año 2011 al año 2018.

6 Variables de la investigación

Anduiza y Méndez establecen que “una variable es una característica empíricamente observable de algún concepto, que puede tomar más de un valor. Las variables permiten pasar de la teoría, que relaciona dos o más conceptos, a la observación empírica de los datos o la medición de un concepto”²⁷. Al mismo tiempo, los conceptos medibles permiten establecer la relación entre un concepto y el otro a través de la formulación de hipótesis. En este trabajo la variable dependiente, que corresponde a la variable en cuyo valor se piensa que varía en función de los valores que toman otras variables, siendo: La trata de personas con fines de explotación sexual en mujeres niñas y adolescentes del estado de Chihuahua, sobre la cual se va a considerar como concepto el que proporciona el *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Persona, especialmente mujeres y niños* (Protocolo Palermo).

La investigación ubica cuatro variables independientes. Para analizar el aspecto institucional en el que se aplican las acciones gubernamentales para la trata de personas, las variables independientes sobre la política pública en cuanto a la dispersión de acciones gubernamentales en el tratamiento de este problema para ver si se trata de una política transversal y homogénea, otra sobre la capacitación y especialización de operadores

Paidós Mexicana S.A, 2003.

²³ FERNÁNDEZ, Vicenç. Introducción a la Investigación en Ciencias Sociales. Departamento de Organización de Empresas. *Escuela Técnica Superior de Ingeniería Industrial y Aeronáutica de Terrassa*. Disponible en: <https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/501/Introducci%C3%B3n%20a%20la%20investigaci%C3%B3n%20en%20ciencias%20sociales.pdf>. Acceso en: 06 mar. 2020.

²⁴ KING, Gary; KEOHANE, Roberto; VERBA, Sidney. *Scientific Inference in Qualitative Research*. New Jersey: Princeton University Press, 1994.

²⁵ UNODC. *Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México*. 2014. Disponible en: México: <http://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2014/diagnostico-nacional-sobre-la-situacion-de-trata-de-personas-en-mexico.html>. Acceso en: 25 mar. 2020.

²⁶ CNDH. *Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2013.

²⁷ ANDUIZA, Eva; CRESPO, Ismael; MÉNDEZ, Mónica. *Metodología de la Ciencia Política*. 2. ed. Madrid, España: Publidisa, 2009.

e implementadores y la última sobre el factor corrupción como incentivador de la explotación sexual.

Entonces y en congruencia se establecieron como hipótesis las siguientes: H1 A mayor desconocimiento del contenido de las acciones de política pública en materia de trata, aumenta la actividad de los tratantes. H2 A mayor capacitación y especialización de los operadores de la política pública, se incrementa el número de identificación de casos, de denuncias presentadas y consignadas. H3 La dispersión de acciones gubernamentales para atender este problema, permite un mayor nivel de impunidad para los grupos tratantes de adolescentes y en consecuencia un incremento en la presencia de la trata de personas, objetivo de este estudio con fines de explotación sexual, H4 La falta de acciones preventivas en la política pública, contribuye a la presencia de este fenómeno en la modalidad de explotación sexual en mujeres de 12 a 18 años. H5 El bajo nivel de conocimiento del personal de las dependencias de gobierno para atender este problema social, influye en la inadecuada implementación de la política pública. Finalmente se enuncia H6 La corrupción de los distintos agentes del estado, es un detonante para que el fenómeno se presente.

7 Obstáculos para el acopio de información

Entender el fenómeno implica tener acceso a la información y esta negación explica parte del problema de la trata de personas. Se presentó como principal obstáculo el acceso a la información directa que podían proporcionar algunos servidores públicos adscritos a instituciones, el contactar a las víctimas y el conocimiento que algunos operadores gubernamentales externan sobre el problema, así como el hecho de que los tratantes o explotadores no reconocen nunca su calidad de victimarios, según se desprende de las declaraciones analizadas. Se insistió en la necesidad de entrevistar a la *Fiscal de Juárez de FEVIMTRA* y no se logró tener acceso a pesar de las innumerables veces que se intentó. Sin embargo, se tuvo contacto con integrantes de la comunidad gubernamental en otras agencias de gobierno que proporcionaron parte de la información que se vierte como hallazgos de esta investigación. Esto se detalla a continuación en la Tabla 1.0.

Tabla 1.0 Número de entrevistas realizadas a la comunidad gubernamental

<i>Comunidad gubernamental</i>	<i>Entrevistas realizadas</i>
Oficina de menor repatriado, Sistema DIF estatal	1
FEVIMTRA (Fiscalía especial para los delitos de violencia contra las mujeres y la trata de personas)	1
CONAVIM (Comisión Nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres)	2
CEJUM (Centro de justicia para las mujeres)	1
Subprocuraduría de protección auxiliar de niñas, niños y adolescentes Distrito Bravos	1
Procuraduría de protección de niños, niñas y adolescentes del estado de Chihuahua DIF estatal	1
Fiscalía General del estado de Chihuahua	4
Policía Municipal de Juárez	1
Fiscalía de atención a víctimas	1
PGR (Procuraduría General de la República)	1
Instituto Municipal de la Mujer Cd. Juárez	1
Tribunal de Justicia (Jueces)	2

Fuente: elaboración propia para indicar el número de entrevistas realizadas a representantes de oficinas de gobierno directamente involucrados con el fenómeno de la trata de personas.

8 Técnicas para el análisis de los datos

Como parte integrante de la sección metodológica, se menciona que el análisis de los datos que se utiliza para este trabajo se hizo con base en la teoría de los tipos que proporciona Bennett²⁸ y la utilización de la técnica de codificación que se hizo para la integración de las categorías y datos aplicando el proceso de comparación constante sobre los grupos de estudio para obtener patrones, lo cual, produce la teoría emergente²⁹.

9 Resultados

En esta sección se incluyen los temas relativos a la parte empírica de la investigación en la que es necesario puntualizar que se hizo una revisión de la política pública en materia de trata de personas que incluye las *Obligaciones y Facultades de la Comisión Intersecretarial*, el *Programa Nacional* y la *Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y la protección y asistencia a las víctimas de esos delitos* vigente desde el 2012. El análisis se estructura sobre una vertiente referida al marco legal y de actuación nacional y que sirve como instrumento de la política pública, así como sobre la política de implementación referida a las acciones y estrategias de coordinación para la atención del fenómeno en estudio. Es importante enfatizar que el propósito es presentar un análisis sobre el comportamiento gubernamental que incluye al personal administrativo y a los operadores jurídicos como jueces, ministerios públicos y abogados, respecto al fenómeno social que aquí se estudia.

El estudio proporciona un trabajo a nivel de análisis de la política pública que sirvió de base para establecer la correlación respecto de los hallazgos obtenidos al estudiar el fenómeno social de la explotación sexual en el estado de Chihuahua e identificar las causas que provocan o que potencializan la presencia de este problema social y cómo es que el mismo se concibe en la propia política pública. Entonces el análisis de la política pública y la identificación de los tipos de coherencia, permiten la comprensión social del problema y entender los esquemas de respuesta que el gobierno acciona para lidiar con el mismo. La utilización de los criterios sobre coherencia de políticas públicas sirvió para detectar si hay un problema dentro de la misma política pública que se traduzca en un obstáculo para la consecución de los objetivos de la misma. El ejercicio de análisis de la política pública en materia de trata de personas incluye la comprensión del problema, la identificación de algunas posibles soluciones y visualizar la efectividad de las intervenciones que la autoridad ejerce. Los resultados se organizan en cuatro apartados que inician con lo relativo a la política de implementación, la atención a víctimas en Chihuahua, el tema de la prevención en materia de trata de personas en la entidad y, por último, la corrupción como causal fortalecedora del problema.

