

México contra la trata: Cronología de estrategias legislativas



México contra la trata: Cronología de estrategias legislativas

Esta tabla tiene como objetivo colocar las acciones que el Estado y sus instituciones han aportado al combate de la trata de mujeres con fines de explotación sexual, mayoritariamente en el ámbito legislativo. Cabe mencionar que este esbozo cronológico evidencia dos momentos del control de la prostitución *–medio en el que muchas mujeres se convierten en un producto manipulado por las redes de trata–*.

En principio las autoridades tuvieron el objetivo de vigilar y reglamentar esta actividad debido a los temores de propagación de enfermedades venéreas. Los temas a debate aplicados a la reglamentación de la prostitución referían a cuestiones sanitarias, de **“higiene pública”** y a su camuflaje en una sociedad **“de buenas costumbres”** que no podía prescindir de esta actividad **“necesaria”** para los hombres de todas las clases sociales. Su control fue a través de un padrón de prostitutas porque aportaban impuestos al gobierno. La mujer prostituta era sometida a una serie de inspecciones a fin de identificar su salud y para ser colocada dentro de una categoría de belleza y de clase social a fin de hacer eficiente el servicio a los clientes.

Si bien la esclavitud en todas sus formas se abolió en México desde 1810 y se estableció en la constitución de 1924, la prostitución no se había pensado como una violación a la libertad y los derechos más elementales de las mujeres, pero ha sido la prostitución una forma de disfrazar a las redes de trata. Antes de la década de 1930 los derechos humanos de la mujer prostituta no eran objeto de interés, al menos para la legislación mexicana. Mientras tanto organismos internacionales ya habían colocado temas en torno a la preocupación por la venta de seres humanos, por la trata de personas de origen africano, de blancas, por las condiciones de trabajo desfavorables e inhumanas que algunas mujeres y niñas vivían. Incluso en 1924 México formó parte de una conferencia en Cuba donde se suscribió a la abolición de la reglamentación de la prostitución, no obstante en 1926 expidió el último reglamento para la prostitución en el país. Después de 1930, el Estado mexicano apenas se planteaba suprimir la reglamentación de la prostitución, años más tarde adoptó una serie de instrumentos internacionales que evidenciaron el interés por atender y erradicar problemas asociados con la trata de seres humanos y la explotación sexual comercial, principalmente niñas y mujeres jóvenes menores de 18 años, hasta llegar al Decreto de Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de esos delitos.

Esta larga lista de esfuerzos del Estado, muestra la intención por combatir la explotación de la prostitución ajena y por preservar la dignidad y el libre desarrollo de las personas. Pero por otro lado, deja entrever la necesidad de replantear la coherencia entre los objetivos de la ley, los procedimientos para su cumplimiento y las necesidades de información desde los contextos particulares donde se genera este problema, a fin de volver eficiente la idea de protección y cumplimiento de leyes que cuiden, promuevan y garanticen los derechos humanos de todas las personas.

Año	Instrumento/Órgano	Observaciones
1776	Se publica un bando virreinal que reguló el funcionamiento de las llamadas “casas públicas” .	En él se publicaron una serie de disposiciones con el fin de vigilar el comportamiento de las meretrices, la forma de realizar la prostitución y el modo de cumplir las disposiciones legales de la época.
1862	1º Reglamento sobre la prostitución en México.	Estableció el control prostibulario, pero su aplicación no se llevó a cabo hasta 1865. Inició una época de más de setenta años de reglamentarismo.

1864-1867

Registro de un padrón de prostitutas de la ciudad de México ordenado por Maximiliano de Habsburgo en 17 de febrero.

La información de cada una de ellas es acompañada de su retrato. Hasta donde se sabe, revela una iniciativa temprana por incluir una fotografía en un registro realizado por las autoridades sanitarias. De hecho, es a primera de que se tiene noticia en la ciudad de México, y surgió como una propuesta que responde a los problemas de la higiene pública.

1865

Se fundó la Inspección de Sanidad.

El objetivo fue controlar las enfermedades venéreas y salvar a la tropa francesa de los estragos que éstas provocan. También se habilitó un hospital para la atención de las enfermas de mal venéreo.

1867

El reglamento de esta fecha, señaló la necesidad de una inspección de policía que incluía entre sus miembros a los médicos que la autoridad creía necesarios según el número de **“mujeres públicas”** inscritas.

Ya desde este año se especificó que las visitas de reconocimiento se llevarían a cabo una vez por semana en los locales designados.

1871

Se modificó el reglamento.

La intención fue ampliar el control del Estado. La policía fue autorizada para encarcelar a las meretrices que no cumplirían con su cuota.

1873

La intención fue ampliar el control del Estado. La policía fue autorizada para encarcelar a las meretrices que no cumplieran con su cuota.

Éste marcó las calles aledañas al Palacio Nacional y la catedral como prohibidas para instalar burdeles.

1879

Se emitió un nuevo reglamento, para sustituir al ordenado por el Maximiliano de Habsburgo.

En esencia retomó las mismas obligaciones onerosas y vejatorias para las mujeres comerciantes de su cuerpo.

1882

En 30 de septiembre el Consejo Superior de Salubridad presentó a la Secretaría de Gobernación un Proyecto de Ley.

Dicha ley especificaba que las mujeres que ejercieran la prostitución en el Distrito Federal deberían: ser inscritas en los registros del ramo, quedar sujetas a inspección sanitaria y las enfermas estaban obligadas a aceptar su curación en el hospital.

1891

Antes de finalizar este siglo, tuvo lugar la promulgación de un nuevo Código Sanitario, de corte netamente reglamentarista.

El artículo 259 puntualizó que las mujeres que ejercieran la prostitución requerían ser inscritas en los registros del ramo, quedando sujetas a la inspección médica, conforme a los preceptos del reglamento respectivo.

<p>1894</p>	<p>Se promulgó un nuevo Código Sanitario.</p>	<p>Su estructura y principios fundamentales fueron similares al de 1891, las diferencias no resultaron relevantes.</p>
<p>1898</p>	<p>Se señaló que “Toda mujer nacional o extranjera que especulara con su prostitución estaría obligada a someterse a la Inspección de Policía de Sanidad”.</p>	<p>El objetivo de la inspección fue cuidar el cabal cumplimiento de los instrumentos e impedir la propagación de las enfermedades consideradas que se transmitían por medio del contacto sexual. Además se prohibió a los clientes el contacto sexual con las mujeres que padecían enfermedades como la sífilis, la lepra, la diabetes, la tuberculosis y el tifo.</p>
<p>1900</p>	<p>LaSecretaria de Gobernación expidió un reglamento interior de la Oficina de Inspección de Sanidad.</p>	<p>En ella se detalla la minuciosidad con que los agentes e inspectores de sanidad encargados de apresar a las mujeres no inscritas en los registros y que por ende no poseían credencial.</p>
<p>1904</p>	<p>Se organizó la Inspección de Sanidad la cual fue dividida en dos departamentos, uno técnico y otro dedicado a la vigilancia.</p>	<p>Este organismo se encargó de clasificar y ordenar los diferentes centros de prostitución en categorías como: primera, segunda, tercera e ínfima clase. De igual manera caracterizó a las mujeres que ejercían el oficio en: bonitas, de regular figura o feas.</p>
<p>1905</p>	<p>Una disposición del Gobierno Federal suprimió las casas de citas.</p>	<p>Los artículos puntualizaron lo siguiente: No se establecerá burdel alguno en casa de vecindad, ni a distancia menor de 50 metros de los establecimientos de instrucción o beneficencia y templos de cualquier culto. No tendrán los burdeles señal alguna en el exterior que indique lo que son. Los balcones o ventanas de dichas casas, tendrán apagados los cristales, y habrá, además cortinas exteriores. Tendrán también un cancel en el cubo del zaguán, dispuesto de modo que no se vea desde la calle el interior del burdel. En los burdeles sólo habrá mujeres de la clase a que pertenezcan aquellos, quedando terminantemente prohibido admitir a las de clase diversa. La infracción a este precepto será castigada con ocho días de arresto o la multa correspondiente.</p>
<p>1910</p>	<p>La Ley de Inmigración en uno de sus artículos, prohibió la entrada al país a quienes ejercían la prostitución.</p>	<p>“Las mujeres que hagan oficio de la prostitución y a los individuos que intenten introducirlas en el país para comerciar con ellas”.</p>
<p>1924</p>	<p>Se efectuó la séptima Conferencia Panamericana en la Habana, Cuba; en la que se aprobaron diversas resoluciones con el fin de extinguir las enfermedades venéreas y, además, abolir la reglamentación y perseguir la prostitución.</p>	<p>México acudió a esta conferencia y se suscribió a la resolución que aprobaba la abolición de la reglamentación de la prostitución.</p>

1925	Instauración de una zona de tolerancia.	Pese a que un año antes se había suscrito a la abolición de la esclavitud, se llevó a cabo una campaña en contra de la zona inmoral, se clausuraron casas de prostitución y cantinas, para establecer una zona de tolerancia que abarcó para el Distrito Federal, desde las calles de Ferrocarril hasta la Penitenciaría.
1926	En septiembre de este año, México concurrió a la Primera Conferencia Panamericana de Directores de Salubridad Pública en Washington, D.C.	En esta conferencia se identificó que en México las mujeres prostitutas eran cerca de veinte mil. Dieciocho mil se encontraban bajo la influencia de la sífilis.
1926	Ultimo reglamento de prostitución.	Expidió un reglamento para el ejercicio de la prostitución.
1929	Se incluye el delito de lenocinio.	El Código Penal Mexicano consideraba como delitos: la vagancia, la mendicidad, el lenocinio, el abandono de menores, la corrupción de los mismos, el alcoholismo y las toxicomanías. Dicho Código estableció: Todo individuo que comete un acto prohibido por la ley penal, responderá del mismo ante la justicia cualquiera que sea su estado psicofisiológico.
1930	El Consejo de Salubridad General de la Republica planteó la supresión de la reglamentación de la prostitución.	En consecuencia se acordó una comisión que evaluaría el sistema mas adecuado para el tema de la prostitución.
1931	México ingresó a la Sociedad de Naciones.	23 de septiembre admisión aprobada por la Asamblea.
1934	México firmó y ratificó la Convención sobre la Esclavitud.	En México se prohibió en la Constitución desde 1824 y se unió a la lucha internacional en 1934.
1935	Reglamento contra enfermedades venéreas.	Condiciona las formas en que se controla la propagación de enfermedades.
1937	Zona roja	Se establecen los espacios para ejercer la prostitución.

1938

México se adhiere al Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad.

Se recuperó el convenio internacional que expone: Deberá ser castigado quien quiera que, para satisfacer pasiones ajenas, haya conseguido, arrastrado o seducido, aun con su consentimiento, a una mujer o muchacha mayor de edad para ejercer la prostitución en otro país, aún cuando los diversos actos, que sean elementos consecutivos del delito, se hayan realizado en distintos países.

1940

Se aprobó la abolición de la reglamentación de la prostitución en el territorio mexicano.

Un triunfo para los partidarios de la postura abolicionista. El ordenamiento jurídico apareció publicado en el Diario Oficial con fecha 31 de enero de 1940.

1949

Se reglamenta la abolición de la prostitución.

En este año, la Asamblea General de Naciones Unidas firmó el Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, declarando la prostitución como un atentado contra los derechos humanos.

1956

El Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena firmada por los Estados miembros desde 1949. Ratificada por México en 1956.

México aprobó el convenio 7 años después de haber sido declarado y firmado por otros países.

1991

México adoptó la Convención sobre los derechos del Niño aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1989.

El artículo 34 de esta convención estableció la obligación de los Estados partes de proteger a los niños contra todas las formas de explotación y abusos sexuales y de tomar todas las medidas necesarias para evitar su explotación sexual.

2000

El Estado mexicano ratificó el Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo, Sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil.

Cabe señalar que existió un fuerte debate en cuanto a considerar la explotación sexual comercial infantil como una **“forma de trabajo”**, ya que al darle la categoría de trabajo se desconoce su carácter de explotación y el hecho de que constituye una violación grave de los Derechos Humanos. Con todo, la ratificación de este instrumento internacional favorece la toma de medidas en el país para proteger a los niños, niñas y adolescentes contra esta forma de explotación.

2002

Inició la campaña **“Abre los ojos”**, coordinada por UNICEF, el Instituto Nacional de las Mujeres, la Procuraduría General de la República y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, se habló abiertamente de la explotación sexual comercial infantil.

Se priorizó en cuatro delitos: pornografía infantil, prostitución infantil, tráfico de menores y turismo sexual infantil.

2002

Las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (COCEDAW), exhortaron a México a tomar medidas para combatir el fenómeno del tráfico y trata de mujeres y niñas.

Las medidas debieron enfocarse tanto hacia el extranjero como del exterior hacia el país; así como a la recopilación y sistematización de datos desagregados por sexo, con vistas a la formulación de una estrategia amplia para poner fin a estas prácticas degradantes y sancionar a los perpetradores de dicha problemática.

2003

México ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional, el 11 de abril.

Un tratado multilateral patrocinado por Naciones Unidas contra el crimen, uno de los instrumentos que complementa el Protocolo de Palermo.

2003

México ratificó el Protocolo en contra de la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños el 4 de marzo.

Es uno de los tres protocolos que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional, a éste se le conoce como Protocolo de Palermo. Entró en vigor el 25 de Diciembre de 2003. Hasta junio del 2012, habían firmado 117 países.

2003

México formó parte de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM).

Procedió a realizar las gestiones internacionales y nacionales correspondientes, lo cual fue oficializado con la publicación pertinente en el Diario Oficial de la Federación en diciembre de 2004. En tres años *-diciembre de 2000 a diciembre de 2003-* México tomó previsiones jurídicas fundamentales y amplió su espectro de vínculos con organismos internacionales para procurar dar respuesta satisfactoria al problema de la trata.

2004

México fue situado en una lista especial de Observación por no contar con una legislación nacional que permitiera combatir adecuadamente el tráfico de personas.

Se argumentó que las instancias encargadas de procurar e impartir la justicia carecían de la coordinación necesaria para ello.

2004

Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley para prevenir y sancionar la trata de personas; y que adiciona la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y el Código Federal de Procedimientos Penales. Cámara de Senadores.

Presentada por los Senadores Enrique Jackson Ramírez, Ramón Mota Sánchez; y Sadot Sánchez Carreño, del Grupo Parlamentario del PRI. Se turnó a las Comisiones Unidas de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Segunda. Gaceta Parlamentaria, 09 de diciembre de 2004.

2005

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia; Derechos Humanos; y de Estudios Legis-

Aprobado con 95 votos en pro. Se turnó a la Cámara de Diputados. Gaceta Parlamentaria, 15 de diciembre de 2005. Discusión y votación, 15 de diciembre de 2005.

2005

lativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley para prevenir y sancionar la trata de personas; se adicionan la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y el Código Federal de Procedimientos Penales. Cámara de Senadores.

2006

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (COCEDAW) instó a México a estudiar el fenómeno de la trata.

Incluidos su alcance, causas, consecuencias y fines, y a recopilar información sistemática con miras a formular una estrategia amplia que incluya medidas de prevención, enjuiciamiento y penalización; así como a emprender acciones para la rehabilitación de las víctimas y su reintegración en la sociedad, además, de recomendar campañas nacionales de concientización para prevenir a las mujeres y las niñas sobre los riesgos y consecuencias de la trata.

2006

Minuta proyecto de decreto por el que se expide la Ley para prevenir y sancionar la trata de personas; se adicionan la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y el Código Federal de Procedimientos Penales. Se turnó a la Comisión de Justicia.

Se turnó a la Comisión de Justicia. Gaceta Parlamentaria, 01 de febrero de 2006.

2007

Dictamen de la Comisión de Justicia, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas; y se reforma y adiciona la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y el Código Federal de Procedimientos Penales; y reforma, adiciona y deroga el Código Penal Federal. Cámara de Diputados.

Aprobado con 396 votos en pro, y 1 abstención. Devuelto a la Cámara de Senadores, para los efectos del artículo 72 constitucional. Gaceta Parlamentaria, 25 de abril de 2007. Discusión y votación, 26 de abril de 2007.

2007

Minuta proyecto de decreto por el que se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; el Código Federal de Pro-

Se turnó a las Comisiones Unidas de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Segunda. Gaceta Parlamentaria, 04 de septiembre de 2007.

2007

cedimientos Penales; y el Código Penal Federal. Cámara de Senadores.

2007

Dictamen de las Comisiones de Justicia; Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; el Código Federal de Procedimientos Penales; y el Código Penal Federal. Cámara de Senadores.

Aprobado con 97 votos en pro. Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales. Gaceta Parlamentaria, 02 de octubre de 2007. Discusión y votación, 02 de octubre de 2007.

2007

Decreto por el que se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, y se reforman, adicionan y derogandiversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal Federal. Ejecutivo Federal.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre de 2007. Se derivó de la contenida en el Protocolo de Palermo. Expone:

Comete el delito de trata de personas quien promueva, solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba, para sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, engaño o el abuso de poder para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre, o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes. Cuando este delito sea cometido en contra de personas menores de dieciocho años de edad, o en contra de quien no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo, no se requerirá acreditación de los medios comisos.

2008

Creación de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero.

2009

Se promulgó el Reglamento de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

Especificó la conformación, obligaciones y funciones de la Comisión Intersecretarial respecto del Programa Nacional y otros programas permanentes sobre prevención y sanción del delito de trata, así como sobre protección, atención y asistencia a las víctimas. El Reglamento también especificó las acciones de la Comisión Intersecretarial vinculadas a los procedimientos migratorios y penales pertinentes. 27 de febrero.

2010

En abril de este año, México se convirtió en el primer país del mundo en adoptar oficialmente la campaña **“Corazón Azul”**.

Un movimiento global que busca crear conciencia sobre la trata de personas y su impacto social.

2011

Reformas a los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución política a fin de elevar la trata de personas a delito grave.

Se aprobó por la Comisión Especial para la Lucha contra la Trata de Personas de la Cámara de Diputados.

2012

Decreto de Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de esos delitos.

La nueva ley contra la trata obliga a la Federación, estados y municipios a coordinarse para prevenir este delito. La legislación regula la reparación del daño a las víctimas de manera integral. En relación a las reformas de los delitos contra las mujeres, se incorpora el delito de feminicidio en el Código Penal Federal. Esta Ley deroga a la ya existente Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

BIBLIOGRAFÍA

Azaola, Elena. (2000). *Boy and Girl Victims of Sexual Exploitation in Mexico*. UNICEF-DIF.

Disponible en:

http://www.sp2.upenn.edu/restes/Mexico_Final_Report_001015.pdf

[Consultado el 5 de junio de 2012].

Comité del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género.

2008. Análisis de la legislación relativa a la trata de personas. <http://archivos.diputados.gob.mx>

Disponible en:

http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/Inv_Finales_08/DP1/1_28.pdf

[Consultado el 28 de agosto de 2012].

Dottridge, M. (Dir.). (2002). *La Abolición de la Esclavitud y sus Formas contemporáneas*. Nueva York: ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Disponible en:

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/slaverysp.pdf>

[Consultado el 5 de junio de 2012].

Estrada, Urroz Rosalina. 2007. *¿Público o privado? El control de las enfermedades venéreas del porfiriato a la revolución*. Estudios de historia moderna y contemporánea de México. 33.

México. Pp. 33-56.

Disponible en:

<http://www.ejournal.unam.mx/ehm/ehm33/EHM000003302.pdf>

[Consultado el 23 de agosto de 2012].

Franco, Guzmán Ricardo. (s/f). *El régimen jurídico de la prostitución en México*. Biblioteca jurídica virtual del instituto de investigaciones jurídicas en la UNAM.

<http://www.juridicas.unam.mx>

Disponible en:

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/85/dtr/dtr4.pdf>

[Consultado el 28 de agosto de 2012].

Legislatura LX. 2007. *Decreto por el que se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal Federal*.

<http://www.diputados.gob.mx>

Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/057_DOF_27nov07.pdf

[Consultado el 28 de agosto de 2012].

Massé, Patricia. 1996. *Realidad y actualidad de las prostitutas mexicanas fotografiadas en 1865*. Política y cultura. 006. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. México. Pp. 111-131.

Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2008. *El derecho a una vida libre de discriminación y violencia: mujeres indígenas de Chiapas, guerrero y Oaxaca*. México. Disponible en:

http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/derecho_vida_libre.pdf

[Consultado el 9 de junio de 2012].