

MEMORIA DOCUMENTAL

PROGRAMA PARA EL PROCESAMIENTO PENAL DE
TRAFICANTES Y TRATANTES DE PERSONAS



PGR

**PROCURADURÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA**



**GOBIERNO
FEDERAL**





CONTENIDO

I. PRESENTACIÓN	2
II. FUNDAMENTO LEGAL Y OBJETIVO DEL PROGRAMA PARA EL PROCESAMIENTO PENAL DE TRAFICANTES Y TRATANTES DE PERSONAS	3
III. ANTECEDENTES	4
IV. MARCO NORMATIVO APLICABLE A LAS ACCIONES REALIZADAS DURANTE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA PARA EL PROCESAMIENTO PENAL DE TRAFICANTES Y TRATANTES DE PERSONAS	5
V. VINCULACIÓN DEL PROGRAMA PARA EL PROCESAMIENTO PENAL DE TRAFICANTES Y TRATANTES DE PERSONAS CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (2007-2012) Y EL PROGRAMA SECTORIAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA (2007-2012)	7
VI. SÍNTESIS EJECUTIVA DEL PROGRAMA PARA EL PROCESAMIENTO PENAL DE TRAFICANTES Y TRATANTES DE PERSONAS	10
VII. ACCIONES REALIZADAS	12
VIII. SEGUIMIENTO Y CONTROL	13
IX. RESULTADOS Y BENEFICIOS ALCANZADOS	14
X. INFORME FINAL	15
XI. GLOSARIO	

I. PRESENTACIÓN

La Coordinación de Asuntos Internacionales y Agregadurías (CAIA) tiene entre sus principales facultades, coordinar el ejercicio de las atribuciones del Ministerio Público de la Federación en materia internacional, establecer mecanismos eficientes de coordinación y colaboración con las autoridades de los países así como la atención de los delitos cometidos en el extranjero, conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que México sea parte y demás ordenamientos legales aplicables.

Con la finalidad de cumplir con dichas atribuciones, la CAIA se dio a la tarea de implementar mecanismos dirigidos al combate a la delincuencia, en los que se incluyen a los países del continente Americano y del Europeo, consistentes en el **“Programa para el Procesamiento Penal de Traficantes y Tratantes de Personas”**.

Uno de los principales esfuerzos para combatir el tráfico y la trata de personas es el Programa para el Procesamiento Penal de Traficantes y Tratantes de Personas (OASISS), puesto en marcha el 17 de agosto de 2005 y hasta la fecha, por los gobiernos de México y los Estados Unidos de América, el cual opera a lo largo de la frontera en los Estados de Baja California, Sonora y Chihuahua.

El Programa OASISS está dirigido hacia la búsqueda de una migración legal, segura, orientada y respetuosa de los derechos de los migrantes, así como de su protección, combatiendo los fenómenos de trata y tráfico de personas.

En este programa interviene la SCRPPA a través de las Delegaciones de la Institución en Baja California, Sonora y Chihuahua, la SJAI a través de las Agregadurías Regionales ubicadas en El Paso, Texas, y San Diego, California; así como las autoridades fronterizas de: Tijuana/San Diego; Nogales/Nogales; Mexicali/Caléxico; Ciudad Juárez/El Paso; Ojinaga/Presidio; Nuevo Laredo/Laredo; Piedras Negras/Eagle Pass; Cd. Acuña/Del Río; Matamoros/Bronsville y Reynosa/Mcallen; Las Cruces, Fabens y Fordt Hancock - Presidio.

Mtro. Alejandro Ramos Flores
Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales.



II. FUNDAMENTO LEGAL Y OBJETIVO DEL PROGRAMA PARA EL PROCESAMIENTO PENAL DE TRAFICANTES Y TRATANTES DE PERSONAS.

La elaboración de la presente Memoria Documental y su conformación se fundamenta en la política pública de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información pública del gobierno federal contenida en:

- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002.
- Lineamientos para la elaboración de Libros Blancos y de Memorias Documentales, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2011.
- Acuerdo Presidencial para la rendición de cuentas de la Administración Pública Federal 2006-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2011.
- Lineamientos para la Formulación del Informe de Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 2012.

El principal objetivo de este documento es enunciar las acciones más relevantes del Programa OASISS con el fin de enfatizar la participación que se tiene con autoridades tanto nacionales como de otros países, para el combate a los problemas sociales, llevando a cabo una activación plena en el Programa, teniendo como resultado el fortalecimiento a la lucha contra la delincuencia organizada transnacional.



III. ANTECEDENTES

México puede y debe ocupar un espacio en la comunidad internacional, en los niveles regional y global, acorde con su importancia real y con su verdadero potencial y capacidades.

La labor internacional de México se ve fortalecida por la participación cada vez más activa de las comunidades de mexicanos en el exterior; asimismo, es necesario proteger y promover activamente sus derechos.

Por ello, la CAIA ha tenido una participación más activa con autoridades de otros países, tomando la iniciativa para identificar las problemáticas y anticipar los riesgos que genera la delincuencia organizada, impulsando activamente los valores democráticos de los países involucrados, así como el pleno respeto a las libertades y los derechos humanos, enfatizando que aún cuando existe comunicación con diversas instituciones internacionales de procuración de justicia, no es suficiente debido al incremento de la delincuencia organizada en los últimos años.

Por lo que respecta al mencionado Programa, fue generado en base a la necesidad de enfocarse a la problemática social que atañe a la comunidad internacional, principalmente por lo que hace a la conducta delictiva cometida al introducir drogas ilícitas, a la trata y tráfico de personas, cohecho, delincuencia organizada, secuestro, entre otros, promoviendo el desahogo de forma pronta y expedita en la procuración e impartición de justicia.

IV. MARCO NORMATIVO APLICABLE A LAS ACCIONES REALIZADAS DURANTE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA PARA EL PROCESAMIENTO PENAL DE TRAFICANTES Y TRATANTES DE PERSONAS.

En este apartado se especifican los ordenamientos e instrumentos normativos aplicables al Programa.

- i. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
 - Artículo 21.
 - Artículo 89, fracción X, en el cual se establecen algunos principios normativos que rigen la política exterior del Estado mexicano.
- ii. Instrumentos Internacionales
 - Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 1968.
 - Convenio sobre Extradición firmada en Montevideo el 26 de diciembre de 1933 por todos los Países del Continente Americano.
 - Convención Única sobre Estupefacientes.
 - Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”.
 - Convención Interamericana sobre el Tráfico Ilícito de Menores.
- iii. Leyes Generales y Federales
 - Ley de Amparo.
 - Ley de Extradición Internacional.
 - Ley Sobre Celebración de Tratados.
 - Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
 - Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.
 - 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.
- iv. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
 - Artículos 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 22, 24 y 29, publicado el 29 de mayo de 2009, D.O.F.
- v. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

- Artículos 1, 2, 3, 6, 12, fracción XII, 46, 104, 105, 106, 107 y 108, publicado el 23 de julio de 2012, D.O.F.

vi. Acuerdos

- Acuerdo A/304/09 del Procurador General de la República, por el cual se establece la organización y funcionamiento de las Agregadurías Legales, Agregadurías Regionales y Oficinas de Enlace de la Procuraduría General de la República en el exterior, publicado el 17 de septiembre de 2009, D.O.F.
- Acuerdo A/067/11 de la Procuradora General de la República, por el que se deroga la fracción II, del artículo tercero transitorio del Acuerdo A/304/09, por el cual se establece la organización y funcionamiento de las Agregadurías Legales, Agregadurías Regionales y Oficinas de Enlace de la Procuraduría General de la República en el exterior, publicado el 18 de agosto de 2011, D.O.F.



V. VINCULACIÓN DEL PROGRAMA PARA EL PROCESAMIENTO PENAL DE TRAFICANTES Y TRATANTES DE PERSONAS CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (2007-2012) Y EL PROGRAMA SECTORIAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA (2007-2012)

En el Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012), en su Eje 1. “Estado de Derecho y Seguridad” se señala que las personas necesitan garantías de seguridad para su Desarrollo Humano Sustentable. El Gobierno es el primer obligado a cumplir y hacer cumplir la ley, garantizando la vida, el patrimonio, las libertades y los derechos de todos los mexicanos, para entonces así generar incentivos correctos para que los ciudadanos ordenen su convivencia. El objetivo 15 “*Fortalecer la Cooperación Internacional para contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de seguridad y defensa de la soberanía*”, cuenta con las siguientes estrategias, las cuales tienen estrecha relación con la actuación de la Coordinación de Asuntos Internacionales y Agregadurías, para el fortalecimiento de las relaciones internacionales:

Estrategia 15.1, promover la cooperación internacional para hacer frente a la delincuencia organizada, con el pleno respeto a la soberanía, la integridad territorial y la igualdad jurídica de los estados.

Estrategia 15.2, promover esfuerzos de colaboración e intercambio de información para combatir el tráfico y consumo de drogas con los países que tienen una alta demanda de estupefacientes.

Estrategia 15.4, promover y aplicar instrumentos jurídicos internacionales sobre la trata y el tráfico de personas.

Estrategia 15.6, promover la armonización entre la legislación nacional y los tratados internacionales firmados por México, de manera que puedan ser aplicados eficazmente para el combate a la delincuencia organizada.

Estrategia 15.7, fortalecer los mecanismos en materia de extradición a fin de eliminar lagunas jurídicas y espacios de impunidad para quienes infrinjan la ley.

En lo que respecta en el Eje 5, “Democracia efectiva y política exterior responsable”, señala que la política exterior de nuestro país atenderá en todo momento la prioridad de la cooperación internacional y estará regida por el principio de la promoción de la paz entre las naciones.

Dentro del Objetivo 9 *“Proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior”*, se encuentran las siguientes estrategias, las cuales ayudarán a robustecer las acciones que ejercita ésta Coordinación.

Estrategia 9.1, fortalecer la capacidad de protección, asistencia jurídica y gestión de la red consular; por lo que, la coordinación de acciones y asignación de responsabilidades, tiempo de ejecución y acciones serán objeto de coordinación entre el gobierno federal, los gobiernos de los estados y municipios, así como los grupos sociales interesados.

Estrategia 9.3, promover mecanismos jurídicos internacionales que permitan flujos legales, seguros, ordenados y respetuosos de los derechos de los individuos.

Finalmente se prevé en la estrategia 4.3: *“Garantizar mejores condiciones para la presentación de denuncias a las víctimas de los delitos”*.

En la medida en que no se garantizan los derechos de quienes resultan afectados por la delincuencia, específicamente el resguardo de su identidad cuando denuncian, se inhibe la necesaria participación de la ciudadanía en la prevención y combate a la delincuencia. En la red de telecomunicaciones para las instituciones de seguridad, conocida como Plataforma México, se introducirá una línea especializada para la recepción de denuncias anónimas.

En un ambiente de inseguridad y desconfianza como el que ahora se vive, la denuncia anónima constituye un aliciente para la colaboración de la ciudadanía en el combate a la delincuencia. Tan importante como recibir las denuncias, desde luego, será tener un sistema eficiente de seguimiento y atención oportuna de las mismas.

Es una obligación del Estado proteger a las víctimas y, desde luego, garantizar las mejores condiciones para los ciudadanos que pueden declarar en los casos más delicados, más relevantes y más peligrosos. Para ello se ha propuesto establecer la reserva de los datos de las personas que denuncian hechos relacionados con el crimen organizado”.

Asimismo, las acciones llevadas a cabo por esta Coordinación se apoyan en el Programa Sectorial de Procuración de Justicia (2007-2012), el cual establece como líneas de acción diseñar e instrumentar estrategias para el fortalecimiento de la colaboración con las distintas entidades de la administración pública federal, estatal y municipal para el logro de los objetivos de la procuración de justicia a nivel internacional que promueve México; definir y establecer una política articulada de procuración de

justicia con la política exterior del Estado Mexicano; estrechar la coordinación con organismos extranjeros y en particular con el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica, a fin de concretar el mayor número de acuerdos políticos posibles relacionados con el combate a la delincuencia organizada transnacional y otras materias afines, así como incrementar la cooperación en materia de extradiciones y asistencia jurídica, y propiciar el contacto del Poder Judicial de la Federación con otras jurisdicciones.

SEGUNDO INFORME DE EJECUCIÓN 2008



VI. SÍNTESIS EJECUTIVA DEL PROGRAMA PARA EL PROCESAMIENTO PENAL DE TRAFICANTES Y TRATANTES DE PERSONAS.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Gobernación y la Procuraduría General de la República, como parte de las medidas para proteger a los migrantes, así como evitar la impunidad y fortalecer la seguridad fronteriza, coincidieron el 17 de agosto de 2005 con el Departamento de Seguridad Interna de los Estados Unidos de América, en iniciar el Programa OASISS consistente en:

a. Garantizar la seguridad y protección al migrante.

Ante el inicio de la temporada de verano y las condiciones climáticas extremas a lo largo de la frontera, ambos gobiernos convinieron en profundizar medidas que permitieran salvaguardar la integridad física de los migrantes (especialmente de grupos vulnerables), desalentar el tráfico de los mismos y la trata de personas, mediante:

- Campañas de prevención sobre los riesgos a que son expuestos los migrantes por los traficantes.
- Intercambio de información en tiempo real entre agencias.
- Capacitación a personal de ambos países encargados de la atención a migrantes.
- El combate a organizaciones de tráfico y trata de personas permitirá salvar vidas en la región fronteriza.

b. Combate al crimen organizado de traficantes de migrantes y tratantes de personas.

Las autoridades de los dos países profundizarán los esfuerzos de cooperación en materia de intercambio de inteligencia, procuración de justicia y combate al crimen organizado transnacional, en el marco de los mecanismos bilaterales existentes.

c. Evitar la impunidad

Ambos gobiernos establecerán mecanismos que faciliten el intercambio de información y evidencias, a fin de integrar investigaciones sólidas para el procesamiento penal, en cualquiera de los dos países, de traficantes y tratantes de personas.



d. Seguridad Fronteriza

El combate a las organizaciones delictivas que lucran con el fenómeno migratorio, así como la protección a los migrantes, incidirá en una mayor seguridad en la región fronteriza.

Estas medidas dan muestra de los esfuerzos de cooperación bilateral para atender la problemática en la frontera común, en un espíritu de colaboración y responsabilidad compartida que, por un lado reconocen la necesidad de proteger al migrante y, por el otro combatir los fenómenos de tráfico y trata de personas mediante el Programa OASISS, el cual se orienta hacia la búsqueda de una migración legal, segura, ordenada y respetuosa de los derechos de los migrantes, evitando la impunidad y fortaleciendo la seguridad fronteriza. La colaboración entre México y los Estados Unidos de América (EUA), ha salvado vidas de migrantes, al tiempo que se hecho un esfuerzo coordinado en contra de las organizaciones delictivas de traficantes de migrantes y tratantes de personas.

En el año 2006, se llevó a cabo la reunión del Grupo de Trabajo México-Estados Unidos en la que se acordó por los participantes, la expansión del Programa OASISS a la región fronteriza entre el estado de Chihuahua y los estados de Texas y Nuevo México, específicamente en las ciudades de Ojinaga y Juárez, Chihuahua en México y Columbus y Las Cruces, Nuevo México, así como El Paso, Fabens y Fort Hancock, Texas en los EUA.

VII. ACCIONES REALIZADAS

Actualmente, el mayor número de casos de fugitivos mexicanos localizados en territorio estadounidense se ha debido al intercambio de información con autoridades federales y estatales; el empleo de Departamentos de Policía de ciudades y de grupos de detectives e investigadores de las Fiscalías de los Condados ha sido de gran ayuda para localizar a nuestros fugitivos. Las autoridades estadounidenses de la Patrulla Fronteriza de los Sectores de San Diego y Tucson han ido adecuando sus informes al tipo penal del delito que contempla el artículo 159 de la Nueva Ley de Migración Mexicana, buscando como prioridad que las autoridades dejen de elaborarlos conforme a las condiciones que se requieran con la abrogada Ley General de Población, esto con el propósito de evitar que los Jueces de Distrito nieguen las órdenes de aprehensión solicitadas.



VIII. SEGUIMIENTO Y CONTROL

Durante el 2011 y el 2012, la Agregaduría Regional en El Paso, Texas (AREP), en coordinación con las agencias involucradas de ambos Gobiernos, han convenido en profundizar en una migración legal, segura, orientada y respetuosa de los derechos de los migrantes, así como su protección, combatiendo los fenómenos de trata y tráfico de personas, además del intercambio de información, mediante:

- El combate a las organizaciones delictivas que lucran con el fenómeno migratorio.
- Protección a los migrantes en especial a grupos vulnerables como son los menores, ancianos, discapacitados y mujeres embarazadas, ya que han incidido en una mayor seguridad en la región, en base a convenios establecidos entre los dos gobiernos para salvaguardar la integridad física de los migrantes.



IX. RESULTADO Y BENEFICIOS ALCANZADOS

De conformidad con el balance elaborado de 2006 al 30 de junio de 2012 la Delegación Estatal en el Estado de Sonora informó el procesamiento penal de traficantes y tratantes de personas, lo que para esa Unidad Administrativa representó una efectividad cercana al 100 %, se han iniciado 1,390 averiguaciones previas en igual número de casos, de las cuales han sido consignadas 1,338 el (96.25%). De los 1,713 indiciados se consignaron 1,635 (95.44%); de los 1,635 mandamientos judiciales solicitados, 1,548 fueron librados (94.67%), se han cumplido (1,374) el 88.75% de ellos quedando pendientes sólo 163; se obtuvo un total de 562 sentencias condenatorias.

Durante el año 2011, por delitos relacionados con la Ley General de Población se iniciaron 35 averiguaciones previas, de las cuales se acumularon 8; en virtud de lo anterior, se devolvieron 2 averiguaciones previas y se consignaron 10, teniendo como resultado 2 incompetencias, 4 mandamientos judiciales cumplimentados y 6 pendientes de cumplir. (Fuente: Unidad Mixta de Atención al Narcomenudeo, Delegación Regional de la Institución en Chihuahua).

Conforme a un balance elaborado por la Delegación Estatal en el Estado de Chihuahua durante el mes de abril de 2010, se reflejó que hasta esa fecha habían sido radicadas en dicha entidad 109 averiguaciones previas, todas consignadas a juzgados de distrito, instruyéndose las respectivas causas en contra de 119 personas. Con motivo de lo anterior, las agencias del Ministerio Público de la Federación, solicitaron 119 órdenes de aprehensión, obteniendo 97 mandamientos judiciales, de los cuales fueron cumplimentados 71, dictándose en cada uno de estos casos el auto de formal prisión correspondiente y obteniéndose 43 sentencias condenatorias en contra de los procesados.

Por lo que respecta al balance elaborado por la Delegación Estatal en el Estado de Baja California con corte al 30 de junio de 2012, fueron radicadas 1,584 averiguaciones previas, con 1,802 indiciados; fueron consignadas 1,522 averiguaciones previas con un total de 1,705 personas consignadas. Los Agentes del Ministerio Público de la Federación solicitaron un total de 1,588 mandamientos judiciales, de los cuales fueron otorgados un total de 1,330, y se negaron 231. De igual manera, se cumplimentaron un total de 862 mandamientos judiciales, de los cuales se obtuvieron un total de 633 sentencias condenatorias.



X. INFORME FINAL

La CAIA ha tenido importantes avances en materia de procuración de justicia internacional, guiando la actuación del Ministerio Público; sin embargo, se deberá fortalecer la relación que tiene la Procuraduría General de la República con autoridades involucradas en el Programa para el Procesamiento Penal de Traficantes y Tratantes de Personas.

Es importante mencionar que los instrumentos jurídicos bilaterales constituirán mecanismos que agilizarán la cooperación jurídica con el fin combatir la delincuencia organizada transnacional, fortaleciendo los lazos de colaboración entre ambos países que cuentan con intereses comunes en materia de procuración de justicia en el ámbito internacional.

Se continúa trabajando en el fortalecimiento de vínculos entre las autoridades mexicanas y extranjeras a fin de que la Procuraduría General de la República, genere mayor confianza en el trabajo que desempeña.

Se redoblarán esfuerzos en todas y cada una de las materias y áreas relacionadas con el Programa, con el propósito de coadyuvar en las acciones y la política instrumentada por la Institución en el combate a la delincuencia y el mejoramiento de procuración de justicia.

Para fortalecer las relaciones internacionales con autoridades de otros países para el combate a la delincuencia organizada transnacional esta Unidad Administrativa ha realizado diversas actividades, las cuales reforzarán la actuación del Ministerio Público de la Federación a nivel internacional.

Lic. Sandro García Rojas Castillo
Coordinador de Asuntos Internacionales y
Agregadurías.



XI. GLOSARIO

AREP	Agregaduría Regional en El Paso, Texas
ARSD	Agregaduría Regional en San Diego, California
CAIA	Coordinación de Asuntos Internacionales y Agregadurías
CBP	Customs and Border Protection
CGD	Coordinación General de Delegaciones
DGEAJ	Dirección General de Extradiciones y Asistencia Jurídica
EUA	Estados Unidos de América
ICE	Immigration and Customs Enforcemen
OASISS	Programa para el Procesamiento Penal de Traficantes y Tratantes de Personas
PGR	Procuraduría General de la República
SCRPPA	Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo