

Comisión de Seguridad Pública

DICTAMEN DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE CULTURA DEL DISTRITO FEDERAL.



HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL,
VI LEGISLATURA,
PRESENTE.

A la Comisión de Seguridad Pública de este Órgano Legislativo, fue turnada para su estudio y dictamen la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTICULOS DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL**, presentada por el Diputado Santiago Taboada Cortina del Grupo Parlamentario Acción Nacional.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 59, 60, fracción II, 61 fracción I, 62 fracción III y XXIX, 63, 64, 67, 68 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 28, 32, 33, 36, 38, 39, 40 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 4, 5, 8, 9 fracción I, 50 al 57 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; esta Comisión se avocó al estudio y análisis de la Iniciativa referida, conforme a los siguientes:

P R E A M B U L O

PRIMERO.- En sesión ordinaria del Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, celebrada el 10 de abril de 2013, el Diputado Santiago Taboada Cortina del Grupo Parlamentario Acción Nacional presentó la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTICULOS DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL**.

SEGUNDO.- Mediante el oficio MDSPPA/CSP/358/2013, de fecha 10 de abril de 2013, el Presidente de la Mesa Directiva, Diputado Efraín Morales López turnó a la Comisión de Seguridad Pública, para su análisis y dictamen, la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTICULOS DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL**.

TERCERO.- Mediante oficios CSP/ALDF/113-120/2013, de fecha 15 de abril de 2013, la Secretaría Técnica de la Comisión de Seguridad Pública, con fundamento en la fracción VIII del artículo 17 y la fracción VII del artículo 19 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, turnó a

Comisión de Seguridad Pública

DICTAMEN DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE CULTURA DEL DISTRITO FEDERAL.



los Diputados integrantes de la misma, la iniciativa en mención, para efecto de ponerlos en conocimiento del mismo y estuvieran en posibilidad de emitir observaciones para ser consideradas en el dictamen correspondiente.

CUARTO.- Esta Dictaminadora, previa convocatoria realizada en términos de ley, se reunieron para la discusión y análisis de la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTICULOS DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL**, tomando en consideración las opiniones emitidas por los Diputados y Diputadas integrantes de la Comisión, emitiendo el presente dictamen.

ANTECEDENTES

La Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de mayo de 2004, tiene por objeto establecer reglas mínimas de comportamiento cívico; garantizar el respeto a las personas, los bienes públicos y privados y regular el funcionamiento de la Administración Pública del Distrito Federal en su preservación y determinar las acciones para su cumplimiento.

La Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 1993, tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Así como el combatir toda forma de discriminación y exclusión, consecuencia de un acto de autoridad a cualquier persona o grupo social.

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de mayo de 2004, tiene por objeto instituir y regular los instrumentos de participación y los órganos de representación ciudadana; a través de los cuales los habitantes pueden organizarse para relacionarse entre sí y con los distintos órganos de gobierno del Distrito Federal; con el fin primordial de fortalecer el desarrollo de una cultura ciudadana.

De acuerdo con el Diagnóstico de los Derechos Humanos del Distrito Federal en la Ciudad de México, una de las principales zonas en las que se encuentra un número importante de mujeres en situación de prostitución son La Merced y Centro Histórico, que abarca las Delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza y otra gran parte en Benito Juárez. Se calcula que ahí se encuentran aproximadamente de 2,000 a 3,000 mujeres de diferentes edades; sin embargo, y

Comisión de Seguridad Pública

DICTAMEN DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE CULTURA DEL DISTRITO FEDERAL.



por tratarse de una cifra negra, es prácticamente imposible conocer el número real.

De acuerdo con la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos bajo el número de expediente 09/2012, el día 18 de abril de 2010, el Licenciado Agustín Torres Pérez, Ex Jefe Delegacional en Cuauhtémoc declaró en diversos medios de comunicación que tenía la intención de instalar un "corredor sexual" en la calle de Luis Donaldo Colosio, Colonia Buenavista, donde reubicaría a aproximadamente 150 sexoservidores y sexoservidoras.

A pesar de la situación de discriminación en la que viven las mujeres que se dedican a la prostitución, no se cuenta con un marco normativo que las proteja, por el contrario, subsiste en el Distrito Federal un marco jurídico discriminatorio que violenta sus derechos, no sólo de las mujeres, sino también de los hombres. Claro ejemplo de esto es la fracción VII del artículo 24 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, la cual sanciona administrativamente el comercio sexual por considerarlo una infracción contra la tranquilidad de las personas y que se presta indiscutiblemente a la extorsión de los cuerpos de seguridad pública.

Es sustancial la representación de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, si de acuerdo con el artículo 10 de la referida Ley, le corresponde la prevención de la comisión de infracciones, preservación de la seguridad ciudadana, del orden público y de la tranquilidad de las personas.

No obstante, es necesario revisar el procedimiento con el objetivo firme de corresponsabilidad entre los habitantes y las autoridades en la conservación del medio ambiente, el entorno urbano, las vías, espacios y servicios públicos y la seguridad ciudadana, la prevalencia del diálogo y la conciliación como medios de solución de conflictos y el respeto por la diferencia y la diversidad de la población de la Ciudad de México.

CONSIDERANDOS

Las y los Diputados integrantes de la Comisión de Seguridad Pública, previo estudio y análisis de la Iniciativa de mérito estiman lo siguiente:

PRIMERO. Que de conformidad con los artículos 42, fracción XXV del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 1, 10 fracciones XX y XXI, 59, 60 fracción II, 61

Comisión de Seguridad Pública

DICTAMEN DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE CULTURA DEL DISTRITO FEDERAL.



fracción I, 62 fracción XXIX, 63, 64 y 68 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 28, 29, 32, 33, 36, 38, 39, 40 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 4, 5, 8, 9 fracción I y 50 al 57 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; esta Comisión es competente para analizar y dictaminar la iniciativa con proyecto de decreto de referencia.

SEGUNDO.- Que con fundamento en el artículo 13, fracción VII, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene la facultad de solicitar a la Administración Pública del Distrito Federal para el mejor desempeño de sus funciones, la información y documentación que considere necesaria.

TERCERO.- Que de conformidad con el artículo 17, fracción VI, de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es deber de los Diputados presentar proposiciones y denuncias.

CUARTO.- Que de conformidad con el artículo 18, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es una obligación de los Diputados representar los intereses de los ciudadanos y promover y gestionar la solución de los problemas y necesidades colectivas ante las autoridades competentes.

QUINTO.- Que las medidas que habrá de tomar el gobierno y la sociedad en su conjunto para suprimir o reducir paulatinamente el fenómeno del Trabajo Sexual Comercial, es ofrecer fuentes de trabajo que dignifiquen a las personas; que permitan elevar su autoestima y fortalezcan sus valores con el propósito de mejorar su calidad de vida para que no recurran al Trabajo Sexual Comercial como una opción de sobrevivencia.

SEXTO.- La prostitución reconocida hoy en día por diversos Estados como Trabajo Sexual Comercial (TSC) representa una de las principales actividades económicas de las poblaciones y al mismo tiempo es uno de los problemas sociales más difíciles de resolver.

SEPTIMO.- Los países no pueden dejar de lado el tratamiento de este tema y deben buscar la forma más adecuada para que el Trabajo Sexual Comercial no siga generando y manteniendo la comisión de delitos tan graves como la prostitución infantil, el turismo sexual y el tráfico y la trata de personas.

Comisión de Seguridad Pública

DICTAMEN DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE CULTURA DEL DISTRITO FEDERAL.



OCTAVO.- El Trabajo Sexual Comercial consiste en toda "actividad en la que una persona intercambia servicios sexuales a cambio de dinero o cualquier otro bien" (OMS 1989, citada en CONAPO 1994: 761)¹

Si el intercambio no es libre y consentido, entonces deja de ser Trabajo Sexual Comercial, pasando a denominarse proxenetismo o prostitución forzada, lo cual es una práctica ilegal. Una persona que ejerce el Trabajo Sexual Comercial recibe el nombre de prostituta o prostituto.

NOVENO.- La postura oficial de los gobiernos frente al Trabajo Sexual Comercial va de la prohibición total a la legalización completa, pasando por modelos 'mixtos' que penalizan sólo al proxeneta o incluso al cliente. Socialmente se observa un amplio espectro de respuestas, que van desde el rechazo a la aceptación.

DÉCIMO.- La definición más escueta posible del concepto de prostitución es: la venta de servicios sexuales a cambio de dinero u otro tipo de retribución. "Por su parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS) define la prostitución o Trabajo Sexual Comercial (TSC) como toda "actividad en la que una persona intercambia servicios sexuales a cambio de dinero o cualquier otro bien" (OMS 1989, citada en CONAPO 1994: 761).

DÉCIMO PRIMERO.- Para las Naciones Unidas, "El término prostitución designa, a los efectos jurídicos, a toda persona de uno y otro sexo que percibiendo una remuneración cualquiera, en especie o en natura, se entrega de una manera habitual y en la forma que sea, durante toda o una parte de su tiempo, a contactos sexuales, normales o anormales, con diferentes personas, sean de su mismo sexo o de sexo opuesto."²

DÉCIMO SEGUNDO.- "La definición desde el punto de vista psicológico toma a la prostitución como aquella actividad que denota una auto denegación artificial al ego, que sirve a tendencias de autocastigo basadas en sentimientos de culpa; en otros casos el castigo va dirigido contra la familia, especialmente del padre". (Álvarez, 1970).

¹ Estudio de Legislación Internacional y Derecho Comparado de la Prostitución, México 2007, Cámara de Diputados LX Legislatura, p2.

² Idem

Comisión de Seguridad Pública

DICTAMEN DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE CULTURA DEL DISTRITO FEDERAL.



DÉCIMO TERCERO.- El Trabajo Sexual Comercial es hoy día una práctica ilegal en muchos países, propia de ambientes marginales y relacionada con otras formas de delincuencia. Muchas mujeres y niños son obligados a ejercerla por parte de individuos o bandas criminales organizadas, hasta el punto de que las Naciones Unidas, ya en 1949, promovió la Convención para la Supresión del Tráfico de Personas y la Explotación de la Prostitución Ajena.

DÉCIMO CUARTO.- La figura de la Trabajadora Sexual Comercial está estrechamente ligada a la del proxeneta, persona que recibe un porcentaje de los beneficios conseguidos por la misma. En principio el proxeneta recibe ese dinero como pago por un servicio, habitualmente el de actuar como mediador entre la Trabajadora Sexual Comercial y el cliente, proveer la habitación o lugar donde tiene lugar el servicio sexual, etc.

DÉCIMO QUINTO.- Para poder hablar de Trabajo Sexual Comercial deben existir diversos factores como: la existencia de relaciones sexuales (normales o anormales); que se realice a cambio de una remuneración (dinero o recompensa en ventajas materiales); que se realice con cierta regularidad; y que el acto se realice con un cierto número de personas.

DÉCIMO SEXTO.- La práctica de la prostitución responde desde su origen a causas económicas aún cuando hoy en día es un problema económico, social, cultural y jurídico. Algunas causas de la prostitución son:

- Falta de recursos económicos
- Ausencia de valores inculcados y la moral
- Bajo nivel educativo
- Desintegración familiar
- Sentimientos de abandono e inferioridad
- Incapacidad de establecer relaciones satisfactorias y heterosexuales
- Deficiencia mental

Así mismo, las consecuencias de la prostitución son:

- Enfermedades venéreas tales como SIDA, herpes vaginal, gonorrea.
- Conllevan a adicciones como drogadicción y alcoholismo
- Precipita la debilidad mental
- Rechazo social
- Infracción a la ley
- Embarazos no deseados
- Familias desintegradas

Comisión de Seguridad Pública

DICTAMEN DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE CULTURA DEL DISTRITO FEDERAL.



DÉCIMO SEPTIMO.- En nuestro país, han predominado a partir de la década de los 90's dos sistemas jurídicos en el comercio sexual, el abolicionista y el reglamentarista. A nivel federal ha subsistido el sistema abolicionista por lo que no se incluye en las leyes la figura de la prostitución o Trabajo Sexual Comercial ni para regularla, ni para sancionarla.

DÉCIMO OCTAVO.- El sistema abolicionista tiene como fundamento el eliminar la reglamentación del Trabajo Sexual Comercial porque no la considera como un delito, de esta forma no se atenta contra los derechos y garantías individuales establecidas en las Constituciones y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Busca controlar la explotación por terceros de las personas que se dedican al Trabajo Sexual Comercial, pugna por la libertad para ejercerla con lineamientos e igualdad de sexos, su prioridad es la protección de menores y mujeres adultas.

Este sistema se basa en que la reglamentación de la actividad perpetúa la injusticia, a las personas que ejercen el Trabajo Sexual Comercial no se les señala como delincuentes sino como víctimas del tráfico humano.

DÉCIMO NOVENO.- El Código Penal para el Distrito Federal contempla dentro de los delitos contra la libertad y la seguridad sexual y el normal desarrollo psicosexual, a los siguientes:

Artículos 174 y 175. Violación.
Artículos 176 al 178. Abuso sexual.
Artículo 179 Hostigamiento sexual.
Artículo 180. Estupro.
Artículo 181. Incesto.

Y dentro de los delitos contra la moral pública, encontramos:

Artículo 183 al 186. Corrupción de menores e incapaces.
Artículos 187 al 188 bis. Pornografía Infantil.
Artículos 189 al 190. Lenocinio.
Artículos 190 bis al 190 ter. Explotación Laboral de Menores o personas con discapacidad física o mental.

VIGÉSIMO.- Dentro de los instrumentos jurídicos internacionales se ha procurado el respeto a los derechos humanos en los que se contempla el derecho a la libre elección del trabajo.

Comisión de Seguridad Pública

DICTAMEN DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE CULTURA DEL DISTRITO FEDERAL.



En otros ordenamientos internacionales se ha tratado de eliminar la práctica de la prostitución ajena, sobre todo en los casos en que están involucradas las mujeres y los niños como víctimas de estas figuras.

VIGÉSIMO PRIMERO.- Los sistemas normativos empleados por los Estados en cuanto a la prostitución son el sistema reglamentarista que está basado primordialmente en salvaguardar la salud de la población, el sistema abolicionista que busca la eliminación de la reglamentación del Trabajo Sexual Comercial por atentas contra los derechos y las garantías de las personas que la ejercen, y el sistema prohibicionista que impone sanciones severas para las personas que participan en la comisión del delito de prostitución con el fin de eliminar esta actividad.

VIGÉSIMO SEGUNDO.- Actualmente México tiene un sistema mixto, es decir, a nivel federal, en el Distrito Federal y en algunas otras entidades federativas se emplea el abolicionismo y sus códigos penales sancionan sólo a los delitos relacionados con el Trabajo Sexual Comercial. Sin embargo, a nivel local son 13 los estados de la República los que reglamentan en sus leyes estatales de salud a la prostitución.

VIGÉSIMO TERCERO.- Que las asociaciones e instituciones gubernamentales de asistencia social no se restrinjan al trabajo de escritorio y laboratorio y que construyan una alianza que no se limiten al asistencialismo y a la caridad, ya que estas acciones lejos de reducir el problema del Trabajo Sexual Comercial solamente fortalecen el fenómeno debido a que ofrecen un confort momentáneo que genera en ellas una actitud de víctimas que solamente propician un resentimiento social.

VIGÉSIMO CUARTO.- Que es necesario crear una alianza de intervención entre las instituciones o asociaciones interesadas en apoyar este sector tan vulnerable que demanda especial atención. Esto implica dejar de lado los intereses políticos particulares de las instituciones gubernamentales o asociaciones.

VIGÉSIMO QUINTO.- Que se elabore un plan integral de intervención con un equipo de trabajo multidisciplinario que tienda a resolver los problemas de la comunidad de las Trabajadoras Sexuales Comerciales y los grupos generadores de estas mismas.

VIGÉSIMO SEXTO.- Que una medida importante consiste en concientizar y sancionar a los mandos policíacos para que no caigan en la corrupción, no las

Comisión de Seguridad Pública

DICTAMEN DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE CULTURA DEL DISTRITO FEDERAL.



maltraten y las exploten con el fin de sacar ventajas económicas. Por otra parte es menester ofrecer a las Trabajadoras Sexuales Comerciales una alternativa social que favorezca un retiro digno u otra opción para sobrevivir, sin la necesidad de prostituirse.

VIGÉSIMO SEPTIMO.- Que desde la perspectiva que privilegia la relación entre la participación y el estado, especialistas como Alicia Ziccardi, afirma que uno de los principales problemas con los que se topa el concepto de participación ciudadana es que "pretende abarcar todo un universo de asociaciones o agrupaciones del ámbito social, independientemente de que tengan o no como objetivo incidir en el espacio público estatal".¹ Para esta autora, la participación implica forzosamente una vinculación entre las organizaciones civiles o ciudadanos y el Estado, que permita una participación efectiva.

VIGÉSIMO OCTAVO.- Que desde otra perspectiva del sector académico, se hace referencia a dos formas básicas de participación; una que implica decisiones de los ciudadanos en asuntos de interés público, como las elecciones, el plebiscito o el referéndum, y otra que implica las prácticas sociales que responden a intereses, muy particulares, de los distintos grupos que existen en toda sociedad, estableciendo vínculos permanentes entre los actores centrales el gobierno y la sociedad.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, y de conformidad con el artículo 32 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, esta Comisión dictaminadora:

RESUELVE

ÚNICO.- Es procedente aprobar con modificaciones el dictamen a la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTICULOS DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL** y se somete a consideración del pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal VI Legislatura, el siguiente:

DECRETO:

ARTÍCULO PRIMERO.- Se adiciona una fracción IV al artículo 17, se reforma el segundo párrafo del artículo 19, para quedar como sigue: