

La trata de personas, dilema de la frontera Norte de México: un análisis de Política Pública en Baja California, desde los Derechos Humanos y el Género.

Fabiola Teresa Vargas Valencia.

Cita:

Fabiola Teresa Vargas Valencia (2019). *La trata de personas, dilema de la frontera Norte de México: un análisis de Política Pública en Baja California, desde los Derechos Humanos y el Género*. XXXII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Lima.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-030/1083>



La trata de personas, dilema de la frontera Norte de México: un análisis de Política Pública en Baja California, desde los Derechos Humanos y el Género¹

Fabiola Teresa Vargas Valencia²

Resumen

Se revisa el fenómeno de la trata de personas en Baja California, México -destacando la ciudad de Tijuana como espacio de alta incidencia-, y aborda las siguientes dimensiones para el análisis: la situación actual del fenómeno de Trata de Personas en México y en Baja California; el estado de la Ley de trata de personas en Baja California del 2011 a la fecha; y la ley de presupuesto y gasto público del estado, en el contexto del establecimiento de la ley para la igualdad entre hombres y mujeres en la región, en el 2015. Desde una mirada metódica y razonada del género y los Derechos Humanos concluye que si bien el estado de Baja California cuenta con un importante Marco Jurídico Regional, leyes y sistemas para atender todas las formas de discriminación y violencia en contra de las mujeres, destacando La Ley de presupuesto y ejercicio del gasto público por el avance en la interpretación de la perspectiva de género; cuenta también con graves obstáculos, los que la autora denomina “nodos”: incumplimientos de ley que expresan la condición y el posicionamiento del Estado de Baja California, en cuanto a la disputa del fenómeno de la trata de personas en la frontera México-Estados Unidos de Norteamérica.

Palabras clave

Trata de personas, políticas públicas, género y derechos humanos.

Introducción

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC, las fronteras nacionales son, por excelencia, espacios de tensión, conflicto, de procesos acelerados, de cotejo entre identidades diversas, y de espacios, cuando menos, binacionales y biculturales. Es en la estabilidad relativa de las fronteras de México donde ocurren tres procesos de trata de personas: origen, tránsito y destino. La frontera norte y la frontera sur deberían ser prioridad para la aplicación de políticas públicas de prevención y combate a este fenómeno, son dos eslabones vitales de la cadena de subsistencia de los circuitos de trata de personas, tanto con fines de explotación sexual como de trabajo forzado (UNODC, 2014).



El objetivo del presente documento es examinar el fenómeno de la trata de personas en Baja California, -destacando la ciudad de Tijuana como espacio de alta incidencia- basado en tres aspectos principales: A. Identificar y analizar la situación del fenómeno de Trata de Personas en México y en Baja California; B. Evaluar el estado de la Ley de trata de personas en Baja California del 2011 a la fecha; y C. Revisar el presupuesto asignado, en el contexto de la propuesta de ley para la igualdad entre hombres y mujeres en la región. Con la finalidad de dar cuenta del estado de las políticas públicas en esta materia, que desde el 2011 hasta el 2017 en Baja California no se cumple con la defensa de los Derechos Humanos, en términos del delito de trata, en una zona importante de la frontera mexicana.

La trata de personas es un tipo de violencia de género, una de las más extremas, fenómeno que está íntimamente vinculado a como se administra y gobierna una ciudad, en cómo se construyen y organizan los espacios para la vida pública de mujeres y hombres, para transitar sin riesgos y disfrutar una vida sin violencia. Condición precaria, esta última en las ciudades de Baja California, y que corresponde al tipo de sociedades dominadas por la yuxtaposición de los efectos de la mundialización económica y de la crisis de Estados nacionales en América Latina³, en donde las mujeres están siendo privadas de su acceso a derechos en condiciones de igualdad, y ello impide el desarrollo sostenible.

La Episteme⁴ de la esclavitud del Siglo XXI: La trata de personas

La trata de personas, es un tipo de violencia de género y de explotación humana, una de las más extremas, sin embargo por largo tiempo algunos sectores de la sociedad continúan aun interpretándola únicamente como prostitución, lo que reduce el problema a una connotación más de tipo moral que opaca el sentido político existente que posee depositar y señalar el entendimiento de este fenómeno sobre un grupo “particular” de mujeres y sus proxenetas, quienes las explotan y obtienen beneficios de ellas. La trata de personas es un fenómeno social mucho más amplio y complejo, es la esclavitud del siglo XXI que se circunscribe al modelo capitalista neoliberal, postindustrial; y hace referencia al rapto o secuestro y traslado para la prostitución obligada, la indigencia forzada, la explotación laboral y sexual, matrimonios obligados, el traslado y venta obligada de estupefacientes, la extracción de órganos, entre otros.

Desde el 2004, año en que iniciamos el estudio de la trata de personas en la frontera norte de México específicamente en Baja California⁵, propusimos “comprender el problema en su dimensión integral, es decir desde las desigualdades sociales



exacerbadas por el proceso de globalización y el actual modelo capitalista contemporáneo, que en contextos de migración laboral y pobreza organizan a las sociedades y con ellas a los sujetos sociales como piezas para la asignación de roles de género y generacionales, basados en comportamientos sexoculturales potencialmente asimétricos” (Vargas, 2009: 115)⁶.

Asimismo sostuvimos que la trata de personas como fenómeno social debe ser contextualizada, ya que en abstracto su definición no proporciona las particularidades que presenta esta problemática en los espacios y tiempos específicos en los que se desarrolla. Consideramos que desde un primer nivel de análisis que denominamos socioespacial, en la frontera norte de México se observa dos fenómenos importantes sobre los cuales se reproduce la trata de personas. Fenómenos que se entretajan y son además componentes en la configuración de las ciudades Baja Californianas desde inicios de siglo XX: la migración laboral (la búsqueda de mejores condiciones de vida) y su calidad de zonas prestadoras de servicios dirigidos al turismo local e internacional, actividad económica predominante de la ciudad de Tijuana, además de la industria maquiladora. Por otro lado, y desde el nivel sociocultural, la cultura de la sexualidad occidentalizada⁷ que refuerza y vigoriza las desigualdades entre los géneros y todo aquel sector de la población que es excluyente del poder que detenta la masculinidad: la infancia, la niñez, la juventud, la tercera edad, y la diversidad sexual, entre otras.

Afirmamos también que ambos niveles, el socioespacial y el sociocultural, deben ser examinados en el contexto de la globalización que crea disparidades sobre la riqueza entre las naciones, las regiones y localidades, y que trae como consecuencia el despojo de tierras, el desarraigo, la migración, las violencias sobre las cuales se teje la trata de personas, y que a su vez propicia fenómenos como la prostitución y la esclavitud.

Es en este contexto que sostenemos que la trata de personas representa un dilema para la Frontera Norte de México, no tanto en términos de responder favorablemente o no a los requerimientos y exigencias que por mandato de ley y de convenios internacionales, debe cumplir el estado mexicano. El dilema más bien refiere a una transformación de tipo integral global, la toma de decisión por parte de los dirigentes y la población mexicana a elegir y construir el tipo de sociedad que guiará el rumbo del Desarrollo durable o sostenible de México, en el mundo. Acción política que según Alain Touraine (2017), implica en su interior fortalecer la conciencia nacional elemento indispensable de la capacidad de acción de una nación, del Estado nación; y al exterior, robustecer su presencia en las interacciones internacionales de la mundialización económica y la



globalización, con suficiente capacidad de enfrentar las demandas sociales y políticas de su población.

Traza Alain Touraine (2017), su objetivo de situar la historia de los países latinoamericanos en el interior de un nuevo modelo de transformaciones sociales y culturales que dominan el mundo de hoy, e intenta definir ese nuevo modelo. Dice: en este nuevo modelo “para el sociólogo, el cambio más importante es que el poder ya no pertenezca a los dueños de las fábricas y de las minas sino a aquellos que son capaces de producir, difundir y eventualmente imponer representaciones, lo que prefiero llamar con un término más amplio “interpretaciones” prácticas y técnicas utilizadas” (Touraine, Alain, 2017: 14).

“El poder, en todo el mundo, se basa en la dominación y el control de las actitudes, de las decisiones, de las evaluaciones de la elección del modo de vida. Tal es el sentido sociológico principal de la emergencia de un nuevo tipo de sociedad que podemos llamar sociedades de comunicación para subrayar que son éstas que ocupan ahora el lugar central que había pertenecido durante por lo menos dos siglos a la fabricación industrial. Ya no es la posesión de bienes materiales, sino de bienes “subjetivos”, de modos de conducta, de informaciones y de decisiones que definen el poder” (Touraine, Alain, 2017: 14).

Menciona el autor que interesa sobre todo a la sociología que frente a estos poderes totales se yerguen reivindicaciones a su vez más y más “totales”, animadas por la voluntad de muchos de ser dueños del sentido de su propia vida y de la de los otros y por ende de su entorno. La fuerza social que anima a las sociedades del nuevo tipo ya no son aquellas cuya sede eran los grandes bancos, o luego las grandes empresas que se llamaron fordistas. Esta fuerza es la del conocimiento (Tourines, Alain, 2017).

Para Touraine, el gran descubrimiento que nos aporta nuestra entrada en la sociedad de comunicación globalizada es que en el centro de ese nuevo mundo, por primera vez, tomamos conciencia de nosotros mismos, seres humanos, no solamente como legisladores y creadores de orden o de la técnica pero directamente, sin intermediarios, como creadores de nosotros mismos, de nuestra conciencia de nosotros mismos como creadores.

Es en esta comprensión de los tiempos actuales que el autor define a las sociedades posindustriales, considerarlas como híper modernas, es decir como teniendo una intención más directa y más exigente que las otras sociedades de la libertad, la igualdad y la dignidad de todos los seres humanos. De ahí que la tarea principal de las ciencias



humanas es devolver la centralidad al análisis de la consciencia y la voluntad de defender los derechos humanos fundamentales, que deben ser colocados en nuestras sociedades híper modernas encima de todas las leyes, ya que éstas están cada vez más influenciadas por las exigencias mismas de las tecnologías (Touraine, Alain, 2017).

Saskia Sassen, -citada por Alain Touraine- describe el mundo globalizado actual ya no como una pirámide de naciones y de Estados, sino como un conjunto de ciudades mundiales, de las cuales algunas constituyen hasta centros de comunicaciones mundiales tan importantes como los Estados grandes. América Latina se ha convertido en un continente de grandes megalópolis más que un conjunto de Estados nacionales modernizadores, es una red formada por Sao Paulo, México, Río de Janeiro y Buenos Aires, pero también Bogotá, Lima e incluso Santiago, cuya conurbación reúne un tercio de la población nacional .

La autonomía económica de las megalópolis ha debilitado aún más a los Estados nacionales, y por consecuente creó los instrumentos de la corrupción, que permiten a unos políticos de importancia secundaria imponer sus intereses a unas regiones que son marginales con relación a los centros principales de la actividad económica mundial. La corrupción es la manifestación más visible del declive de los Estados nacionales con relación a las megalópolis globalizadas, que en el caso mexicano circunscribe al crimen organizado y al narcotráfico que se esbozan entre las fronteras, sur y norte de México, eslabones vitales de la cadena de subsistencia de los circuitos de trata de personas.

La debilidad de los Estados nacionales en América Latina estaría en su incapacidad de combinar las demandas sociales con las exigencias de la competitividad económica, en su extremo a sacrificarlas en nombre del crecimiento económico, sistema en el que se gesta y reproduce la llamada esclavitud moderna. Sin embargo, en el centro de las nuevas transformaciones del régimen económico mundial, ambos autores visualizan la construcción de nuevos actores sociales, para Sassen el espacio constituido por la red mundial de ciudades globales, es un espacio con nuevas potencialidades económicas y políticas, y tal vez sea uno de los ámbitos más estratégicos para la formación de nuevos tipos de identidades y comunidades, incluidas las transnacionales, de los sectores pobres, los trabajadores transnacionales, inmigrantes, las mujeres, y sus reivindicaciones; para Alain Touraine en las condiciones actuales los seres humanos tomamos conciencia de nosotros mismos, como actores exigentes y cercanos al sentido de libertad, igualdad y dignidad.



Menciona Sassen que “La centralidad del lugar en un marco de procesos mundiales engendra una abertura económica y política transnacional en la formación de nuevas reivindicaciones y, por tanto, en la constitución de derechos, en particular los relativos al lugar y, en última instancia, en la constitución de nuevas formas de la «ciudadanía» y de su ejercicio. La ciudad global ha surgido como emplazamiento para nuevas reivindicaciones: por parte del capital mundializado, que utiliza la ciudad como una «mercancía organizativa», pero también por parte de los sectores desfavorecidos de la población urbana, en muchos casos como una presencia internacionalizada en las grandes ciudades en forma de capital. La desnacionalización del espacio urbano y la formación de nuevas reivindicaciones centradas en agentes transnacionales y que entrañan una impugnación constituye la ciudad global como zona fronteriza para un nuevo tipo de compromiso” (Sassen, Saskia, 2008: 44).

Retomando a ambos autores, la acción política de los movimientos sociales actuales y la participación de los actores sociales que en ellos se gestan, asumen nuevas exigencias en y para la constitución de derechos, y con ello aportan a la transformación de las condiciones, político económicas, sociales y culturales de las ciudades. Asimismo, se fortalecen los Estados nacionales en la construcción de conciencia nacional, enfoque que además contemplaría la aplicación de políticas públicas orientadas a la constitución de ciudades democráticas, incluyentes, educadoras, habitables, sustentables, productivas y seguras.

Derivado de lo anterior, es que proponemos la revisión de las políticas públicas que sobre trata de personas prescribe el estado de Baja California, para dar cuenta de que tales estrategias que definen y legislan acciones, programas y recursos para prever, atender y combatir la trata de personas, se circunscriben a un plan de desarrollo que pospone las necesidades y demandas de la población en materia de violencia de género y en la atención a los Derechos Humanos, frente a la mercantilización que promueve la puesta en marcha del crecimiento económico de la región en la frontera, como modelo de conexión con el sistema de mundialización económica.

Derecho a la ciudad y políticas públicas

Según Milena Montoya (2012), el antecedente teórico del derecho a la ciudad es la obra de Henri Lefebvre (1969), retomada por movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil, gremiales y académicas en el Segundo Foro Social Mundial realizado en Porto Alegre, Brasil, en el año 2002, en el cual se formula la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. En la actualidad, el texto es apoyado por la UNESCO y el



Programa Hábitat, y promovido, discutido y enriquecido por los países de América Latina (HIC-AL, 2016) (Vargas, Fosado y Arroyo, 2016).

En *Mujeres, derechos y ciudad: apuntes para la construcción de un estado del arte desde el pensamiento y la teoría feminista*, Milena Montoya, Ana (2012), sostiene que la propuesta de definición del derecho a la ciudad, de las mujeres, se encuentra en la Carta Europea de la Mujer en la Ciudad de 1996 y la Carta por el Derecho a la Ciudad de las Mujeres, presentada en el Foro Urbano Mundial, Barcelona 2004, un año después del III Foro Social Mundial, realizado en 2003 en Porto Alegre.

En *Hacia una transformación de las ciudades con perspectiva de género. Una experiencia desde la sociedad civil rumbo a Hábitat III*, Vargas, Fosado y Arroyo (2016), señalamos que la ciudad es un Derecho Humano de carácter colectivo fundamental en la que a través de acciones, prácticas y relaciones sociales que se desarrollan en el espacio urbano, se logra el disfrute de servicios de infraestructura, transporte público, seguridad, proximidad entre las viviendas y los empleos, rompimiento entre la dicotomía de las esferas pública y privada, participación en la toma de decisiones y su incidencia en la gobernanza y planificación (Fenster 2010; Buckingham, 2010). Asimismo, vivir en ciudades libres de violencia, lo que implica el uso y el disfrute del espacio público, la recuperación

de la calle como lugar de encuentro y de interacción social, el tránsito libre y sin temor (Rainero, 2010). Presupone también, lograr servicios y condiciones que superen el intercambio de mercancías que fortalezcan en la ciudad lazos de identidad entre su habitantes (Nehls, 2008).

La ciudad se define entonces como espacios y/o territorios para el goce y disfrute de los derechos humanos, con contenido y condiciones diferenciales entre hombres y mujeres, toda vez que tejen relaciones y construyen experiencias culturalmente complejas y no homogéneas (Milena Montoya, Ana, 2012).

Las políticas públicas son una herramienta y estrategia, para incorporar los intereses del Estado y de la sociedad en acciones concretas y dar respuesta a problemas específicos de las ciudades. Orientadas a la resolución de problemas sociales para la obtención de mayores niveles de bienestar social y desarrollo, las políticas públicas tienen repercusiones e impactos diferenciales tanto para hombres como para mujeres, debido a las relaciones asimétricas y de desigualdad entre los géneros (García Prince, 2003). Sin embargo, el género como categoría analítica cuestiona la neutralidad de las políticas públicas que devienen desde las esferas de los tomadores de decisiones sin



reconocimiento a la diversidad en hombres y mujeres, por clase, grupo étnico, raza, capacidades diferentes, sistema generacional, entre otros.

En este sentido, la propuesta de un enfoque basado en los derechos humanos y derechos de las mujeres, apunta a políticas públicas con visión de perspectiva de género que confronta las brechas de equidad, es decir la distancia histórica que separa a mujeres y hombres en cuanto las oportunidades de acceso y control de los recursos económicos, sociales, culturales y políticos; en temas primordiales como son: la brecha salarial, la toma de decisiones respecto los roles sociales, la salud sexual y reproductiva y la participación política.

Desde la perspectiva de género y los Derechos Humanos el propósito de las políticas públicas y de la gestión democrática en la ciudad, es erradicar las brechas de género en los diferentes ámbitos de la vida social de las mujeres, resolviendo problemas generados por la pobreza y atendiendo la multiculturalidad, favoreciendo el bienestar social y el desarrollo sostenible, e impulsando la participación ciudadana de las mujeres en la toma de decisiones y sobre el destino de la ciudad⁸.

Sobre la metodología para el análisis de las políticas públicas en materia de Trata de Personas

Es importante señalar que este documento se deriva del Informe Final que elaboró el Observatorio Territorial Ciudades para la Paz con Perspectiva de Género (2017)⁹, y que comprendió el análisis, revisión, documentación y vigilancia sobre el periodo 2005 al 2017, de las Políticas Públicas en el tema de Trata de Personas en Baja California, México.

La metodología integra la sistematización de diversas fuentes bibliográficas, documentos, convenios nacionales e internacionales, de legislación, el Plan Nacional de Desarrollo del estado y municipios, el Plan Urbano, la Ley para la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres del estado, los presupuestos dirigidos a programas y acciones para la igualdad entre hombres y mujeres en materia de violencia de género y de trata de personas, entre otros.

Análisis de las Políticas Públicas en Baja California desde Los Derechos Humanos y el Género

En este apartado la finalidad es revisar el escenario presente de la norma en materia de trata de personas.

El fenómeno de la Trata de Personas en México y Baja California (2013-2018)



Según el reporte sobre Tráfico de Personas de Los Estados Unidos de Norteamérica (2017), son personas vulnerables las mujeres, los menores, las y los indígenas, las personas con discapacidades físicas e intelectuales, migrantes y las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI).

En México, se presenta los fenómenos de explotación sexual en mujeres y menores de edad, hombres y personas transgénero; trabajo forzado de hombres, mujeres y niños mexicanos en la agricultura, el servicio doméstico, los cuidados infantiles, la manufactura, la minería, la elaboración de alimentos, la construcción, el turismo, la mendicidad forzosa y la venta callejera, tanto en México como en los Estados Unidos; el turismo sexual persiste y sigue extendiéndose.

La delincuencia organizada lucra tanto con la trata sexual como con la trata laboral y obliga a hombres, mujeres y niños, tanto mexicanos como extranjeros, a cometer actos ilícitos como actuar como asesinos o vigilantes y participar en la producción, el transporte y la venta de drogas. La corrupción está relacionada con la trata de personas entre funcionarios públicos, en particular, las fuerzas del orden, las autoridades judiciales y de migración del ámbito local. México es el quinto país de flujo de trata de personas (ONU, 2016). En 2016, las autoridades iniciaron 188 investigaciones federales y 288 investigaciones estatales, comparadas con las 250 investigaciones federales y las 415 estatales por trata registradas durante 2015. El mismo año se iniciaron procesos penales contra 479 personas en los ámbitos federal y estatal, frente a 578 en los mismos ámbitos en 2015. Las autoridades informaron haber condenado a 228 tratantes en 127 causas de los ámbitos federal y estatal, frente a 86 en 36 causas de los mismos ámbitos en 2015. Según datos de la PGR y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en México se presentaron 500,000 casos hasta el 2016. A nivel estatal, entre las principales zonas de incidencia en el país, se identifica a Tijuana en la Zona Norte (CNDH, 2013). Existe decremento en el número de averiguaciones previas por año: en 2012, 46 casos al 2013, 5 casos. En sentencias condenatorias por el delito de trata de personas, se encuentra dos casos hasta el año 2013.

Trayectoria de la legislación de Trata de Persona en Baja California¹⁰

El proceso de legislación de la ley de Trata de Personas en Baja California inició a mediados de la primera década del siglo XXI, hasta entonces no se abordó el tema, no de forma Oficial. En el 2004 la Organización Internacional para las Migraciones OIM en trabajo conjunto con El Colegio de la Frontera Norte, realizaron la primera investigación sobre Trata de Personas en Baja California, y en el 2005 se hizo entrega de los



Resultados Preliminares (Vargas, 2005). El fenómeno social interpretado como prostitución en beneficio para algunos proxenetas, era ajeno a la población en su definición, conceptualización, alcances para la región, en el continente y a nivel global. La discusión en las instituciones públicas de la región era aún incipiente (Vargas, 2009). El camino ha sido accidentado, en el 2005 se aprueba la Ley y a pocos días de aprobada se deroga, por divergencias en las definiciones entre Trata y Tráfico de Personas, explotación sexual y prostitución, delito de trata y mayoría de edad, entre otros. Hasta el 2011 se da su aprobación y en el 2013 se presenta la Reforma a la Ley. Esta establece la obligación de las Fiscalías y Procuradurías Generales de Justicia de los estados y del Distrito Federal de instalar y poner en marcha una Fiscalía Especial para la investigación y persecución del delito de trata en un término improrrogable de 90 días (artículo SEXTO transitorio) (CNDH, 2013). Asimismo, la constitución de las Comisiones Interinstitucional, que se encargaría de elaborar y poner en práctica el Programa Estatal. Desde entonces y hasta los primeros meses del 2018 no se habían implementado las Comisiones Interinstitucionales contempladas por la Ley para Prevenir y Erradicar los delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (2011, 2013), tal como se establece en el Artículo 5¹¹.

Los recursos destinados al Programa de Trata Personas, en el contexto del presupuesto asignado pro igualdad entre hombres y mujeres en el estado y los municipios de Baja California.

A nivel nacional, en el 2015, aun cuando la Secretaría de Gobernación SEGOB gestionó recursos para la implementación de la “Campaña Nacional de Prevención y Educación” y coordinó la conmemoración del día mundial contra la trata de personas, no desarrolló las campañas en 2015 que contribuyeran a prevenir los delitos en materia de trata de personas, ni generó acuerdos para prevenir y atender el delito de trata mediante la aplicación de un programa de trabajo o la coordinación de acciones con la Auditoría Pública Federal APF, entidades federativas y Organizaciones de la Sociedad Civil OSC. Tampoco supervisó el funcionamiento de los modelos únicos de asistencia y protección implementados en la atención de víctimas de trata de personas (SEGOB, 2015: 14). No cumplió con la Matriz de Indicadores para Resultados MIR, sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

La Ley de presupuesto y ejercicio del gasto público del estado de Baja California aprobada en el 2010 Integra la Perspectiva de Género, hace referencia constantemente a ejercer la norma jurídica con enfoque de género, vincula la ley con los Planes, estatal y municipal de Desarrollo, y exige considerar la perspectiva de equidad de género en



los Planes. Por otro lado, la Ley para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre hombres y mujeres (2015), señala en el Capítulo II, Ejecutivo Estatal, en el Artículo 13.- Para efectos de esta Ley corresponde al titular del Ejecutivo del Estado incorporar en los presupuestos de egresos del Ejecutivo Estatal la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política Estatal.

A pesar de lo anterior, en cuanto recursos Identificados para el Estado de Baja California, en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación PPEF - 2017, para la Delegación Estatal en el área de Investigación del delito federal, específicamente el programa presupuestario para investigar y perseguir los delitos de orden federal, encontramos que el gasto total fue de 82, 938, 205 (CEFP, 2017). Sin embargo, el presupuesto para el estado de Baja California no presenta la distribución ni el destino en rubros, de manera que no encontramos información sobre el presupuesto específico destinado a la Fiscalía Especializada en delitos de Trata de Personas de Baja California. Igualmente, no encontramos información y datos específicos sobre el presupuesto para los delitos de violencia en contra de las mujeres en el estado, siendo que en noviembre del 2015 se aprueba la Ley para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre hombres y mujeres, publicada en el Periódico Oficial del estado de Baja California, Tomo CXXII, Mexicali, 13 de noviembre del 2015. No. 52.

Conclusiones

Baja California desde el año 2010 cuenta con la Ley de presupuesto y ejercicio del gasto público, que como propuesta es una verdadera “joya” en cuanto el avance en el planteamiento de la perspectiva de género, y en el precepto de la transversalidad en los objetivos, acciones, programas del Plan estatal de Desarrollo y de los Municipios. También cuenta desde el 2015 con la ley Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y desde el 2017 con la instalación del Sistema en esta área; leyes y sistema que definen un Marco Jurídico Regional para atender todas las formas de discriminación y violencia en contra de las mujeres; sin embargo observamos que no existe información, ni datos específicos sobre los recursos destinados para el gasto público en prevención, combate y sanción por el delito de Trata de Personas en Baja California y de las otras violencias en contra de las mujeres, en un contexto general en México, en donde del total de víctimas de trata de personas, el 93% son mujeres.

Baja California cuenta con un importante Marco Jurídico Regional, leyes y sistemas para atender todas las formas de discriminación y violencia en contra de las mujeres, no



obstante identificamos omisiones y vacíos en el cumplimiento de las normas jurídicas. Dos puntos nodales, uno que se desarrolla en el vínculo entre el ámbito nacional y el regional; y otro de carácter regional: 1) de carácter regional, la constitución de la Comisión Interinstitucional, que deberá realizarse en un plazo máximo de 90 días naturales a partir de la entrada en vigor de la ley, que hasta el 2018 no se había cumplido; y la aprobación del Programa Estatal en un plazo máximo de sesenta días naturales a partir de la constitución de la Comisión Interinstitucional. 2) de carácter regional en vínculo con el nivel nacional, la Ley de presupuesto y ejercicio del gasto público del estado, que en general los destinos de los recursos no son desagregados por acciones, programas y actividades específicas.

Tal situación no permite el desarrollo pleno de la idoneidad jurídica y en el cumplimiento del desempeño frente a la Auditoría Superior Federal, es decir en el rubro de rendición de cuentas. El proceso en pleno de gestación e instrumentación de las políticas públicas se ve afectado, por lo cual identificamos resultados predecibles respecto el estado y la acción sobre el problema de trata de personas en las ciudades de Baja California.

A nivel Nacional, las estadísticas disponibles son muy escasas y para algunos estados del país no hay información (CNDH, 2016); según el Departamento de Justicia de los Estados Unidos 2017, en México la complicidad de las autoridades sigue siendo un grave problema que, en gran medida, sigue sin abordarse.

En Baja California, existe la situación de omitir principios (Artículos) y fases (Elaboración de programas, entre otras) trascendentales del sistema jurídico, con lo que se posponen las demandas y necesidades sociales en cuanto al fenómeno. Desde el proceso de instrumentación de las normas en su aplicación, ejecución y operación, no se está atendiendo los Derechos de las mujeres y esta condición responde a un tipo social de desarrollo que no garantiza las condiciones instrumentales que le permiten a toda persona su realización.

Notas

¹ La presente ponencia deriva del artículo publicado, VARGAS VALENCIA, Fabiola Teresa. La trata de personas, dilema de la frontera norte de México: un análisis de política pública en Baja California, desde una perspectiva de género y los derechos humanos. En *Huellas de la Migración*, [S.l.], v. 3, n. 6, p. 93-191, dic. 2018. ISSN 2594-2832. Disponible en: <https://huellasdelamigracion.uaemex.mx/article/view/11919>

² Doctora en Ciencias Sociales, investigadora independiente. Coordinadora Académica de Pensadoras Urbanas Campus Hábitat Tijuana, Baja California – México.



³ Alain Touraine (2017), según el autor la historia de los países latino-americanos transcurre ahora en dos niveles diferentes: un nivel nacional en el que prevalece la debilidad de acción de los estados y un nivel mundial en el cual el papel principal lo tienen los nuevos imperios que dominan la economía y las crisis políticas y culturales que destruyen los Estados nacionales o que se desarrollan sobre sus ruinas.

⁴ Refiere a las condiciones de producción del conocimiento. Según Michael Foucault episteme es la que define las condiciones de posibilidad de todo saber. "En una cultura y en un momento dado, siempre existe sólo una episteme que define las condiciones de posibilidad de todo saber".

⁵ Vargas (2005), Diagnóstico Preliminar sobre Trata de Personas: Mujeres, Niñas y Niños en la Frontera Norte de México (con particularidad en Baja California) El Colegio de la Frontera Norte, EL COLEF. Organización Internacional para las Migraciones, OIM. 2004-2005, México.

⁶ Vargas (2009), "Trata de personas: mujeres, niñas, niños en la frontera norte de México. El caso de Baja California". En López Estrada, Silvia. 2009. Violencia de Género y políticas públicas. El Colegio de la Frontera Norte, EL COLEF. Juan Pablo Editor, S. A., México. ISBN 978-607-479-015-3.

⁷ Hacemos referencia a la cultura de la sexualidad producida y reproducida por la industria cultural, cuyo cimiento es la representación de la organización social basada en el sistema binario femenino/masculino y que explota, para el beneficio mercantilista, el sentido de "objeto sexual" en las mujeres.

⁸ En octubre del 2016 en Quito, Ecuador, en la conferencia ONU Hábitat III, La Nueva Agenda Urbana, NUA, sentó las bases para políticas y estrategias que se extenderán e impactarán a largo plazo. El acuerdo es proponer políticas públicas acordes a nivel macro, global, de la nueva agenda Internacional para el desarrollo sostenible 2030; y desde lo microsocial promover el desarrollo sostenible teniendo como actor principal al gobierno local. En este contexto, se inserta Pensadoras Urbanas Campus Hábitat Tijuana, participando con el objetivo de crear espacios de reflexión para la transformación social de las ciudades y la formulación de políticas públicas orientadas a fundamentar las necesidades de las mujeres en la ciudad y en la definición de su propio derecho a ellas. Miembro de MIRA – Pensadoras Urbanas México y Perú (2015-2018).

⁹ Proyecto realizado por Pensadoras Urbanas Campus Hábitat Tijuana que como primer paso realizó invitaciones a las Organizaciones de la Sociedad Civil del estado de Baja California, y a la Organización Internacional para las Migraciones OIM México, a



participar; posteriormente se realizaron reuniones para la presentación del proyecto y talleres sobre los temas centrales como son: la Nueva Agenda Urbana, la Trata de Personas y el Derecho de las Mujeres a la Ciudad; además contempló una evaluación del estado en el que se encuentra el fenómeno en la región, el seguimiento a la Ley de Trata de Personas y la agencia con autoridades municipales, estatales y federales, para exigir con ello el cumplimiento de la Ley. Asimismo, el programa del observatorio incluyó la participación en ámbitos académicos para la presentación del proyecto como es la Universidad de Buenos Aires UBA, en el Seminario – taller: Observatorios Socio-territoriales de América Latina: avances y desafíos. Organizado por la Red de Observatorios socio-territoriales de América Latina 30 y 31 de octubre 2017, siendo la sede la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) Santiago del Estero 1029, CABA.

¹⁰ Una primera versión de la trayectoria en el proceso de legislación de la Ley de Trata de Personas en Baja California la presentamos en el 2016, en el evento titulado “Diálogos sobre Derechos Humanos, sistema acusatorio y atención de víctimas: Acciones contra la Desaparición, la Trata de Personas y el Femicidio en Baja California” insyde IDEAS, Comisión estatal de los Derechos Humanos Baja California CEDHBC, Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste, CCDH; A.C., Unidos por los desaparecidos de Baja California, Tijuana, B.C.- 26 Febrero 2016.

¹¹ Artículo 5: El Gobierno Estatal establecerá una Comisión Interinstitucional para coordinar las acciones de sus miembros en la materia, para elaborar y poner en práctica el Programa Estatal para Erradicar los delitos en materia de Trata de Personas y para la protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos; el cual deberá incluir, cuando menos, las políticas públicas en materia de prevención, combate y erradicación de la trata de personas, así como la protección y atención a las víctimas de estos delitos.

Bibliografía

Calderón Gutiérrez Fernando. 2017. La construcción social de los derechos y la cuestión del desarrollo. Antología esencial, Buenos Aires, Consejo Latino-Americano de Ciencias Sociales CLACSO, junio.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios. 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. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2012 TEXTO VIGENTE, Última reforma publicada DOF 19-03-2014.

Cámara de Diputados LXIII Legislatura. 2017. Centro de estudio de las Finanzas Públicas CEFP.



Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH-México. 2013. Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México.

Foucault, M. 1967. Las palabras y las cosas una arqueología de la Ciencia Humana. París, Gallimard, p. 179.

Gobierno del Estado de Baja California. 2017. Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2014 – 2019.

H. Poder Legislativo del Estado de Baja California, en la Ciudad de Mexicali, B.C., a los veintinueve días del mes de septiembre del año dos mil diez. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Ley para Combatir, Prevenir y Sancionar la Trata de Personas en el estado de Baja California publicada en el Periódico Oficial no. 18, Tomo CXVIII, sección I, de fecha 01 de abril de 2011.

H. Congreso del Estado de Baja California. 2013. Ley para prevenir, erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección y asistencia a las víctimas de estos delitos en el estado de Baja California. Publicada en el Periódico Oficial No. 19, de fecha 19 de julio de 2013, Tomo CXX.

H. Congreso del Estado de Baja California, Secretaría de Servicios Parlamentarios Coordinación de Editorial y Registro Parlamentario. Última reforma P.O. No. 39, 21-Agosto-2015. Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California. Publicado en el Periódico Oficial No. 26, Tomo CI, Sección I, de fecha 24 de junio de 1994.

Montoya, A. M., (2012), “Mujeres, derechos y ciudad: apuntes para la construcción de un estado del arte desde el pensamiento y la teoría feminista”, en Territorios 27, pp.105-143. Bogotá, Colombia. ISSN: 0123-8418, ISSNe: 2215-7484

Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. 2013. El Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) en México: Un avance para garantizar la autonomía de las mujeres.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC Viena. 2014. Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México.

Periódico Oficial del estado de Baja California, Tomo CXXII, Mexicali, Baja California, 13 de noviembre del 2015. No. 52. Ley para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre hombres y mujeres.

Periódico Oficial No. 45, de fecha 22 de octubre de 2010. Ley de presupuesto y ejercicio del gasto público del estado de Baja California. Última reforma P.O. No. 53, Secc. I, 07-Noviembre – 2014 Tomo CXVII.

Sassen Saskia. 1991. La Ciudad Global: Introducción a un concepto. New York, London, Tokio. Princeton, University Press.



Secretaría de Gobernación SEGOB. Grupo Funcional Gobierno. 2015. Coordinación de la Política contra la Trata de Personas en México Auditoría de Desempeño: 15-0-04100-07-0008, 8-GB.

Secretaría de Planeación y Finanzas SPF. 2017. Presupuesto de Egresos Versión Ciudadana. COPLADE Baja California, Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado.

Vargas Valencia Fabiola Teresa. 2005. Diagnóstico Preliminar sobre Trata de Personas: Mujeres, Niñas y Niños en la Frontera Norte de México (con particularidad en Baja California) El Colegio de la Frontera Norte, EL COLEF. Organización Internacional para las Migraciones, OIM. 2004-2005, México.

Vargas Valencia Fabiola Teresa. 2009. "Trata de personas: mujeres, niñas, niños en la frontera norte de México. El caso de Baja California". En López Estrada, Silvia. 2009. Violencia de Género y políticas públicas. El Colegio de la Frontera Norte, EL COLEF. Juan Pablo Editor, S. A., México. ISBN 978-607-479-015-3 El Colegio de la Frontera Norte. 978-607-7700-40-1 Juan Pablos Editor.

Vargas Valencia Fabiola Teresa, Fosado Martínez Dulce Olivia y Arroyo Hernández Elsa María. 2016. Hacia una transformación de las ciudades con perspectiva de género. Una experiencia desde la sociedad civil rumbo a Hábitat III. Edición N° 20 Revista Red Interquorum Nueva Generación titulada "Alternativas de la sociedad civil hacia hábitat III". HIC.