



GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATAN  
PODER LEGISLATIVO

LIX LEGISLATURA DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE  
YUCATÁN

**COMISIÓN PERMANENTE DE PUNTOS  
CONSTITUCIONALES Y GOBERNACIÓN.-**  
DIPUTADOS: VÍCTOR EDMUNDO  
CABALLERO DURÁN, MARTHA LETICIA  
GÓNGORA SÁNCHEZ, TITO FLORENCIO  
SÁNCHEZ CAMARGO, CARLOS GERMÁN  
PAVÓN FLORES, ADOLFO CALDERÓN  
SABIDO, OMAR CORZO OLÁN, RENÁN  
ALBERTO BARRERA CONCHA. -----

**H. CONGRESO DEL ESTADO:**

En Sesión de Pleno de fecha 16 de mayo del año en curso, el Presidente de la Mesa Directiva de este H. Congreso del Estado, turnó a la Comisión Permanente de Puntos Constitucionales y Gobernación, para su análisis estudio y dictamen, la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue remitida por la Cámara de Senadores, para efecto de que ésta Soberanía conozca y resuelva respecto a la citada minuta, de conformidad con lo establecido en el artículo 135 de nuestra Carta Magna.

Los diputados integrantes de esta Comisión Permanente, nos avocamos al estudio y análisis de la propuesta de reforma constitucional mencionada, considerando los siguientes;

**ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.-** El 8 de abril de 2010, la Diputada María Araceli Vázquez Camacho, del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa que reforma los artículos 20, 21 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos



GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATAN  
PODER LEGISLATIVO

LIX LEGISLATURA DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE  
YUCATÁN

Mexicanos, la cual fue turnada a la Comisión Permanente de Puntos Constitucionales, para su análisis y dictamen correspondiente.

**SEGUNDO.-** En sesión ordinaria celebrada en la Cámara de Diputados el día 15 de febrero de 2011, el Pleno aprobó el dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 19, segundo párrafo; 20, apartado C, fracción V y 73, fracción XXI, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo y en la fecha antes señalada, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, enviándolo a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales correspondientes.

**TERCERO.-** En sesión ordinaria celebrada en el Senado de la República del día 17 de febrero de 2011, la Mesa Directiva turnó la minuta con proyecto de decreto a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, para su estudio, análisis y dictaminación.

**CUARTO.-** En sesión celebrada el 23 de marzo de 2011, la Cámara de Senadores aprobó el proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO.-** Los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos del Senado de la República, en su dictamen de fecha 23 de marzo del 2011, al analizar las reformas de los artículos 19, 20 y 73 de la



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vertieron los siguientes argumentos:

### III. Consideraciones

*Estas comisiones unidas consideran pertinente aprobar, en sus términos, la propuesta enviada por la Colegisladora, ya que es necesario dar una respuesta efectiva y contundente al problema de la trata de personas. México es en la actualidad un país de origen, tránsito y recepción de migrantes. Por sus fronteras entran y salen anualmente millones de personas, como turistas, visitantes locales o trabajadores temporales. Además de estos flujos en las últimas décadas ha cobrado especial importancia el tránsito por el territorio mexicano de miles de migrantes irregulares que se dirigen hacia Estados Unidos procedentes en lo fundamental de Centroamérica y en menor medida de otros países, mismos que se suman al flujo de cientos de miles de emigrantes mexicanos indocumentados que intentan cruzar la frontera con Estados Unidos. También se identifican miles de migrantes internos y potenciales.*

*Esta situación ha contribuido a aumentar la vulnerabilidad de millares de personas, sobre todo mujeres, niñas, niños y adolescentes, así como a exponerlas a ser víctimas de la trata de personas, principalmente con fines de explotación sexual y laboral. La trata de personas es un delito con terribles consecuencias, considerado como una modalidad contemporánea de esclavitud y como una forma extrema de violencia contra mujeres y niños que viola sus derechos humanos.*

*Se trata de un fenómeno muy antiguo que sólo desde las últimas dos décadas ha venido saliendo a la luz pública. En otras palabras, estamos frente a un problema viejo con un nombre nuevo.*

*Los discursos sobre la "trata de blancas" fueron utilizados y hasta cierto punto monopolizados por el movimiento abolicionista de la prostitución, cuya lucha se centraba en su erradicación al considerarla una forma de esclavitud de la mujer. Sus acciones se cristalizaron en la agenda mundial a través de diversos acuerdos internacionales para la supresión de la trata desarrollados desde 1904 y hasta 1949, año en que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Convenio para la represión de la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena[3].*

*Al inicio de la década de los 80, después de varios años de silencio, los discursos sobre la trata de mujeres con fines de explotación sexual volvieron a tomar fuerza entre distintos sectores nacionales y supranacionales, debido entre otras razones, al incremento de la migración femenina transnacional[4] que se venía gestando desde fines de los años 70, dentro de la cual parece aumentar o al menos hacerse más evidente la incidencia de este fenómeno en casi todas las regiones del mundo y en muy diversas modalidades. De esta manera la antigua definición de trata de blancas quedó en desuso por no corresponder ya a las realidades de desplazamiento y comercio de personas y tampoco a la naturaleza y dimensiones de los abusos inherentes a este flagelo.*

*En esa época, se comenzó a utilizar el término tráfico humano o tráfico de personas para referirse al comercio internacional de mujeres y personas menores de edad, sin todavía alcanzarse una definición o concepto consensuado sobre este fenómeno. Tráfico de personas era la traducción textual al castellano del término trafficking in persons de los textos en inglés, los cuales fueron traducidos e introducidos a Latinoamérica.*

*Debido a su naturaleza clandestina y a la falta de consenso en la definición y comprensión de este fenómeno, resulta sumamente difícil establecer con precisión cifras o estadísticas. No obstante, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)[5] estima que, a nivel mundial, cada año aproximadamente un millón de hombres, mujeres, niños y niñas son engañados, vendidos, coaccionados o sometidos a condiciones semejantes a la esclavitud bajo distintas formas y en diversos sectores: construcción, maquila, agricultura, servicio doméstico, prostitución, pornografía, turismo sexual, matrimonios serviles, niños soldados, tráfico de órganos, venta de niños, entre otros, siendo las mujeres, las niñas y los niños el sector más vulnerable.*



## GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATAN PODER LEGISLATIVO

LIX LEGISLATURA DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE  
YUCATÁN

*De acuerdo con el Informe Anual sobre Trata de Personas del Departamento de Estado de Estados Unidos, cada año entre 600,000 y 800,000 personas cruzan las fronteras internacionales como víctimas de trata; de esta cifra el 80 por ciento son mujeres y niñas y el 50 por ciento son personas menores de edad.[6]*

*Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que del total estimado de personas sometidas a trabajos forzados como consecuencia de la trata (calculado por ese organismo en 2.450,000) alrededor de 56% de las víctimas de trata con fines de explotación económica o laboral son mujeres y niñas y el 44% restante son hombres y niños. Asimismo, en el caso de trata con fines sexuales, una abrumadora mayoría del 98% es ocupado por mujeres y niñas[7].*

*Como se puede apreciar con estos datos, el problema es enorme, por lo que es urgente dotar al Estado de las herramientas legales que le permitan combatir eficientemente el delito de la trata de personas. Ya que estas estimaciones muestran una realidad ineludible: la trata de personas es un crimen que no es neutral en términos de género y que afecta a las mujeres de manera desproporcionada. No sólo por registrar la mayor parte de las víctimas, incluso en el sector laboral, sino porque las formas de explotación a las que son sometidas suelen ser más severas.*

*La trata de mujeres debe entenderse en el amplio contexto de desigualdad y violencia estructural a las que están sujetas. En todas las sociedades, en mayor o menor grado, las mujeres y las niñas enfrentan constantes violaciones a sus derechos humanos y/o a sus derechos económicos en los lugares de origen. En general, las mujeres están más afectadas por la violencia y la discriminación de género en la educación, la inequidad laboral, caracterizada por la segregación ocupacional y una representación desproporcionada en los sectores informales de empleo. Todo ello trae como consecuencia una muy particular vulnerabilidad así como una enorme inseguridad económica y por lo tanto la propensión a migrar, generalmente en forma irregular, a pesar de los riesgos e implicaciones que esto conlleva.*

*Entre los instrumentos internacionales en materia de trata de personas, celebrados por el Presidente de la República y aprobados por el Senado, y que de conformidad con el artículo 133 Constitucional, son Ley Suprema de la Unión, además de los mencionados en el dictamen de la Cámara de Diputados, encontramos también los siguientes:*

### **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer[8]**

*Esta Convención dispone que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Como su nombre lo indica, establece medidas para la prevención, sanción y erradicación de la violencia hacia la mujer, basada en su género, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico tanto en el ámbito público como en el privado. Los derechos que protege esta Convención en relación a la mujer son, entre otros: el derecho a la vida; el respeto a su integridad física, psíquica y moral; a la libertad y seguridad; a no ser sometida a tortura y el respeto a su dignidad de igualdad ante la ley.*

*Impulsa y protege el pleno ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, comprometiendo a los Estados Partes a adecuar sus legislaciones respectivas a estos puntos.*

*México al ratificarla se comprometió a considerar la trata de personas como una forma de violencia contra la mujer, tal como lo establece la misma, junto con la violación, el abuso sexual, la tortura, la prostitución forzada, el secuestro y el acoso sexual. También nuestro país convino adoptar, por todos los medios, políticas dirigidas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia.*

### **Artículo 2**

*Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:*

*a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual.*



LIX LEGISLATURA DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE  
YUCATÁN

## GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN PODER LEGISLATIVO

b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, **trata de personas**, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y

c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.

### **El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional[9]**

Por primera vez un instrumento internacional define la trata e insta a los Estados a crear mecanismos para su prevención, legislar internamente para combatirla y capacitar a sus funcionarios para aplicar dicha legislación. Hasta febrero de 2006 el Protocolo contaba con 117 Estados signatarios y 97 ratificaciones[10].

Este Protocolo tiene como finalidad prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y a los niños. Precisa la necesidad de atender a las víctimas de la trata, respetando sus derechos, además de promover la cooperación entre los Estados para que este fin pueda alcanzarse.

Se determina en el Protocolo que cada Estado debe incorporar en su legislación interna la penalización de esta actividad, así como la asistencia y protección de las víctimas.

El propósito de este Protocolo es de conformidad con el artículo 2:

a. Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres, las niñas y los niños;

b. Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y

c. Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.

Grosso modo señalamos que:

- El Capítulo I define la trata y pide a los Estados que tipifiquen y penalicen el delito en su legislación interna;
- El Capítulo II se refiere a la protección a víctimas;
- El Capítulo III alude a la prevención y cooperación.

En general, existen en este Protocolo 4 elementos fundamentales que refuerzan la respuesta internacional contra la trata de personas:

1. Establece una definición de trata de personas que está claramente vinculada con la explotación y la esclavitud, enfatizando la vulnerabilidad de las mujeres y los niños;
2. Ofrece herramientas para autoridades de orden público, oficiales migratorios y poder judicial, instando a los Estados a penalizar la trata y subraya su responsabilidad para investigar, sancionar y juzgar a los tratantes y establecer sanciones apropiadas para los acusados de trata de personas;
3. Enfatiza el objetivo de protección y apoyo a las víctimas y testigos, asegurando su privacidad y seguridad, brindando información sobre procedimientos legales, otorgando servicios para la recuperación física y psicológica, tomando medidas para evadir la deportación inmediata, asegurando a las víctimas una repatriación segura y reconociendo los requisitos especiales para los niños;



LIX LEGISLATURA DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE  
YUCATÁN

## GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN PODER LEGISLATIVO

4. Define estrategias de prevención y combate, entre las cuales incluye la capacitación y el intercambio de información en distintos niveles: funcionarios competentes, cuerpos de seguridad, sociedad civil, entre otros.

Así, el Protocolo contra la Trata llama a los Estados no sólo a combatir el delito y castigar a sus agentes sino también a prevenirlo, a dar protección a sus víctimas y asistirles en su reintegración a la sociedad.

La definición de trata de personas está establecida en el artículo 3° inciso a, del Protocolo: "Se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;"

La trata representa sin duda una grave violación de los derechos humanos y la dignidad de las personas. Es también una actividad criminal altamente lucrativa, es el tercer negocio más lucrativo para la delincuencia organizada en el mundo, tan sólo por debajo del tráfico de drogas y el de armas. La Organización de Naciones Unidas (ONU) calcula que este delito genera ganancias de 9 mil 500 millones de dólares aproximadamente al año.[11]

En la trata de personas se involucran redes organizadas a menudo asociadas con otras actividades delictivas como el tráfico de migrantes, el narcotráfico, lavado de dinero y tráfico de armas. Así se convierte en un tema importante de seguridad nacional e internacional e incluso de salud pública. El brindar servicios adecuados de salud y atención a las víctimas de trata no es solamente una obligación humanitaria, sino también un asunto de salud pública para los países de origen, tránsito y destino.

El combate de la trata de personas requiere necesariamente que se contemplen las múltiples aristas de este fenómeno. Prevención y procuración de justicia son elementos importantes, más no suficientes, si no se considera con el mismo tesón el plano de la protección y la asistencia a las víctimas de trata, lo que sin duda contribuye a romper el ciclo de la trata de personas al ofrecer a las víctimas una oportunidad real de reiniciar su vida. Todo esto requiere de un verdadero compromiso interinstitucional en el que la cooperación entre las entidades públicas y la sociedad civil resulta fundamental. Tal y como se propone en la reforma a los artículos 19 y 20 constitucionales, materia de este dictamen.

En su artículo 5°, inciso 1, el Protocolo contra la trata llama a los Estados no sólo a combatir el delito y castigar a sus agentes sino también a prevenirlo, a dar protección a sus víctimas y asistirles en su reintegración a la sociedad. "Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno las conductas enunciadas...". Incluye entre esas conductas la tentativa a cometer el delito, la participación como cómplice y la organización o dirección de otras personas para la comisión del delito (Art. 5 inc. 2).

Más allá del requerimiento formal que hace el Protocolo a los Estados Parte, una legislación específica sobre la trata tiene varias ventajas:

- Contar con un enfoque de la trata con miras a combatirla de manera global, no sólo tipificando y penalizando el delito, sino además introduciendo acciones y medidas de prevención, protección y asistencia a las víctimas.
- Considerar a quien ha sufrido la trata como una víctima que es necesario proteger y asistir, y no como una persona que ha infringido disposiciones legales (incluyendo las migratorias si se trata de un/a migrante en situación irregular) ni mucho menos como un cómplice.
- Introducir penas más severas que las que existen actualmente para delitos relacionados, como el lenocinio, la corrupción o abuso de menores, etc.



LIX LEGISLATURA DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE  
YUCATÁN

## GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN PODER LEGISLATIVO

Ahora bien, armonizar las leyes nacionales a nivel regional y a nivel internacional, es primordial para allanar los vacíos donde pudieran operar las redes delictivas. Igualmente, favorecería los criterios de asistencia y protección legal para las víctimas.

Es importante considerar que por más de 10 años, los gobiernos en todo el mundo han logrado grandes avances en la manera de entender muchas de las realidades sobre la trata de personas, en la mayoría de los países existe gente que se encuentra en situaciones de esclavitud moderna; la trata es un fenómeno que fluye en respuesta a la demanda del mercado, la vulnerabilidad de las leyes, la debilidad de las sanciones y la inestabilidad económica. Hay más víctimas de trata para fines de trabajo forzado que de sexo comercial. Se trata de un delito menos frecuente en casos de engaño patente y secuestro de víctimas ingenuas que de coerción de personas que, al principio, acuerdan realizar voluntariamente algún tipo de servicio en particular o que migran por voluntad propia. La trata puede existir sin desplazamiento entre fronteras o dentro del país; sin embargo, muchos países aún suponen que exige cierto movimiento. Los hombres constituyen un número considerable de las víctimas de trata. Y los tratantes suelen recurrir a la violación como arma contra las mujeres para obligarlas a trabajar en el campo, fábricas, burdeles, residencias o en zonas de guerra.[12]

México es un país donde la trata de personas, particularmente a través de su frontera sur -que se ha convertido en una especie de trampolín para la migración del sur del continente hacia Norteamérica-, se ha acentuado en las últimas décadas. Este aumento es sin duda multicausal y tiene que ver principalmente con la pobreza, la falta de empleos suficientes, la ubicación geoestratégica de nuestro país, las inequidades entre los géneros, entre otros. Por lo anterior, este tema debe ser de atención prioritaria desde el Poder Legislativo. Si bien es cierto que nuestra Carta Magna establece:

**Artículo 1º.** En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

(...)

**Artículo 5º.**(...)

(...)

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

Y a pesar de que la trata de personas violenta los derechos fundamentales más importantes de quienes son víctimas de este delito, fue hasta el 27 de marzo de 2007 que se publicó una reforma al Código Penal Federal, vinculada con la trata de personas, en el Título Octavo denominado "Delitos contra el libre desarrollo de la personalidad" Capítulos V, VI y VII, en los artículos (205, 205 bis, 207 y 209), tipifican los delitos de "Trata de Personas Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo", "Trata de Personas" y la "Omisión de impedir un delito que atente contra el Libre Desarrollo de la Personalidad, la Dignidad Humana o la Integridad Física o Mental".

Y en noviembre de ese mismo año, se publicó en el DOF la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, la cual surgió ante la improrrogable necesidad de crear un marco legal que, vinculado al derecho internacional, atendiera de manera integral la problemática de la trata de personas, como un problema de índole mundial y del que nuestro país no es la excepción. Cabe señalar que esta ley se aplica en todo el territorio nacional en materia del fuero federal.

Lo anterior representa un avance en el cumplimiento de los compromisos internacionales en la materia, pero aún hay mucho que hacer para solucionar el problema. Se debe continuar con este trabajo a fin de allegarse de herramientas para su combate.



LIX LEGISLATURA DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE  
YUCATÁN

## GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN PODER LEGISLATIVO

*Ya que, como se menciona en el Informe del Departamento de Estado Norteamericano sobre Trata de Personas 2010, la lucha contra la trata de personas no es un ejercicio estático. Una ley sobre la trata aprobada el año anterior debe ser aplicada y mejorada este año. Y es por ello que estas comisiones dictaminadoras consideran que la propuesta de reformas constitucionales de la minuta en estudio, es atendible por las razones que les dan sustento y han quedado señaladas en los párrafos que anteceden.*

*Y en ese tenor se estima conveniente reformar los artículos 19 y 20 constitucionales para incorporar la trata de personas a los delitos en los cuales el juez debe ordenar oficiosamente la prisión preventiva cuando el imputado esté siendo procesado, lo anterior toma fundamento por la afectación social que produce el ilícito y por el riesgo de que el sujeto activo se sustraiga de la acción de la justicia; así como para incluir dentro de los derechos de las víctimas y ofendidos por el delito de trata de personas, el resguardo de su identidad y datos personales, toda vez que por las características de este delito resulta necesario proteger la identidad y datos de la víctima, con el objetivo de cumplir con las mínimas medidas de seguridad en el proceso penal.*

*Respecto a la propuesta de reformar el artículo 73 constitucional para facultar al Congreso de la Unión a expedir una Ley General en Trata de Personas, se estima conveniente ya que así se podrá contar con un instrumento jurídico adecuado.*

*Porque si bien ya existe una ley en la materia, es necesario que los tres órdenes de gobierno, en una relación armónica, de recíproca complementación y de idéntica responsabilidad puedan dar mejores resultados.*

*La propuesta de reforma de la minuta en estudio, une, dinamiza y mejora la colaboración entre los ámbitos de gobierno, al expedir una ley general en materia de trata de personas, que establezca como mínimo los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios.*

*Ya que como se menciona en el dictamen de la Colegisladora, solo 5 entidades han legislado para erradicar y prevenir la trata de personas (Distrito Federal, Hidalgo, Nuevo León, Tabasco y Tlaxcala.)*

*Es importante mencionar que una ley general es un ordenamiento que obliga tanto a las autoridades federales como a las de los estados, del Distrito Federal y de los municipios. A partir de los lineamientos establecidos en una ley general sobre la materia se pretende generar un marco jurídico que propicie la armonización en el establecimiento de tipos penales y penas, contribuye a establecer una mejor coordinación entre las procuradurías y las policías, define los alcances de la concurrencia en la materia regulada y proporciona un esquema claro de responsabilidad para las autoridades.*

*Al respecto podemos referir el siguiente criterio jurisprudencial:*

**LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL**[13]. La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.

*Las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, los municipios y la Federación, pueden actuar respecto de una misma materia, pero que, en estos casos, corresponde en exclusiva*



GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATAN  
PODER LEGISLATIVO

LIX LEGISLATURA DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE  
YUCATÁN

al Congreso de la Unión, el determinar la forma y términos de la participación de dichos entes, a través de una Ley General. El anterior criterio, se contiene en la siguiente jurisprudencia:

**FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES**[14]. Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.

Así, la existencia de una concurrencia entre diferentes niveles de gobierno, permite fijar con claridad el ámbito de actuación de las entidades federativas y la Federación, identifica los espacios en donde debe generarse la coordinación y proporciona un marco para la identificación de autoridades responsables y, en su caso, para el ejercicio de las facultades de atracción.

En términos generales, con la propuesta de reforma de la minuta en estudio, se fijarán las bases para el establecimiento de una política criminal integral en materia de trata de personas que permita una acción efectiva y coordinada del Estado mexicano en la prevención, la persecución, la sanción y el combate en su más amplia extensión de este delito que tanto daño le ha hecho a México. Una ley que permita a las entidades federativas tomar las acciones necesarias para combatir el problema de la trata de personas.

Y por los argumentos previamente referidos, estas comisiones unidas consideran procedente incorporar en el texto constitucional las reformas constitucionales propuestas en la minuta de mérito.

**SEXTO.-** En fecha 15 de abril del 2011, se recibió en la Oficialía de Partes de este Honorable Congreso del Estado, el oficio suscrito por los secretarios de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, a través del cual remiten el expediente de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 19, 20 y 73 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SÉPTIMO.-** En sesión de Pleno de fecha 16 de mayo del 2011, el Presidente de la Mesa Directiva de este H. Congreso del Estado, turnó para su análisis, estudio y dictamen respectivo, la Minuta de referencia a la Comisión Permanente de Puntos Constitucionales y Gobernación.



LIX LEGISLATURA DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE  
YUCATÁN

GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN  
PODER LEGISLATIVO

Con base en el análisis de los mencionados antecedentes y del expediente remitido, los integrantes de esta Comisión Permanente, realizamos las siguientes,

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** De conformidad con lo establecido por el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso del Estado de Yucatán, como integrante del Constituyente Permanente, debe manifestar si aprueba o no, la Minuta con proyecto de Decreto que contiene reformas a nuestra Carta Magna.

**SEGUNDA.-** En fecha 31 de marzo de 2011, se publicó mediante decreto número 393 en el Diario Oficial del Gobierno del Estado, la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Yucatán, la cual tiene como finalidad, regular la prevención y combate a la trata de personas, así como la protección, atención y asistencia a las víctimas de esta conducta ilícita, con la finalidad de garantizar el respeto al libre desarrollo de la personalidad de las víctimas y posibles víctimas, residentes o trasladadas al territorio del Estado.

**TERCERA.-** Los diputados integrantes de esta Comisión Permanente consideran que es necesario incorporar el delito de trata de personas al artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su segundo párrafo, el cual tiene por objeto, que el Ministerio Público pueda solicitar al Juez la prisión preventiva ordenándose oficiosamente cuando el imputado esté en proceso; adquiriendo este derecho las víctimas y ofendidos por el delito de la trata de personas. La prisión preventiva es una medida cautelar de carácter personal que restringe el derecho de libertad personal durante un lapso de tiempo más o menos prolongado, la cual sólo procederá cuando las demás



LIX LEGISLATURA DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE  
YUCATÁN

GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN  
PODER LEGISLATIVO

medidas cautelares fueren insuficientes para asegurar los objetivos del procedimiento penal.

Esto se hace cuando existe un riesgo de fuga que puede poner en peligro el cumplimiento de la pena en el caso de que el juicio finalizase con una sentencia de culpabilidad.

**CUARTA.-** Asimismo estimamos que la minuta con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción V del apartado c) del artículo 20 de nuestra Carta Magna, es preciso garantizar el derecho de la víctima del delito de trata de personas resguardando su identidad y otros datos personales, sobretodo que en este tipo de delito la mayoría de las víctimas son niños, niñas o adolescentes que son utilizados para el mercado sexual, laboral o de extracción de órganos, para evitar continuar con el daño a las personas que han sufrido este terrible delito y salvaguardar su integridad. Por lo que es indiscutible que el panorama que se presenta en nuestro país no es el más óptimo en materia de seguridad, por lo que nosotros como legisladores seguiremos trabajando para proporcionar a nuestra sociedad una legislación completa basada tanto en las necesidades como en la seguridad social de nuestra entidad.

**QUINTA.-** Debido a la trascendencia e importancia que reviste la minuta con proyecto de decreto por el que se reformaría la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultando al Congreso de la Unión para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar castigos que por ellos deban imponerse, expidiendo leyes generales en materia de Trata de Personas. Traduciéndose en un gran paso y enriqueciendo a nuestro marco jurídico, lo que permitirá avanzar de manera conjunta con lo que la sociedad y la realidad humana necesita en estos tiempos. La aprobación de esta reforma conlleva a innumerables beneficios a nuestra sociedad, pues la

protección de los derechos humanos no está sujeto a negociación con ningún tipo de asociación delictuosa, ya que vivimos en un estado de derecho en el que la prioridad de los gobernantes es proporcionar tranquilidad y seguridad social a los gobernados.

**SIXTA.-** Por lo antes expuesto, los integrantes de la Comisión Permanente de Puntos Constitucionales y Gobernación, vemos viable y de necesidad prioritaria incluir el delito de trata de personas en los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma reforma que fuera remitida por la Cámara de Senadores para que esta Soberanía conozca y resuelva este asunto y hecho el respectivo análisis manifestamos lo siguiente:

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30 fracción V de la Constitución Política y, artículos 18, 43 fracción I inciso a) y 44 fracción VIII de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo ambas del Estado de Yucatán sometemos al Pleno de este H. Congreso, para su conocimiento y en su caso aprobación, el siguiente proyecto de:



GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATAN  
PODER LEGISLATIVO

LIX LEGISLATURA DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE  
YUCATÁN

DECRETO:

**ARTÍCULO PRIMERO.-** El H. Congreso del Estado de Yucatán aprueba en sus términos las reformas de los artículos 19, segundo párrafo; 20, apartado C, fracción V y 73, fracción XXI, primer párrafo todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la Minuta Proyecto de Decreto de fecha 7 de Abril del año de 2011.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Se reforman los artículos 19, segundo párrafo; 20, apartado C, fracción V, y 73, fracción XXI, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo 19. ...**

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

...  
...  
...  
...  
...

**Artículo 20. ...**

- A. ...
- B. ...
- C. ...

I. a IV. ...

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

...

VI. y VII. ...

**Artículo 73. ...**

I. a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir leyes generales en materias de secuestro, y trata de personas, que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; así como legislar en materia de delincuencia organizada.

...

...

XXII. a XXX. ...

**Transitorios**

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley General para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, en un plazo no mayor a los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.



GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATAN  
PODER LEGISLATIVO

LIX LEGISLATURA DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE  
YUCATÁN

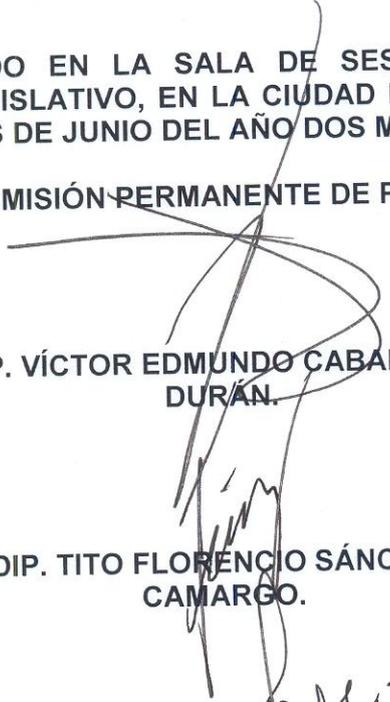
**TRANSITORIOS:**

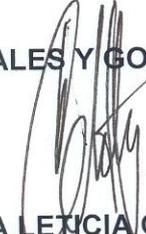
**ARTÍCULO PRIMERO.-** Publíquese este Decreto en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.

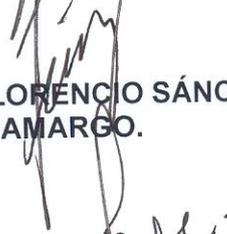
**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Envíese a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el correspondiente Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, para los efectos legales que correspondan.

**DADO EN LA SALA DE SESIONES PREVIAS DEL RECINTO DEL PODER LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE MÉRIDA, YUCATÁN, A LOS OCHO DÍAS DEL MES DE JUNIO DEL AÑO DOS MIL ONCE.**

**COMISIÓN PERMANENTE DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y GOBERNACIÓN**

  
DIP. VÍCTOR EDMUNDO CABALLERO  
DURÁN.

  
DIP. MARTHA LETICIA GÓNGORA  
SÁNCHEZ.

  
DIP. TITO FLORENCIO SÁNCHEZ  
CAMARGO.

  
DIP. CARLOS GERMÁN PAVÓN  
FLORES.

  
DIP. ADOLFO CALDERÓN SABIDO.

  
DIP. OMAR CORZO OLÁN.

  
DIP. RENÁN ALBERTO BARRERA CONCHA.

*Esta hoja de firmas pertenece al Dictamen de la Minuta Federal que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*