10 La política de implementación.

En materia de trata de personas se especifican las atribuciones de la *Comisión Intersecretarial* destacando que este órgano es el que tiene a su cargo la elaboración del *Programa Nacional* que se muestran en la Tabla 2.0 en la que se observan los cuatro objetivos y las estrategias de acción de dicho programa de los cuales este estudio se concentra en los primeros tres, excluyendo del análisis lo concerniente a rendición de cuentas y acceso a la información. En la búsqueda de vertientes causales respecto del grupo de decisores e implementadores de política pública es útil la apreciación integral de la misma porque sirve de plataforma para el análisis

²⁸ GEORGE, Alexander; BENNETT, Andrew. *Case studies and theory development in the social sciences*. Massachusetts, Estados Unidos de America: BCSIA Studies in International Security, 2005

²⁹ ÁLVAREZ, Juan Luis; JURGENSON, Gayou. *Cómo hacer investigación cualitativa: Fundamentos y metodología*. México, Editorial Paidós Mexicana S.A, 2003.

sis y su relación con algunas causas que se buscan para dar respuesta a la pregunta general de la investigación y sobre las específicas respecto de este grupo de estudio. Esto permitirá visualizar la efectividad en las intervenciones de la autoridad como parte del análisis al que se somete la política pública de trata de personas.

Tabla 2.0 Objetivos y estrategias del Programa Nacional para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas

Objetivos	Estrategias
1.- Prevenir el delito de trata de personas, sus modalidades y fomentar la visibilización del fenómeno delictivo	Sensibilizar e informar sobre las características y modalidades. Diseñar, promover, implementar y coordinar campañas de prevención. Programas de capacitación a servidores públicos. Coordinación y colaboración entre instituciones de gobierno. Verificación de establecimientos y medios de comunicación que por sus servicios pudieran derivar en la comisión de los delitos en trata de personas.
2.- Proporcionar atención, protección y asistencia integral a víctimas.	Impulsar mecanismos de coordinación entre las órdenes de gobierno para proteger, atender y asistir integralmente a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas. Colaborar con otros países para la implementación de instrumentos y programas de protección, atención y asistencia a víctimas de los delitos en materia de trata de personas. Vincular a la sociedad civil y empresas socialmente responsables en los programas en la materia. Fortalecer la red de centros de apoyo especializados para la atención y protección a víctimas de trata de personas.
3.- Impulsar la efectiva procuración, investigación y persecución del delito.	Impulsar reformas integrales que permitan la armonización legislativa en materia de trata de personas. Diseñar programas de capacitación y especialización continua para las y los operadores de justicia en los tres órdenes de gobierno. Fortalecer la comunicación entre instancias internacionales, federales, estatales y municipales responsables de la procuración de justicia.
4.- Promover los sistemas de rendición de cuentas y acceso a la información.	Diseñar y establecer mecanismos mixtos de evaluación y desempeño de resultados para la implementación de mejoras. Diseñar e implementar criterios estandarizados para la rendición de cuentas.

Fuente: Programa nacional en materia de trata de personas.

Del análisis entre las facultades y competencias establecidas para la *Comisión Intersecretarial* y los objetivos y estrategias planteadas en el *Programa Nacional*, se aprecia que existe una correspondencia en la redacción contenida en ambos instrumentos, sin embargo y tomando en cuenta que esta investigación se circunscribe territorialmente en el estado de Chihuahua, se revisaron las estrategias de tratamiento y prevención establecidas en la política pública del Estado mexicano en correlación con las estrategias de atención y prevención que se implementan a nivel estatal y municipal para determinar a partir de los hallazgos, cuáles son algunas de las vertientes causales provenientes de la intervención gubernamental que inciden en la presencia de la trata de personas en mujeres adolescentes de Chihuahua. Esto a partir del análisis con enfoque de niveles de coherencia de políticas públicas. Enseguida se exponen los elementos que en el estado de Chihuahua guían las estrategias y acciones para manejar este problema. Esto como parte del análisis de la política pública que se integra al estudio.

11 Atención segmentada

En Chihuahua la fase de implementación en materia de trata de personas está apuntalada por la *Fiscalía General del Estado*, en la que se contemplan acciones de prevención, detección y persecución del delito y que el siguiente esquema de la Tabla 3.0 muestra cómo es que, a la fecha de redactar este estudio, se conforma la *Fiscalía General del Estado de Chihuahua*.

Tabla 3.0 Organización de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua

<i>Fiscalía General del Estado de Chihuahua</i>			
Fiscalía especializada en investigación y persecución del delito por zona.	Fiscalía especializada en atención a víctimas y ofendidos del delito ³⁰ .	Fiscalía especializada en atención a mujeres víctimas del delito por razones de género (FEM).	Fiscalía especializada en seguridad pública y prevención del delito.

Fuente: Elaboración propia, consultado en el portal electrónico de la FGE http://fiscalia.chihuahua.gob.mx/inicio/?page_id=13.

El esquema anterior expone el desglose y la segmentación en cuanto a las acciones de prevención, sanción y erradicación que se implementan en el estado de Chihuahua permitiendo identificar una división en la atención del problema sobre todo en lo correspondiente a la detección e integración del delito toda vez que esto lo realizan dos áreas distintas. En ocasiones lo atienden en la *Fiscalía especializada en atención a mujeres víctimas del delito por razones de género (FEM)* y en otras, los casos se llevan en la *Unidad especializada de delitos de violencia familiar, delitos sexuales, delitos contra la familia y trata de personas*, que depende de la *Fiscalía especializada en investigación y persecución del delito* de la *Fiscalía General del Estado*. Este hallazgo refleja que existen dos áreas de la fiscalía que llegan a conocer sobre casos de trata con fines de explotación sexual en la entidad porque pesar de que en el 2018, la *Fiscalía General del Estado* en cumplimiento al decreto por el que se modifica su estructura orgánica y se ordena elevar a rango de *Fiscalía Especializada* a la *Unidad de Trata*³¹ esto no sucede, así lo revelan los datos e información recabada de viva voz de varios operadores como ministerios públicos y agentes ministeriales adscritos a la *Unidad de Trata* y a la propia *Fiscalía de Género*.

El único argumento que se encuentra para justificar la segmentación en la fase de integración del delito es que la *Fiscalía especializada en delitos cometidos contra la mujer por razones de género* atrae los casos en materia de trata por explotación sexual solo cuando se derivan de otros más, tal como sucedió con el llamado juicio histórico identificado como el caso de víctimas de Arroyo El Navajo donde se sentenciaron a cinco personas por delito de homicidio y que en el curso de las investigaciones emergió información sobre la explotación sexual a que esas víctimas habían sido sometidas. La anterior condición bajo la cual se articulan los esquemas de sanción y erradicación de la trata de personas en Chihuahua, exhibe que no se ha dado cumplimiento con lo dispuesto por el *Programa Nacional* y por la *Ley General* de la materia cuando disponen que en las entidades federativas deberán crearse y operar fiscalías especializadas en trata de personas³² las cuales deberán contar con personal calificado y con los recursos materiales y financieros necesarios para su operación, situación que no se presenta en la entidad y que por tanto, apuntala la hipótesis de que la dispersión de acciones gubernamentales para atender este problema, permite un mayor nivel de impunidad para los grupos de tratantes y en consecuencia un incremento en la presencia de la trata con fines de explotación sexual.

Lo anterior se infiere también de la respuesta institucional que la *Fiscalía especializada en atención a mujeres víctimas del delito por razones de género (FEM)* señala que esa agencia conoce de casos de trata cuando las víctimas son mujeres y que en los casos de víctimas hombres las denuncias se reciben en las *unidades de delitos contra la libertad sexual en la fiscalía especializada de investigación y persecución del delito*.³³ La evidencia recabada de propia voz de los entrevistados así como del análisis de las videograbaciones de los juicios orales expone que en la *Fis-*

³⁰ Actualmente la Fiscalía de atención a víctimas y ofendidos del delito dejó de funcionar bajo ese nombre y se trasladó a la Comisión Ejecutiva de Atención a víctimas (CEAV) que tiene las mismas atribuciones y competencias.

³¹ Lo anterior se encuentra en el artículo 8 Bis del apartado A, inciso “f” de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, modificada el 21 de julio de 2018. POE. *Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua*. H. Congreso del Estado Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos. 2020, p.11. Disponible en: <http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1261.pdf> Acceso en: 03 abr. 2020

³² DOF. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. 2013. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013. Acceso em: 06 abr. 2020.

³³ Respuesta institucional UTFGE-R-0233-2017, respuesta a la pregunta número 2 de la sección sobre persecución, sanción y erradicación del delito de trata de personas obtenida por medio de solicitud presentada por medio del sistema INFOMEX Chihuahua.

calia General del Estado se integran indistintamente casos por trata en víctimas mujeres y también de varones. Entonces no existe un criterio que solvente la segmentación para recibir denuncias por estos casos, lo que deriva en la dispersión de acciones y en el incumplimiento de lo previsto en el artículo sexto transitorio de la *Ley General* que contempla que...

Sexto.- La Procuraduría General de la República y las Fiscalías o Procuradurías Generales de Justicia de los estados y del Distrito Federal, contarán con un término improrrogable de 90 días para la instalación y puesta en marcha de la Coordinación Especializada y las Fiscalías a que se refiere la presente Ley³¹

La ausencia de una fiscalía de trata en la entidad es un punto importante que permite establecer la infuencia de que se está frente a un problema de diseño de la política pública porque en uno de los instrumentos de esta como es la *Ley General* se mandata la obligación para las entidades del país sobre crear fiscalías de trata, y entonces como tal condición no se cumple, se presenta un obstáculo en la realización de los valores sobre prevención, sanción y erradicación. En el caso de la *Fiscalía especializada en atención a mujeres víctimas del delito por razones de género* FEM y la *Unidad de trata* que realizan, en materia de trata, las mismas acciones sin definir los alcances de cada una de las agencias de gobierno ya que son acciones que “se traslapan porque en algún punto, realizan lo mismo, para el mismo fin”³⁴. Se entiende, entonces, que estamos frente a acciones redundantes para atender a la misma población objetivo (mujeres en situación de trata) y que necesariamente utilizan los mismos instrumentos en las acciones de persecución y sanción del delito. Por lo tanto, se presenta falta de coherencia entre los instrumentos de política porque se traslapan.

Otro hallazgo importante recae sobre la capacitación y especialización de los operadores que como parte de las instituciones se encuentran relacionados con el tema de trata, por lo que enseguida se muestra el resultado.

12 La especialización de la comunidad gubernamental.

A partir del análisis de los objetivos contenidos en el Programa Nacional para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección y asistencia a las víctimas y en el artículo sexto ya comentado y en el décimo cuarto transitorios de la *Ley General* que contempla que ...

Décimo Cuarto. Las procuradurías de las entidades federativas deberán crear y operar fiscalías especializadas para la investigación de las conductas previstas en esta Ley, que contarán con Ministerios Públicos y policías especializados, los recursos humanos, financieros y materiales que requieran para su efectiva operación. Estas unidades se integrarán con servicios periciales y técnicos especializados para el ejercicio de su función. Las procuradurías de las entidades federativas y el Distrito Federal capacitarán a su personal en materia de planeación de investigación³⁵.

En relación con la *Fiscalía Especializada* en trata de personas ya se expuso que no existe en el estado de Chihuahua hasta el día en que se redacta esta investigación. Por lo que concierne a la especialización y capacitación del personal que atiende el problema, el resultado obtenido del trabajo de campo donde a la propia comunidad gubernamental se le pregunta si es personal especializado o si ha recibido capacitación, es que se infiere que la falta de especialización es uno de los aspectos mencionados como un factor causal que potencializa el problema afectando sobre todo en la fase de sanción y erradicación ya que no existe personal especializado para realizar las tareas de investigación e integración de un delito como este y tal situación impacta en la falta de articulación de las etapas procesales para lograr que las denuncias prosperen y concluyan con

³⁴ CEJUDO, Guillermo M.; MICHEL, Cynthia L. Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gest. polít. pública*, México, v. 25, n. 1, p. 03-31, 2016. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792016000100001. Acceso en: 06 abr. 2020.

³⁵ DOF. CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Ley General de Víctimas*. 2017. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf. Acceso en: 06 abr. 2020.

un juicio que termine en sentencias condenatorias. Así lo señalan coincidentemente los integrantes de agencias gubernamentales que tienen relación directa con el fenómeno en estudio y que fueron entrevistados.

De los catorce servidores públicos entrevistados, solamente tres expresaron haber recibido algún tipo de capacitación o cursos de especialización en materia de trata de personas mientras que el resto expresaron enfáticamente no haber recibido capacitación o curso de especialización en la materia. El resultado expone que la comunidad gubernamental no cuenta con los elementos requeridos para robustecer las acciones de persecución, prevención y erradicación, lo que tampoco permite tener una visibilización del fenómeno que corresponda a la dimensión real del mismo. La escasa capacitación y especialización también influye en la inadecuada implementación de la política pública ya que no se cuenta con un plan de acción específico sobre explotación sexual en menores y las acciones que se realizan obedecen a la inercia institucional que se aplica también para la atención de otras figuras delictivas, lo cual implica no tener un programa específico de atención sobre el delito de trata según lo marca el *Programa Nacional* en sus objetivos y estrategias de acción y la propia *Ley General* en la materia.

Otro aspecto que afecta en cuanto a la capacitación y especialización de los servidores públicos es, que en la *Unidad de delitos sexuales, contra la familia y trata de personas* se cuenta con 15 ministerios públicos de los cuales solo uno está asignado a la atención de denuncias por trata de personas (comunicación personal, 7 de febrero de 2017).³⁶ La misma situación se visualiza en la *Fiscalía especializada de delitos contra la mujer por razones de género* (FEM) en la que no existe un área enfocada para la detección y atención de casos por trata de personas (comunicación personal, ministerio público, 9 de febrero de 2017). Por tanto, la escasa capacitación y especialización es considerada como una causa que incentiva o potencializa el problema, toda vez que no existe un área consolidada ni especializada en el tema en estudio y se utiliza el recurso humano por igual para cualquier tipo de conducta delictiva.

Es así como se infiere la tenue capacitación y especialización de los actores que desde las agencias de gobierno atienden causas iniciadas por este delito y esto también impacta sobre las propias víctimas porque todo el personal que implementa acciones sobre persecución e integración debe conocer de los protocolos específicos que se aplican en este tipo de víctimas para evitar su revictimización y garantizar la no repetición.

13 La atención a víctimas de trata en Chihuahua.

Como resultado del levantamiento de trabajo de campo se obtiene información relativa a la atención que se brinda a las víctimas y que no es propiamente una variable proyectada en el inicio del estudio pero que su consideración revela datos importantes que impactan o afectan en el contenido de la política pública porque ésta ha establecido en el objetivo número dos del *Programa Nacional* y se correlaciona con la propia *Ley General* en su Capítulo III, IV y V sobre proporcionar atención y asistencia de manera integral a las víctimas definiendo como estrategias el impulsar mecanismos de coordinación entre órdenes de gobierno así como la vinculación de la sociedad civil y empresas socialmente responsables en programas sobre trata de personas³⁷. Es decir, que este punto se correlaciona con el desconocimiento de la política pública y la dispersión de acciones gubernamentales. Lo anterior propicia la necesidad de explorar los parámetros bajo los cuales se brinda la atención a las víctimas.

En Chihuahua lo propio sobre la atención integral a víctimas directas o indirectas se atiende en la *Fiscalía especializada en atención a víctimas y ofendidos del delito* y en el *Centro de Justicia para las mujeres* (CEJUM). En la

³⁶ Esta información fue proporcionada por un ministerio público adscrito al departamento de delitos sexuales pero que cuenta con más de 10 años de experiencia y conoce la integración de la unidad. Este servidor público no permitió grabar la entrevista.

³⁷ DOF. CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Ley General de Víctimas*. 2017. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf. Acceso en: 06 abr. 2020.

fiscalía se cuenta con un recurso humano multidisciplinario que se integra con un área jurídica, psicología y un departamento asistencial cuya función se acciona cuando el ministerio público solicita su intervención. Esto indica que es una atención derivada de la iniciación de un proceso de denuncia sobre cualquier delito de los identificados como de alto impacto y no es una fiscalía de atención a víctimas específicas del delito de trata por lo que se aplican los estándares de atención generalizados para otros delitos lo que repercute en la atención específica de víctimas por trata de personas, tal y como lo contemplan los marcos normativos.

Sin embargo, la intervención de la *Fiscalía de atención a víctimas*, hoy denominada *Centro de atención a víctimas* (CEAV)³⁸, implica desde el resguardo, traslado y atención médica de víctimas directas e indirectas que incluye a padres, cónyuge, concubino e hijos al brindarles atención en su calidad de víctimas indirectas del delito. Tratándose del tema de explotación sexual y a petición siempre del ministerio público, se aplica el protocolo de atención a víctimas derivado de un diagnóstico de riesgo para establecer si es necesario el resguardo de la persona lesionada en un refugio o albergue que tenga la disponibilidad de aceptar a la víctima.

La indicación es aplicar pruebas psicológicas para determinar su estado emocional y brindar el apoyo necesario para sobrellevar su condición, así como para superar la misma, al igual que un estudio socio económico que sirve para detectar las necesidades de la familia. El hallazgo más importante en este sentido muestra que el protocolo de atención y seguimiento está diseñado para todos los delitos y no existe uno específico para víctimas de trata de personas como se indica en el *Programa Nacional* de lo que se colige que tampoco hay personal especializado para atender estos casos, y que es necesario debido al impacto que la trata con fines de explotación sexual conlleva. Por consiguiente, se requiere un nivel de especialización para la atención, seguimiento y tratamiento de estos.

Sin embargo, la actuación del ministerio público se hace de forma inmediata para evaluar la situación de riesgo y solicitar el despliegue de las otras agencias de gobierno que deben interferir en beneficio de la víctima como cuando refieren un caso al *Centro de Justicia para las Mujeres* o, cuando se solicita expresamente la intervención de la *Fiscalía de Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito*.

Es significativo que la atención alcanza a víctimas indirectas y consiste en otorgar seguridad social a los descendientes directos de estas como becas escolares, terapias psicológicas y despensas. Empero, las cuestiones presupuestales destinadas para cumplir con los niveles de atención a las víctimas han sido reducidas, así lo declaró el *Fiscal General de Chihuahua*, según publicación en el *Diario de Juárez* en la que señala que para el año 2017 el presupuesto asignado al *Fondo de atención a niños y niñas hijos de las víctimas* de la lucha contra el crimen (FANVI), se ha agotado afectando directamente la prevención de esos apoyos que estaban recibiendo y que permitía mejorar su calidad de vida³⁹. Después de esta noticia se anuncia que un nuevo fideicomiso sustituye a ese fondo de atención y se le nombra Fondo de Auxilio a víctimas⁴⁰ el cual funcionará con recursos del gobierno del estado y del propio fideicomiso.

Lo anterior exhibe que en Chihuahua el rubro sobre atención a víctimas se visualiza en parte, supeditado a las cuestiones presupuestales que se ven afectadas por las decisiones estructurales que parecieran estar ajenas a la inminente necesidad de restituir los derechos lesionados en aquellas personas sujetas a una condición delictiva como en la trata de personas. La condición descrita impacta porque limita el alcance que las instituciones deben brindar a las mujeres cuya dignidad y derechos se afectaron por la trata sexual y condiciona la restitución y garantía de tales derechos en las cuestiones presupuestales. Es decir, las prácticas burocráticas en este sentido son un freno en la atención a las víctimas y si un problema como este no se ana-

³⁸ Es necesario resaltar que, al momento de levantar el trabajo de campo del presente estudio, la entidad de gobierno encargada de la atención a víctimas era la Fiscalía, pero que actualmente, se ha cambiado su nombre y ahora es la Comisión ejecutiva de atención a víctimas.

³⁹ DOF. CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Ley General de Víctimas*. 2017. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf. Acceso en: 06 abr. 2020.

⁴⁰ DIARIO DE JUÁREZ. *Facilitan recursos a víctimas de la violencia*. 2017. Disponible en: https://diario.mx/Local/2017-02-21_73ba4acb/facilitan-recursos-a-victimas-de-la-violencia/. Acceso em: 06 abr. 2020.

liza a partir de quienes recibieron la afectación, entonces el Estado no puede aludir que cumple con el marco de protección a los derechos humanos. Las instituciones no pueden plantearse a sí mismas obstáculos para el cumplimiento de su función y esta es una práctica recurrente desde la burocracia que, en consecuencia, acarrea la contaminación en la implementación de programas de atención a víctimas, y se transgreden así, los principios de máxima protección, interés superior de la niñez y el de la debida diligencia contemplado en el artículo tercero de dicho instrumento legal.

Lo que se infiere en esta sección es que en cuanto a la atención de víctimas desde las instituciones formales no se cumple con lo mandatado en la *Ley General* en materia de trata ni en lo dispuesto en la *Ley General de Víctimas* porque la reparación integral que se debiera brindar implica devolver a la víctima al estado en que se encontraba antes de la situación vivida, así como rehabilitación para hacer frente a los efectos sufridos, una compensación por los perjuicios, daños o pérdidas económicas derivadas del hecho delictivo, ofrecerles una satisfacción tendiente a restablecer la dignidad de las mismas y brindar la garantía de no repetición buscando que el delito no se repita⁴¹. Todo esto se visualiza en una atención segmentada, dentro de la cual no se percibe que se procure ni que se alcance una atención integral a quienes se vieron expuestas a las lesiones físicas y/o psicológicas por haber vivido bajo la situación de trata. Nuevamente se aprecia difusa la efectividad de la intervención de la autoridad sobre los casos de atención a víctimas y se deduce que aquellas mujeres lesionadas por la trata, pero que no acuden a presentar denuncia, no pueden ser consideradas como víctimas porque las instituciones formales no dan respuesta fuera de esta condición.

Se han mostrado las estrategias de atención que como parte de la fase reactiva se implementan ante el problema ya consumado. Sin embargo, como parte de la política pública que es una política de orden criminal, es indispensable considerar también la fase preventiva. El resultado sobre prevención de la trata de personas en el estado de Chihuahua se muestra en el siguiente segmento con resultados nada alentadores.

14 La prevención en el estado de Chihuahua.

De acuerdo con la *Organización de las Naciones Unidas* la prevención del delito se define como “las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia y a intervenir para influir en sus múltiples causas”⁴². Esto implica que es necesario contar con análisis de prospectiva social que abarque antecedentes, cifras objetivas, aspectos sociales y factores de riesgo causativos o incentivos del problema en cuestión. En Chihuahua se carece de bases de datos sobre perfiles victimológicos, del victimario, patrones de comportamiento de la trata, además hay discrepancia en las cifras y todo esto abona a las escasas o tímidas acciones preventivas desde las instituciones.

Como primer objetivo el *Programa Nacional* incluye prevenir el delito de trata de personas, sus modalidades y fomentar la visibilización del fenómeno delictivo como parte de su adhesión al *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* en la Meta Nacional de México en Paz donde se considera que la prevención del delito está encaminada a reducir los riesgos de la victimización a partir de políticas públicas en materia de trata de personas que difundan el problema y sus modalidades⁴³.

De lo anterior se infiere que la difusión de la información sobre el problema social de la trata es el punto clave para la estrategia preventiva. Las estrategias previstas para alcanzar este objetivo se enfocan en la sen-

⁴¹ DOF CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Ley General de Víctimas*. 2017. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf. Acceso en: 06 abr. 2020.

⁴² CUNJAMA, Emilio D; GARCÍA, Alan. *Prevención Social de las Violencias y el Delito*. Análisis de los modelos teóricos. México, D.F.: Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2015.

⁴³ DOF SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. 2013. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013 Acceso en 06 abr. 2020.

sibilización e información sobre características y modalidades de la trata. Diseñar, promover, implementar y coordinar campañas de prevención. Incluye también los programas de capacitación a servidores públicos, la colaboración interinstitucional, las acciones vinculantes entre organismos de la sociedad civil y las agencias de gobierno y finalmente, una estrategia sobre verificación de establecimientos y medios de comunicación que por sus servicios puedan derivar en la comisión de delitos de trata de personas.

En la búsqueda de programas preventivos específicos sobre este problema se solicitó información por medio de la *Unidad de Transparencia* de la *Fiscalía General* donde la respuesta se limita al señalamiento de la existencia de una fiscalía especializada para prevención y que se realizan campañas que se difunden en los medios de comunicación y en la página oficial de la *Fiscalía General del Estado* (UTFGE-R-023-2017 014592017). Entonces ante tal respuesta, la búsqueda de información se hace en seguimiento a dicha página y durante las entrevistas realizadas a la comunidad gubernamental. Los resultados exponen que no hay un programa preventivo de trata de personas. Así también lo señala puntualmente un operador jurídico Juez del *Tribunal Superior de Justicia* que expresa:

Desde 1993 desaparecieron mujeres y con la sentencia del campo algodonero se ordena reforzar la prevención -algo que no pasó- y el Estado es responsable porque no implementó las medidas para prevenir el delito. En este caso de Arroyo El Navajo, esas víctimas no pedían ser separadas de su entorno, explotadas, es que el Estado no hizo su trabajo preventivo. Se tienen identificados puntos de la explotación y no se hace trabajo de investigación ni prevención (comunicación personal, 23 de febrero de 2017).⁴⁴

Sin embargo, durante la entrevista realizada a un elemento que se desempeña como policía ministerial y derivado de su experiencia por el contacto directo con los casos de personas desaparecidas y encontradas sin vida donde se logra comprobar el nexo con la explotación sexual a que estuvieron expuestas y sobre todo ante la inacción en prevención desde las estructuras formales, crea desde su iniciativa personal un programa de intervención escolar contra la trata de personas (PIECT). No es un programa preventivo diseñado ni aplicado desde la Fiscalía. Se trata de un diseño e implementación que este servidor público elabora y lo ofrece a la comunidad en general porque se encuentra sensibilizado con el problema. Entonces empieza a presentarlo en algunas escuelas, en conferencias a las que es invitado para exponer su experiencia en el caso de Arroyo El Navajo y plantea su programa. Actualmente la propia fiscalía le solicita el apoyo.

El programa de intervención escolar contra la trata surge por el aumento de casos de “sexting” o “packs”⁴⁵ y obedece a su experiencia en la intervención de foros y mesas informativas que se realizan durante la semana nacional contra la trata a lo que señala:

Yo acudí a esas mesas y nunca vi una acción preventiva. Entonces a mí me interesa prevenirlo, que no pase. Aparte, el artículo 3º de la *Ley General* nos habla de prevención y eso es algo que no se está haciendo. Desconozco si la fiscalía especializada en prevención del delito tiene un programa como tal.

Prevención es conocer con anticipación la probabilidad de una conducta criminal disponiendo los medios necesarios para evitarla y, ¿cuáles son esos medios? Nosotros como autoridad, la participación de la sociedad, la participación clave de las escuelas. Esto nos lleva en primera parte a la prevención primaria del delito que es toda actividad de carácter general que tiene un fin de saneamiento social que se espera evite o reduzca la incidencia de fenómenos delictivos de los que se producen riesgos en la comunidad (comunicación personal, Adán Herrera, 13 de mayo de 2017).

Lo anterior expone que desde las instituciones las acciones sobre prevención son débiles, carentes de fuerza para menguar el problema. El argumento del comandante Herrera se refuerza porque durante el

⁴⁴ Este operador jurídico Juez no permitió audio grabar ni ser citado por nombre. Este integrante del Tribunal Superior de Justicia facilitó las declaraciones testimoniales de la víctima 3 y de un testigo protegido en el juicio oral 267/2014. Se tuvo contacto en las instalaciones de la Ciudad Judicial para el distrito judicial Bravos.

⁴⁵ Los “packs” son fotografías caseras de tono sexual principalmente de menores de edad, compartidas en redes sociales y disponibles para ser descargadas en paquete; así lo informó a la prensa local el comandante Adán Herrera en una nota publicada en el portal digital de El Diario de Juárez el 8 de febrero de 2017 consultado en http://diario.mx/Local/2017-02-07_2f29460b/packs-el-nuevo-riesgo-para-menores-en-la-red/

levantamiento de trabajo de campo, quien investiga no encontró un programa preventivo sobre trata desde la *Fiscalía General del Estado*. Se encontraron dos videos en la página de la *Fiscalía General* con duración de 20 segundos cada uno específicamente enfocados en trata por uso de redes sociales y otro por trata enfocado a campañas en las escuelas. Otros dos videos más sobre violencia física de la campaña *No calles el maltrato* y el otro sobre denuncia anónima para delitos en general, pero no se visualizaron en los medios de comunicación masiva, sino derivados de la búsqueda de información para este estudio.

Lo anterior expone un reto más para la política pública porque es necesario apuntalar el trabajo preventivo involucrando a la sociedad. Aumentar las acciones vinculantes con organismos de la sociedad civil organizada y más allá, lograr tocar las fibras sociales desde su constitución primaria que es en las familias. Punto coincidente con la organización *End child prostitution, child pornography and trafficking of children for sexual purposes* (ECPAT) donde expresa “la necesaria comprensión de los roles internos en las familias para analizar las relaciones de poder, los roles asignados a los integrantes o el apego, entre otros factores”⁴⁶.

La falta de implementación acciones preventivas en la política pública y en la *Ley General*, contribuye a la presencia de este fenómeno en la modalidad de explotación sexual, se fortalece debido a que son pocas las acciones preventivas por lo que esta se considera como una de las vertientes causales fortalecedoras o que incentivan la presencia del fenómeno. Es decir, aquí se recomienda redirigir los esfuerzos fortaleciendo la fase preventiva proponiendo atender el problema fuera del problema mismo tal como se sugiere bajo la perspectiva teórica de los Estudios para la Paz y como sugiere Fernández, incluir en el análisis de los problemas sociales “los aspectos contextuales sociales, culturales, económicos y hasta legales que permitan a partir de la comprensión del problema, un acercamiento real y posteriormente conectarlo con los programas existentes”⁴⁷.

En el desarrollo de este apartado no se encontró evidencia de suficientes medidas preventivas para reducir la actividad. En suma, lo que se aprecia son más que débiles acciones institucionales porque no hay programa preventivo de trata de personas en la entidad.

Otro obstáculo adicional a todas estas coyunturas se planteó como la variable sobre el factor corrupción para verificar si ésta contribuye como vertiente causal incentivadora o fortalecedora del problema. El siguiente segmento expone los resultados.

15 Corrupción: causal fortalecedora de la trata de personas en Chihuahua.

La corrupción es un atentado contra las estructuras formales que se ven amenazadas en su organización y legitimación y en relación con el problema de la trata que es multicausal, la corrupción que se da a partir del servicio público es la que se somete a exploración en este estudio. La intención se centra en la búsqueda de datos o hallazgos que permitan encontrar si este elemento incentiva o favorece la presencia del problema social. Lo que se muestra enseguida es el resultado obtenido directamente de un ministerio público entrevistado, del relato de las propias víctimas, del abogado coadyuvante en el emblemático caso Arroyo El Navajo⁴⁸ y de la organización *Justicia para nuestras hijas A.C.* quienes narran como parte de su experiencia los

⁴⁶ NEGRETE, Norma. *La crianza en los procesos de prevención de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes*. 2008. Disponible en: <http://ecpatmexico.org.mx/pdf/publicaciones-editoriales/Libro%20Familias.pdf> Acceso en 06 abr. 2020.

⁴⁷ FERNÁNDEZ, Alfonso; LÓPEZ, María del Cramen. Educar para la paz. Necesidad de un cambio epistemológico. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, Toluca, México, v. 21, n. 64, p. 117-142, 2014.

⁴⁸ Cuando se menciona el caso Arroyo El Navajo, se hace referencia al lamentable hallazgo de varias osamentas de mujeres encontradas en esa zona del Valle de Juárez y que corresponden a partes de huesos de mujeres, la mayoría adolescentes, que estuvieron sometidas a la trata sexual y se encontraron sin vida en esa zona. Es un dato imborrable que se integró en el expediente jurídico identificado con el número 267/2014 en el que se sentenciaron a cinco personas, todos varones, por el delito de trata de personas y feminicidio. Dicho expediente se consideró como una fuente secundaria para la recolección de los datos e información en esta investigación.

datos que permiten visualizar el cómo desde las propias instituciones se provee de insumos para facilitar la consumación de la trata.

De acuerdo con la experiencia de un ministerio público, se señala que el primer obstáculo para las acciones de investigación, integración y persecución es la corrupción porque desde la propia institución, desde que el policía tiene conocimiento del ilícito hasta un alto mando de autoridad, no se hace nada (comunicación personal, 9 de febrero de 2017)⁴⁹. Son actos de omisión dentro de las agencias investigadoras. Otro acto de corrupción lo presencié la entrevistada de la agrupación *No más cuartos vacíos A.C* cuando señala que estando en una de las *block parties* que organizan para las mujeres en la zona del centro de Ciudad Juárez, una de ellas señaló a su cliente como policía (comunicación personal, Edna Monárrez, 12 de mayo de 2017). También la víctima 1 señala haber presenciado actos de corrupción con cuerpos policíacos cuando era trasladada desde la casa donde la tenían retenida para dar algún servicio sexual:

Nos paraban tránsitos y Julia le marcaba al Z1 y nos dejaban ir. Es que Z1 tenía comprados a los policías, a los mentados deltas tenía comprados y sí porque cuando nos paraban nos dejaban ir (comunicación personal, Víctima 1, 27 de octubre de 2017).

También cuando en su calidad de testigo protegido comparece en el juicio oral 267/2014 y el ministerio público pregunta:

P.- ¿Dices tú que te puso la pistola en la cabeza? R.- Sí. P.- ¿Y te dijo que hicieras caso, correcto? R.- Sí. P.- ¿No te hizo ningún otro comentario? R.- Sí, otro. P.- ¿Cómo? R.- Sí, otro comentario. P.- ¿Qué te dijo? R.- También me dijo que él me iba a matar si no le hacía caso, que él no era cualquier hombre, que él hasta había metido jovencitas a prostituir al CERESO, que él había matado, que si no veía las noticias. R.- Y que, si yo no veía las noticias, porque él tenía comprada a los policías municipales y a los tránsitos, que él metía menores al CERESO a prostituirlos (Declaración en Juicio Oral 267/2014).

En el mismo sentido la entrevista realizada a la víctima 2 arroja que mientras se prostituyen en los hoteles del centro de Ciudad Juárez debían pagar a los policías municipales \$100.00 cada una y si no pagaban las llevaban a la cárcel. Pero el factor corrupción se fortalece cuando describe el ingreso de mujeres jóvenes al CERESO para ser prostituidas:

Sí, sí es cierto, sí yo fui. P.- ¿quién la llevó? R.- Uno de ellos. P.- ¿cómo es eso, como entraban? R.- Nos meten por aduana. Sí. No nos meten por donde pasa regularmente toda la gente, nos meten por una puerta que está acá que se llama aduana y nos meten ahí. Es para los que ya son jefes y la vez que yo fui, fuimos como seis mujeres. P.- El servicio que dan ¿es para los reclusos o para los custodios? R.- No, es para los presos. Podemos durar ahí lo que nosotras queramos estar. Hay baile, sonidos y sus televisiones de plasma, hay mesas para pool. Sus alacenas con mucho mandado y bueno...bueno. Cuando llegamos había drogas, cervezas y de todo. P.- ¿y los custodios? No pues se hacen pendejos. P.- ¿quién las lleva? R.- Uno de ellos de los aztecas. P.- ¿y el entra ahí como si fuera su casa? R.- Sí...también ellos salen. Esto es corrupción y mientras más escarbas más te das cuenta de cosas (comunicación personal, víctima 2, 2 de marzo de 2017).

Lo anterior también se enlaza con la comparecencia de la víctima 3 que como sobreviviente del caso Arroyo El Navajo es llevada a declarar y durante el interrogatorio del ministerio público contesta en los siguientes términos:

P.- Testigo ¿en algún momento entraban al Hotel Verde agentes federales o militares? R.- Sí, vestidos de civil. P.- y propiamente desde su experiencia, lo que usted vivió ¿qué hacían ellos ahí? R.- Iban a drogarse, también a buscar muchachas para que se prostituyeran con ellos. P.- ¿y qué les decían? R.- Muchas veces ya tenían tratos con Margarito, ya ellos nomás se las subían a las muchachas a ellos y ya, o a veces se iban allá a donde tenían una casita por donde está el callejón de los “burritos carnaleros”, tenían una casa de las clandestinas y allá también se iban para que les bailaran desnudas y todo eso (declaración de víctima 3 en juicio oral 267/2014).

⁴⁹ Se recuerda al lector que este servidor público no autorizó ser citado por su nombre ni identificar públicamente la agencia a la que se encontraba adscrito al momento de conceder la entrevista. Sin embargo, se cuenta con la carta de consentimiento informado y la grabación de voz.

De lo anterior se desprende que la corrupción se integra con los elementos policíacos como consumidores del servicio y por tanto por omisiones en cuanto a las acciones de investigación y persecución del delito. Los resultados expuestos afectan directamente en las estrategias de prevención y procuración, investigación y persecución del delito. Se impide que la política de implementación de estrategias y el contenido de la *Ley General de Trata de Personas* cumpla con la efectividad de las acciones planteadas. Por todo ello, se considera que la corrupción fortalece la presencia del fenómeno.

16 Conclusiones

De lo expuesto anteriormente se puede argumentar que de acuerdo con los niveles de coherencia propuestos por Cejudo⁵⁰ se percibe que falta coherencia entre instrumentos de política pública porque se trasladan las acciones de atención de casos en dos agencias de gobierno con el mismo fin. También la coherencia entre objetivos se afecta porque no hay capacitación ni personal especializado, lo que deriva en obstáculos que impiden alcanzar el propósito de la política pública. Por tanto, los valores de la política pública o teoría causal de la misma en cuanto a prevenir, sancionar y erradicar la trata de personas, así como la protección y asistencia a las víctimas, presentan grandes obstáculos en su realización y ello empuja la impunidad del fenómeno delictivo de la trata de seres humanos.

Entonces y derivado de la lectura de los resultados que se muestran, lo que se aprecia es que el fenómeno es abordado en el estado de Chihuahua a partir de la política pública de orden federal, en una serie de instrumentos que se ven fortalecidos más que nada en la etapa reactiva y punitiva para enfrentar el problema. Incluso lo relativo a la etapa de prevención que incluye conocer sus modalidades y fomentar la visibilización del delito aparece débil a partir de las acciones institucionales en la entidad. Esto indica un problema de diseño de la política pública porque refleja el abordaje de la trata enmarcado en el problema mismo sin tomar en cuenta datos e información sobre las particularidades específicas del contexto en el que se despliega la actividad en la entidad, ni tampoco sobre las cuestiones sociales que la circundan. Más bien aparece acotado a la consumación de la explotación sexual y a partir de ello, se intenta aplicar los mecanismos de reacción.

En suma y con base en la aplicación del criterio propuesto por Olavarría⁵¹ para el análisis de la política pública y los niveles de coherencia que manejan Cejudo y Michel, es posible determinar que al no existir una Fiscalía de trata de personas en el Estado de Chihuahua, como estipula la *Ley General*, con la que se pretende dar solución a una parte del problema y esta condición alcanza a toda la política porque la Fiscalía está prevista para enarbolar las acciones de prevención, sanción y persecución de la trata (valores de la política pública) se genera la consecuencia de contrarrestar la eficacia en cuanto que no se alcanza el objetivo deseado ni en la propia ley ni en el *Programa Nacional*. Entonces no hay coherencia entre los instrumentos de la política pública y se afecta el propósito común de los mismos.

Este criterio se extiende también al resultado sobre atención a las víctimas y se correlaciona con el nivel de coherencia entre los tipos de población objetivo de la política y que recae tanto en las víctimas como en aquellas personas que aún están fuera de ese rango porque no se han visto sujetas a la explotación sexual, pero requieren de acciones preventivas para evitarlo. Es así que la débil prevención, el que no haya operativos de búsqueda para identificación y detección de casos y las fallas sobre protección y asistencia a las víctimas, atenta contra los valores de la política pública de trata y a su teoría causal.

⁵⁰ CEJUDO, Guillermo M.; MICHEL, Cynthia L. Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gest. polít. pública*, México, v. 25, n. 1, p. 03-31, 2016. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792016000100001. Acceso en: 06 abr. 2020.

⁵¹ OLAVARRÍA, Mauricio. *Conceptos Básicos en el análisis de políticas públicas*: Documentos de Trabajo, 2007. Disponible en: <http://biblioteca.esucomex.cl/RCA/Conceptos%20b%C3%A1sicos%20en%20el%20an%C3%A1lisis%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf>. Acceso en: 07 abr. 2020

Se infiere también un problema de diseño porque la intervención con la que se espera resolver o aminorar la trata sexual presenta un desfase o una escisión como se ha mencionado antes, ya que no hay bases de datos que sirvan de plataforma para fundamentar las acciones, tampoco hay capacitación ni personal especializado en materia de trata. El que se excluyan las particularidades contextuales bajo las que se manifiesta el fenómeno y que no haya acciones de monitoreo y seguimiento a establecimientos y medios de comunicación que por su actividad puedan derivar en casos de trata, también se suman a la lista de aspectos causales derivados de un problema de diseño en la política pública.

Tampoco se encontró evidencia de que las estructuras formales activen operativos de búsqueda e identificación de situaciones de trata y solo conocen de casos cuando se interpone una denuncia. Esto limita su rango de acción enfocándose en una respuesta reactiva mas no preventiva ni proactiva. Se afecta la teoría causal o coherencia interna de la política pública. El último punto que se sumó al análisis es lo relativo al factor corrupción porque se expuso que está presente desde el servicio público y atenta en las fases de detección de los casos y se sigue con la integración y sanción, lo que obstaculiza e impide la eficacia en los objetivos de la política pública y se fortalece la cifra negra del delito ya que no se registran los casos en la misma dimensión desde las instituciones.

Precisamente es en lo anterior que se puede argumentar que de acuerdo a los niveles de coherencia propuestos por Cejudo⁵² se percibe la falta coherencia entre instrumentos de política pública porque se trasladan las acciones de atención de casos en dos agencias de gobierno con el mismo fin. También la coherencia entre objetivos se afecta porque no hay capacitación ni personal especializado lo que deriva en obstáculos que impiden alcanzar el propósito de la política pública.

Entonces y derivado de la lectura de los resultados que se muestran lo que se aprecia es que el fenómeno es abordado en el estado de Chihuahua a partir de la política pública de orden federal, en una serie de instrumentos que se ven fortalecidos más que nada en la etapa reactiva y punitiva para enfrentar el problema. Incluso lo relativo a la etapa de prevención que incluye conocer sus modalidades y fomentar la visibilización del delito aparece débil a partir de las acciones institucionales en la entidad. Esto indica un problema de diseño de la política pública porque refleja el abordaje de la trata enmarcado en el problema mismo sin tomar en cuenta datos e información sobre las particularidades específicas del contexto en el que se despliega la actividad en la entidad ni tampoco sobre las cuestiones sociales que la circundan. Más bien aparece acotado a la consumación de la explotación sexual y a partir de ello, se intenta aplicar los mecanismos de reacción.

Se infiere también un problema de diseño porque la intervención con la que se espera resolver o aminorar la trata sexual presentando un desfase o una escisión como se ha mencionado antes, ya que no hay bases de datos que sirvan de plataforma para fundamentar las acciones, tampoco hay capacitación ni personal especializado en materia de trata. El que se excluyan las particularidades contextuales bajo las que se manifiesta el fenómeno y que no haya acciones de monitoreo y seguimiento a establecimientos y medios de comunicación que por su actividad puedan derivar en casos de trata también se suma a la lista de aspectos causales derivados de un problema de diseño en la política pública.

Tampoco se encontró evidencia de que las estructuras formales activen operativos de búsqueda e identificación de situaciones de trata y solo conocen de casos cuando se interpone una denuncia y esto limita su rango de acción enfocándose en una respuesta reactiva mas no preventiva ni proactiva. Se afecta la teoría causal o coherencia interna de la política pública. El último punto que se sumó al análisis es lo relativo al factor corrupción porque se expuso que está presente desde el servicio público y atenta en las fases de detección de los casos y se sigue con la integración y sanción lo que obstaculiza e impide la eficacia en los objetivos de la política pública y se fortalece la cifra negra del delito ya que no se registran los casos en la

⁵² CEJUDO, Guillermo M.; MICHEL, Cynthia L. Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gest. polít. pública*, México, v. 25, n. 1, p. 03-31, 2016. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792016000100001. Acceso en: 06 abr. 2020.

misma dimensión desde las instituciones. No hay congruencia entre las denuncias presentadas y la manifestación real del problema.

Además, este problema no puede limitar su atención a partir del problema mismo, es decir, hasta que se consuma ya que por la amplitud y por la rapidez con la que avanza y mutan los mecanismos de enganche y captación requiere de mayor celeridad en sus estrategias de prevención, sanción y erradicación. Por lo que se asume que deben incluirse como parte del diseño de la política pública la inclusión de una perspectiva no solo más amplia, sino que abarque los aspectos contextuales externos al problema mismo.

Es así que se concluye la falta de cumplimiento respecto de los mecanismos efectivos para tutelar la vida, la dignidad, la libertad, la integridad y la seguridad de las personas, el libre desarrollo de niñas, niños y adolescentes, cuando estos se vean amenazados ante el flagelo de la trata de personas en su modalidad de explotación sexual, tal y como lo estipula el artículo segundo de la Ley General⁵³, así como la evidente inobservancia de los principios de máxima protección, interés superior de la niñez y la debida diligencia porque no se implementan medidas de protección, asistencia y atención a las víctimas de los delitos previstos por la propia *Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas*.

Referencias

- ACHARYA, Arun Kumar; MOCTEZUMA, Armando; GÓMEZ, Francisco de Jesús. Representation of Human Trafficking in Mexican mass media and its complexity on law enforcement / Representaciones de la trata de personas en los medios de comunicación mexicanos y su complejidad en la aplicación de la ley. *Journal of Feminist, Gender and Women Studies*, Madrid, España, v. 4, p. 11-19, 2016.
- AGUILAR, Luis F. *Política pública*. México: BBAP-Df/Siglo XXI Editores, 2010.
- ÁLVAREZ, Juan Luis; JURGENSON, Gayou. *Cómo hacer investigación cualitativa*. Fundamentos y metodología. México: Editorial Paidós Mexicana S.A, 2003.
- ANDUIZA, Eva; CRESPO, Ismael; MÉNDEZ, Mónica. *Metodología de la Ciencia Política*. 2. ed. Madrid, España: Publidisa, 2009.
- AZAOLA, Elen; ESTES, Richard J. *La infancia como mercancía sexual*. México, Canadá, Estados Unidos. México: Siglo XXI Editores, S.A. de C.V, 2003.
- CEJUDO, Guillermo M.; MICHEL, Cynthia L. Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gest. polít. pública*, México, v. 25, n. 1, p. 03-31, 2016. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792016000100001. Acceso en: 06 abr. 2020.
- CENTENO, Luis Fernando. *Manual de Perfiles aplicados a la detección de víctimas y victimarios del delito de trata de personas*. San Jose: Organización Internacional para las Migraciones, 2011.
- CHÁVEZ, María Rita; CHÁVEZ, María Antonia; RAMÍREZ, Érika; MANRIQUEZ, Daniel. Eficacia de los Instrumentos Internacionales y Nacionales para Erradicar la Explotación Sexual Comercial Infantil en México. Em: OROZCO, R. (ed.). *Trata de Personas*. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2011. p. 25-64.
- CNDH. *Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2013.

⁵³ DOF CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Ley General de Víctimas*. 2017 Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf. Acceso en: 06 abr. 2020.

CUNJAMA, Emilio D; GARCÍA, Alan. *Prevención Social de las Violencias y el Delito: Análisis de los modelos teóricos*. México, D.F.: Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2015.

DIARIO DE JUÁREZ. *Facilitan recursos a víctimas de la violencia*. 2017. Disponible en: https://diario.mx/Local/2017-02-21_73ba4aeb/facilitan-recursos-a-victimas-de-la-violencia/. Acceso en: 06 abr. 2020.

DIARIO DE JUÁREZ. *Se agota fondo para atender a niños víctimas de la violencia*. 2017. Disponible en: https://diario.mx/Local/2017-01-16_ad1df81f/se-agota-fondo-para-atender-a-ninos-victimas-de-la-violencia/. Acceso en: 06 abr. 2020.

DOF. Comisión Intersecretarial para prevenir y sancionar la trata de personas. *Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas*. 2011. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5174064&fecha=06/01/2011. Acceso en: 06 abr. 2020.

DOF. CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Ley General de Víctimas*. 2017. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf. Acceso en: 06 abr. 2020.

DOF. CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *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*. 2018. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMTP_190118.pdf. Acceso en: 06 abr. 2020.

DOF. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. 2013. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013. Acceso en: 06 abr. 2020.

DUNN, William N. *Public policy analysis: An Introduction*. 3. ed. New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2004.

ESTÉVEZ, Dolia. *Esclavos del siglo XXI*. Poder y negocios, sección Criminalidad Trata de Personas, Washington, D.C, p. 2-6, 2011.

FERNÁNDEZ, Vicenç. Introducción a la Investigación en Ciencias Sociales. Departamento de Organización de Empresas. *Escuela Técnica Superior de Ingeniería Industrial y Aeronáutica de Terrassa*. Disponible en: <https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/501/Introducci%C3%B3n%20a%20la%20investigaci%C3%B3n%20en%20ciencias%20sociales.pdf>. Acceso en: 06 mar. 2020

FERNÁNDEZ, Alfonso; LÓPEZ, María del Cramen. Educar para la paz. Necesidad de un cambio epistemológico. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, Toluca, México, v. 21, n. 64, p. 117-142, 2014.

GEORGE, Alexander; BENNETT, Andrew. *Case studies and theory development in the social sciences*. Massachusetts, Estados Unidos de America: BCSIA Studies in International Security, 2005.

GOMEZ-TAGLE, Erick; ONTIVEROS, Miguel. *Estudio Jurídico-Penal Relativo a la Explotación Sexual Comercial Infantil*. Bases para su unificación legislativa en Mexico. México: Organización Internacional del Trabajo, 2004.

KING, Gary; KEOHANE, Roberto; VERBA, Sidney. *Scientific Inference in Qualitative Research*. New Jersey: Princeton University Press, 1994.

KRAFT, Michael; FURLONG, Scott. *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*. Washington D.C: CQC Press, 2013.

LÓPEZ, Raúl. *Estudio sobre trata de personas en México*. 2010. Disponible en: http://imumi.org/attachments/article/146/Senado_Estudio_sobre_Trata_de_Personas_en_Mexico_2010.pdf. Acceso en: 25 mar. 2020.

MIDEPLAN. *Guía para la elaboración de políticas públicas/Ministerio de planificación Nacional y Política Económica San José*. Costa Rica: 2016.

NEGRETE, Norma. *La crianza en los procesos de prevención de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes*. 2008. Disponible en: <http://ecpatmexico.org.mx/pdf/publicaciones-editoriales/Libro%20Familias.pdf> Acceso en: 06 abr. 2020.

OLAVARRÍA, Mauricio. *Conceptos Básicos en el análisis de políticas públicas*: Documentos de Trabajo, 2007. Disponible en: <http://biblioteca.esucomex.cl/RCA/Conceptos%20b%C3%A1sicos%20en%20el%20an%C3%A1lisis%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas.pdf>. Acceso en: 07 abr. 2020

PARSONS, Wayne. *Políticas Públicas una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLASCO México, 2007.

POE. *Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua*. H. Congreso del Estado Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos. 2020. p.11. Disponible en: <http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1261.pdf>. Acceso en: 03 abr. 2020

SALAZAR, Carlos. La evaluación y el análisis de políticas públicas. *Revista Opera*, n. 9, p. 23-51, 2009.

SAUTU, Ruth; BONIOLO, Paula; DALLE, Pablo; ELBERT, Rodolfo. *La construcción del marco teórico en la investigación social*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO, 2005.

TORRE-MELO, Jaime; SANTANDER, Jairo. *Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Colombia: IEMP Ediciones, 2013.

UNODC. *Diagnostico Nacional sobre la Situacion de Trata de Personas en Mexico*. 2014. Disponible en: México: <http://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2014/diagnostico-nacional-sobre-la-situacion-de-trata-de-personas-en-mexico.html>. Acceso en: 25 mar. 2020.

VELARDE, José; CASTRO, Genaro; HERNÁNDEZ, José. *Trata de personas con fines de explotación sexual: un enfoque diagnóstico en la zona metropolitana de Cd. Juárez*. Cd. Juárez, México: Sexualidad Responsable A.C, 2011.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico www.rbpp.uniceub.br
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.