

LA TRATA SEXUAL EN ARGENTINA A 10 AÑOS DE LA LEY

¿Qué investigó la Justicia?

Romano, Aldana

La trata sexual en Argentina a 10 años
de la ley : ¿qué investigó la Justicia? / Aldana
Romano; colaboración de Ignacio Andrioli
... [et.al.] ; . - 1a ed ampliada. - Buenos Aires :
Instituto de Estudios Comparados en Ciencias
Penales y Sociales - INECIP, 2020.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-28815-8-0

1. Trata de Personas. I. Andrioli, Ignacio,
colab. II. Título.

CDD 345.0237

ISBN 978-987-28815-8-0



9 789872 881580

*El contenido de esta publicación en ningún caso
debe considerarse que refleja los puntos de vista
ni las opiniones de la Embajada Británica.*

Índice

AGRADECIMIENTOS.....	7
INTRODUCCIÓN.....	9
METODOLOGÍA.....	13
CAPÍTULO 1 La trata sexual en Argentina en números.....	15
I · El problema de la trata de personas en el mundo	17
II · El problema de la trata de personas en la Argentina	18
III · Datos generales de las sentencias	20
CAPÍTULO 2 El marco normativo de la trata de personas	31
I · Lineamientos internacionales en materia de trata sexual	33
II · La trata y la explotación: una forma especial de violencia de género	36
III · Lineamientos nacionales en materia de trata y explotación sexual	38
CAPÍTULO 3 La política criminal contra la trata y la explotación sexual.....	45
I · Los vaivenes de la política	47
II · La trata sexual: un problema de criminalidad organizada	51
CAPÍTULO 4 Resultados de la política de persecución penal de la trata y la explotación sexual por Julián Alfie e Ignacio Andrioli.....	57
I · ¿Qué entendemos por proactividad del Ministerio Público?	61
II · ¿Qué tipo de casos investigó y persiguió la Justicia?	67

III · La importancia de la teoría del caso como herramienta para lograr un Ministerio Público proactivo	80
---	----

CAPÍTULO 5 | El problema político criminal: la explotación sexual *por Aldana Romano y Analía Ploskenos..... 85*

I · Las conceptualizaciones normativas en torno a la explotación sexual	87
II · Las dimensiones de la explotación sexual	93
III · La acreditación de la explotación sexual	102
IV · El debate por el consentimiento	105
V · El péndulo de la persecución penal	119

CAPÍTULO 6 | El desafío de la conexidad procesal en torno al fenómeno de la trata y la explotación sexual *por Julián Alfie e Ignacio Andrioli..... 125*

I · Las experiencias de articulación en Argentina	129
II · Desafíos y problemas actuales de la articulación en Argentina	133
III · Algunas experiencias internacionales de articulación	140
IV · Las herramientas de articulación por construir	145

CAPÍTULO 7 | El núcleo económico del delito de trata: investigaciones patrimoniales *por Martina Cirimele y Trinidad Lobos..... 147*

I · El recupero de activos como herramienta para lograr la reparación del daño causado	150
II · Las investigaciones patrimoniales	152
III · Aplicación de las herramientas en los casos analizados	161
IV · Corrupción y connivencia como problemas estructurales	166
V · El desafío de construir nuevas prácticas institucionales	167

PRINCIPALES HALLAZGOS: Ideas y análisis de 10 años **de la política criminal de trata y explotación sexual..... 171**

BIBLIOGRAFÍA..... 183

DIRECCIÓN

Aldana Romano
Ignacio Andrioli

COORDINACIÓN

Victoria Llorente

EQUIPO DE TRABAJO

Aldana Romano
Ignacio Andrioli
Victoria Llorente
Natalia Rosetti
Vanina Pieczanski

CORRECCIÓN

Laura Pérez Portela

DISEÑO

Lucía Ronderos

Agradecimientos

Agradecemos en primer lugar a la Embajada Británica en Argentina por interesarse en esta problemática y en este proyecto. El apoyo brindado ha sido fundamental para poder llevar adelante este trabajo.

Muchas de las conclusiones que aquí se trabajan han sido fruto de años de análisis y estudio del grupo de trabajo de trata y explotación sexual del INECIP. En este sentido, esta investigación tuvo como punto de partida la publicación *¿Qué hicimos con la trata?* desarrollada por el INECIP en 2013 en el marco del proyecto “Abrepuestas”. Hacemos extensivo el agradecimiento a quienes participaron de ese documento por haber enriquecido las bases del presente trabajo.

Agradecemos particularmente al equipo de trabajo: Julián Alfie, Natalia Rosetti, Vanina Pieczanski por su aporte a las discusiones reflejadas en este informe, como así también al equipo de la PROTEX liderado por Marcelo Colombo y Alejandra Mángano por su permanente predisposición al debate y su compromiso con la producción de información.

Nuestro especial reconocimiento a quienes generosamente nos brindaron su tiempo para participar de las entrevistas y de los foros de debate realizados en el marco del proyecto -cuyos nombres resguardamos para preservar el anonimato comprometido-, y a quienes participaron en la coordinación de los talleres.



Introducción

El presente documento fue realizado en el marco del proyecto *A diez años de la ley de trata en Argentina: aciertos y desafíos pendientes de la política de trata sexual*, desarrollado por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) con el apoyo de la Embajada Británica en Argentina. Este trabajo forma parte de un esfuerzo que desde hace tiempo lleva a cabo el INECIP en pos de contribuir al debate por la mejora de la política criminal de la trata y la explotación sexual en el país.

Desde hace ya varios años, la trata de personas y la explotación sexual son reconocidas como problemáticas propias de la criminalidad organizada, lo que supone el reconocimiento de estructuras de mercado que operan en cada uno de estos casos. Ello conlleva diversos desafíos para los ministerios públicos encargados de diseñar y desarrollar la política de persecución penal.

La trata es el proceso de ofrecimiento, captación, traslado y/o recepción o acogida de una persona con el fin de su explotación. Es decir, es la búsqueda de penalizar una sucesión de acciones que tienen por finalidad evitar que una actividad ulterior pueda concretizarse. En este caso esa actividad sería la explotación que, justamente, es lo que hace al mercado redituable. La explotación por su parte puede darse con o sin proceso previo de trata. Podemos encontrar casos de personas que han sido tratadas y explotadas sexualmente, o bien casos de personas que han sido tratadas, pero no han llegado a ser explotadas, y, a su vez, personas que han sido explotadas sexualmente sin ser previamente tratadas. Desde este lugar, se reconoce a la trata como una manifestación de la explotación, quizás la más gravosa de todas por el desarraigo del que se valen lxs tratantes para someter a las víctimas, pero ciertamente no la única.

A más de diez años de la sanción de la primera ley de trata en nuestro país, resulta pertinente sistematizar los resultados alcanzados por la política de persecución penal, poniendo en perspectiva los aciertos, los desaciertos y las buenas prácticas identificadas. En este sentido, el objetivo central de este trabajo es reconstruir las principales dimensiones de análisis necesarias para identificar los desafíos centrales de la política de investigación y persecución del delito de trata y explotación sexual.

En función de ello, el documento se encuentra dividido en siete capítulos más un apartado que condensa los hallazgos más relevantes del trabajo. El **capítulo 1** *La trata sexual en Argentina en números* reconstruye los datos públicos más significativos en torno a la problemática en nuestro país, y presenta la información producida sobre las principales dimensiones del problema criminal, a partir del análisis de las 55 sentencias condenatorias trabajadas.

El **capítulo 2** *El marco normativo de la trata de personas* recupera y describe muy sucintamente los principales instrumentos del marco normativo nacional e internacional en materia de trata y explotación sexual, haciendo especial énfasis en aquellas herramientas que habilitan y constriñen la política de persecución penal.

Los capítulos siguientes trabajan sobre las diversas dimensiones de análisis que impactan en la política de investigación y persecución penal. El **capítulo 3** *La política criminal contra la trata y la explotación sexual* caracteriza al fenómeno criminal en tanto manifestación propia de la criminalidad organizada y ubica a la política de persecución penal como uno de los instrumentos centrales de la política criminal dando cuenta de las deficiencias estructurales de la Justicia federal que impactan en el desarrollo de la misma.

El **capítulo 4** *Resultados de la política de persecución penal de la trata y la explotación sexual* analiza, justamente, los principales resultados de la política de persecución penal, buscando revisar en qué medida pudo construirse desde los órganos encargados de la investigación una pretendida política proactiva para estos casos. Al mismo tiempo, el capítulo pretende dar cuenta de la dirección que tuvo la política de persecución penal desplegada en estos años, atendiendo a las características de los casos investigados y los medios de prueba desarrollados en las investigaciones. Finalmente, se pone especial atención en las dificultades encontradas en torno a la planificación estratégica de teorías del caso que permitan orientar los esfuerzos de persecución hacia las distintas instancias del delito.

El **capítulo 5** *El problema político criminal: la explotación sexual* aborda centralmente el problema criminal que orientó y orienta la política criminal y la política de persecución penal, advirtiendo sobre las indefiniciones que existen sobre el mismo. La forma en la que fue concebida la explotación sexual explica los resultados alcanzados y el impacto que estos han tenido en la mutación del mercado de la trata y la explotación sexual. En ese sentido, el capítulo busca, por un lado, re-conceptualizar la explotación sexual a partir de las dimensiones que se reconocen en las piezas judiciales; y, por el otro, reconstruir los debates en torno a la posibilidad del consentimiento en la oferta de servicios sexuales. Estos empeños están dirigidos a ofrecer nuevas definiciones que contemplen estas reflexiones.

En el **capítulo 6** *El desafío de la conexidad procesal en torno al fenómeno de la trata y la explotación sexual* se trabajan las dificultades propias de la interjurisdiccionalidad del delito de trata y su impacto en los resultados de la política de persecución penal. En nuestro país, la disección que la dogmática penal ha hecho de un mismo fenómeno criminal -definiendo a la trata como delito federal pero dejando a la explotación sexual como delito de competencia ordinaria-, conlleva serias dificultades a la hora de proyectar políticas articuladas de persecución sobre el mercado. En función de ello en el apartado se recogen algunas experiencias nacionales e internacionales que resultan alentadoras para superar los actuales desafíos presentes en la colaboración jurisdiccional para el avance de investigaciones penales conjuntas.

Por último, el **capítulo 7** *El núcleo económico del delito de trata: investigaciones patrimoniales* analiza cómo la política de persecución penal ha logrado impactar en la afectación del mercado criminal del delito. Uno de los principales desafíos aún pendientes se vincula con el abordaje de la dimensión económica de estas manifestaciones criminales y la poca experiencia nacional en el desarrollo de prácticas ligadas a ello. De allí que el capítulo analice el uso y avance de las investigaciones patrimoniales, y del recupero de activos vinculados a la actividad criminal ofreciendo pautas y guías claras para desarrollar investigaciones futuras.

Finalmente se condensa en un último apartado las conclusiones y principales hallazgos de la investigación buscando presentar de manera sucinta el resultado del trabajo.



Metodología

El proyecto tuvo como objetivo principal contribuir a la discusión por la mejora de la política de persecución penal de la trata y la explotación sexual en Argentina. Para ello se analizaron las diversas dimensiones que orientaron el desarrollo de la política con el fin de identificar aciertos y desafíos pendientes en la materia.

Se privilegió el diseño de una estrategia metodológica que combinó el uso de herramientas cualitativas y cuantitativas: relevamiento y análisis de sentencias, entrevistas en profundidad, focus-groups -o entrevistas grupales-, y análisis de fuentes secundarias.

Se relevaron 51 sentencias condenatorias de trata de personas con fines de explotación sexual dictadas en las provincias de Buenos Aires, Chubut, La Pampa y Santa Fe y 4 sentencias condenatorias por explotación sexual del sistema federal, provenientes de la jurisdicción de la provincia de Buenos Aires, haciendo un total de 55 sentencias relevadas. La elección de las provincias trabajadas estuvo asociada a la necesidad de analizar especialmente la etapa de explotación sexual. De allí que se privilegiaron, en función de los recursos disponibles, aquellas provincias consideradas de “destino” o que tuvieran antecedentes de investigaciones efectivas sobre lugares de explotación.

Si bien no existe una base oficial que registre sistemáticamente todas las actuaciones judiciales sobre estos delitos, desde el inicio mismo de implementación de la ley, la ex UFASE -actual PROTEX- se ha ocupado de reunir y publicar en su página web las sentencias judiciales de las que va teniendo conocimiento y que le son proporcionadas por los órganos respectivos. En ese sentido, las 55 sentencias mencionadas representan la totalidad de las

piezas judiciales condenatorias disponibles -de las provincias seleccionadas para la investigación- en la página oficial de la PROTEX al 1º de junio de 2019.

De acuerdo con esta información, se han analizado 55 sentencias que dan cuenta de 262 víctimas y 119 imputadxs.

El relevamiento que se realizó sobre las sentencias combinó estrategias cuantitativas de registro y sistematización de información sobre el análisis judicial, las características de los casos, el perfil de las víctimas e imputadxs y las dinámicas de explotación; conjuntamente con un estudio cualitativo sobre las miradas y representaciones expresadas en las valoraciones judiciales.

Estos análisis se combinaron con el desarrollo de 12 entrevistas en profundidad a fiscales federales y provinciales que tuvieron a cargo investigaciones de casos de trata y explotación sexual. Se buscó mediante esta herramienta conocer las principales experiencias desarrolladas en materia de persecución penal de estos delitos, explorar las representaciones por parte de lxs operadorxs judiciales sobre el problema criminal y sus dimensiones e identificar las buenas prácticas implementadas y los desafíos pendientes. Se realizó también un focus group con 15 fiscales federales y provinciales que participaron en investigaciones en casos de trata y explotación sexual. La finalidad del focus group fue generar un debate a partir de disparadores previamente definidos. La metodología elegida fue rica para reconstruir las interpretaciones y conceptualizaciones de lxs propixs actorxs del sistema.

En este sentido debe advertirse que la información construida refleja centralmente la mirada que desde la Justicia penal se ha tenido en torno a estas problemáticas. Ello conlleva un sesgo inevitable en la información. Las dimensiones analizadas y las características que asume el fenómeno criminal reflejan las representaciones que lxs actorxs del sistema penal han tenido acerca de la trata sexual en particular y la explotación en general.

Finalmente, se consultaron fuentes secundarias, principalmente documentos institucionales como resoluciones, protocolos de actuación, informes de gestión e informes estadísticos nacionales. También se consultaron publicaciones internacionales que abordaban la problemática de investigación de la criminalidad organizada y, particularmente, que trabajaban aportes específicos en materia de persecución penal de la trata de personas.

CAPÍTULO 1

La trata sexual en Argentina en números

I • El problema de la trata de personas en el mundo

Según el informe publicado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (en adelante UNODC) del año 2018, entre 2003 y 2016, al menos 225.000¹ personas fueron víctimas del delito de trata de personas.



¹ Ver: UNODC. (2018). Global report on trafficking in persons. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTiP_2018_BOOK_web_small.pdf. Consultado el 10 de abril del 2020.

La explotación sexual es el principal tipo de explotación en mujeres y niñas, mientras que el trabajo forzado es el principal en hombres y niños.

II • El problema de la trata de personas en la Argentina

Entre el 2009 y el mes de noviembre de 2019, se dictaron aproximadamente 396 sentencias² de las cuales alrededor de un 80%³ resultaron en condena por el delito de trata de personas (el resto incluye desde absoluciones a condenas por otros delitos, como los conexos). Esas condenas remiten mayoritariamente a delitos vinculados con la explotación sexual.

Asimismo, del informe⁴ presentado por la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (en adelante PROTEX) en el X Encuentro del Consejo Federal para la Lucha Contra la Trata, surge que entre el 2008 y el 2018, fueron condenadas aproximadamente 564 personas y al menos 1204 víctimas fueron judicializadas, todo ello en causas en las que intervino la Justicia federal.

2 Construcción de datos propia a partir de la información publicada por la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (Protex) en sus informes anuales.

3 Construcción de datos propia a partir de la información publicada por la Protex en sus informes anuales. Asimismo, es importante aclarar que dependiendo del año que se analice, las proporciones entre condenas por trata sexual y otras modalidades pueden variar.

4 Ver: <https://www.fiscales.gob.ar/trata/protex-presento-un-informe-sobre-condenas-e-investigaciones-de-delitos-de-trata-en-la-ultima-decada/>. Consultada el 21 de mayo del 2020.

El problema de la trata de personas en la Argentina



En este sentido, desde 2009 (un año después de la entrada en vigencia de la ley de trata) hasta noviembre de 2019 el aumento del número de condenas por trata sexual fue exponencial. Sin embargo, esta información no es llamativa si tenemos en cuenta, por ejemplo, que desde el 2016 hasta el 2018 inclusive, el 46%⁵ de las denuncias efectuadas a la línea 145⁶ corresponden solo al delito de trata sexual.

A su vez, de las víctimas encontradas desde el 2008 hasta finales del 2018, el 82,3%⁷ fueron mujeres. Al igual que en el ámbito mundial, en nuestro país la trata sexual es una problemática que afecta de manera significativa a las niñas y mujeres.

⁵ Ver: Comité Ejecutivo de Lucha en contra de la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a sus Víctimas, Trata y Explotación de Personas en Argentina. (2019). Módulo 8: informe estadístico de las problemáticas en Argentina. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/trata_y_explotacion_de_personas_en_argentina_modulo_8.pdf. Consultado el 26 de mayo del 2020.

⁶ El 145 es una línea de atención telefónica gratuita para recibir información, solicitar asistencia y denunciar ante casos de trata de personas. Funciona bajo la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

⁷ Este porcentaje hace referencia a la cantidad de víctimas del delito de trata de personas en todas sus modalidades.

III • Datos generales de las sentencias

A lo largo de esta investigación se han relevado 55 sentencias emitidas por juzgados federales pertenecientes a 4 provincias argentinas: Buenos Aires; Chubut, La Pampa y Santa Fe.



A partir del análisis de las causas judiciales relevadas, se ha podido constatar que el 87% de los procesos judiciales se iniciaron por denuncias. De las 55 sentencias de trata sexual sólo 2 casos (4%) fueron iniciados de oficio por la fiscalía.

En relación a los lugares de explotación, existe una predominancia clara de las whiskerías, pubs y pooles (65,5%) por sobre los privados (29%). Ello da cuenta, en primer lugar, que la actividad judicial está dirigida mayormente a lugares públicos e identificables.

Por otra parte, también fue posible detectar en las sentencias reiterados testimonios que daban cuenta de la connivencia en el delito por parte de dos actorxs: lxs agentes policiales y lxs agentes municipales. A pesar de ello, la hipótesis de participación de funcionarixs públicxs no es una línea de investigación

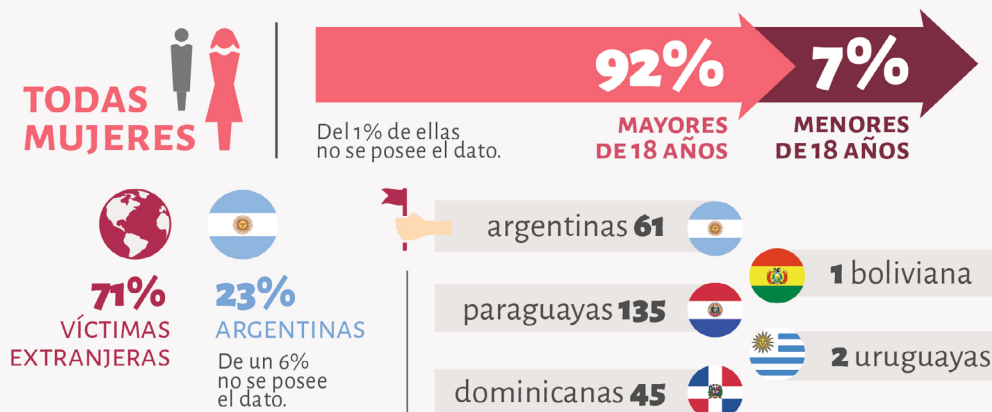
explorada. De 15 casos dónde se identificó convivencia policial solo en 4 de ellos la Justicia inició una investigación posterior.

Perfil de las víctimas

A lo largo del análisis de las 55 sentencias, se identificaron 262 víctimas. De ese total, 242 fueron víctimas del delito de trata sexual mientras que las otras 20 restantes lo fueron del delito de explotación sexual. Sin embargo, es imposible determinar cuántas víctimas efectivamente existieron. En muchas de las piezas judiciales se pudieron observar tres factores relevantes en torno a esta cuestión. En primer lugar, de manera frecuente fue posible detectar una variación entre el número de víctimas encontradas en los allanamientos y las víctimas luego judicializadas. En segundo lugar, hay una tendencia en las sentencias judiciales de no registrar de manera completa los testimonios de las víctimas intervinientes. Son muchos los casos donde habiendo un conjunto de víctimas sólo se recoge la historia de vida de una de ellas, mientras que las otras sólo aparecen nombradas. Por último, del estudio realizado es posible inferir que existe un número considerable de víctimas de las cuales se pierde su contacto a lo largo del proceso, por razones de repatriación o porque no aceptan la asistencia ofrecida por los programas de rescate y/o los organismos estatales⁸.

Información sobre las víctimas que surge del relevamiento

→ **262** VÍCTIMAS IDENTIFICADAS



⁸ Es necesario aclarar que la legislación nacional determina que la asistencia a las víctimas de trata y explotación es de carácter voluntario.

Del análisis de las sentencias, es posible concluir que al igual que en todo el mundo, la problemática de la trata con fines de explotación sexual en la Argentina afecta principalmente a las mujeres. Existen diversos factores que pueden explicar este fenómeno.

En primer lugar, los valores patriarcales que conforman nuestra sociedad, han generado relaciones de poder históricamente desiguales entre varones y mujeres, caracterizadas por el consecuente sometimiento y opresión. Esta desigualdad tiende a afectar diversas esferas de la vida de las mujeres: económica, educativa, laboral, familiar, etc. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): “La desigualdad de género sigue constituyendo un grave obstáculo para el desarrollo humano (...). Las desventajas que experimentan las niñas y las mujeres son una causa importante de desigualdad. Con demasiada frecuencia, sufren discriminación en la salud, la educación, la representación política y el mercado de trabajo, entre otros ámbitos, lo que tiene repercusiones negativas para el desarrollo de sus capacidades y su libertad de elección”⁹. En este sentido, la cultura patriarcal crea y reproduce determinados patrones y estereotipos que contribuyen a invisibilizar y tolerar numerosas prácticas violentas hacia las mujeres. En consecuencia, éstas se ven afectadas por múltiples vulneraciones que potencian su victimización y las exponen en mayor medida a delitos como el de la trata de personas.

Asimismo, la ausencia de políticas públicas integrales con perspectiva de género, no solo han perpetuado el desequilibrio estructural que enfrentan las mujeres en el goce de sus derechos, sino que en definitiva han tenido como resultado la carencia de medidas de prevención, protección y restitución de sus derechos.

Sin dudas, estos datos demuestran la relación existente entre el delito analizado y el sentido que la sexualidad femenina adquiere en las relaciones sociales. Sin embargo, esto no significa que podamos afirmar que la problemática de la trata en su modalidad de explotación sexual sea absolutamente ajena a otros géneros. Construcciones estereotipadas de la masculinidad/femineidad pueden dar lugar a una invisibilización de aquellas víctimas con otras identidades de género. Es necesario destacar

⁹ Ver: <http://hdr.undp.org/en/content/%C3%ADndice-de-desigualdad-de-g%C3%A9nero>. Consultada el 20 de mayo del 2020.

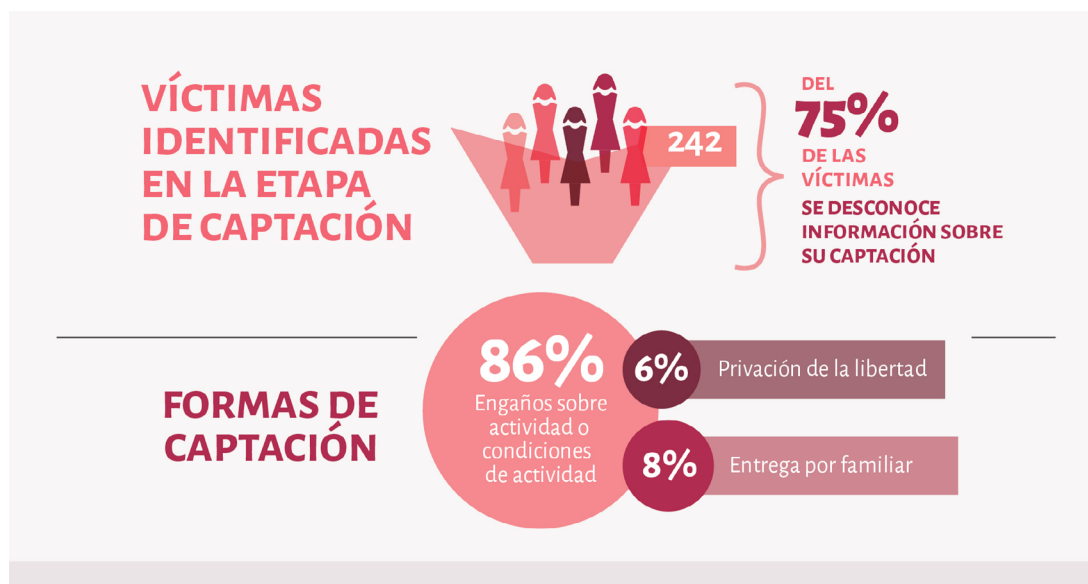
que en las sentencias analizadas no surge ningún reconocimiento a víctimas de la población LGTBIQ+, ni tampoco a víctimas del género masculino. Todas las víctimas identificadas por la Justicia son “mujeres cisgénero”. Es probable que esto no represente la dinámica de la trata y explotación sexual, sino que estemos ante una invisibilización de estas personas y, por consiguiente, un subregistro en la información.

En cuanto a la edad de las víctimas, como se señaló, la mayor parte eran mayores de edad. En este sentido, valen algunas consideraciones. En primer lugar, podría tratarse de una limitación en el ámbito de las investigaciones y los allanamientos por parte de lxs operadoresxs judiciales a la hora de detectar personas menores de 18 años. Asimismo, podría demostrar la mutación del delito, teniendo en cuenta que se agravan las escalas penales cuando en él están involucradas personas menores de edad. Por ello, es probable que exista una dimensión mayor de casos con niños, niñas y adolescentes que no estén siendo investigados por la Justicia.

Respecto a la nacionalidad de las víctimas, como ya mencionamos, existe una preeminencia de casos de víctimas extranjeras sobre casos de víctimas argentinas. Ello lejos de graficar de manera correcta las dimensiones de la trata y la explotación sexual en nuestro país, pareciera responder a las propias representaciones que lxs operadorxs judiciales tienen en torno a las víctimas. Se identifica con mayor claridad a las víctimas extranjeras por el traslado implícito en su condición de migrantes que a las víctimas nacionales, priorizando así la persecución y sanción de casos de trata internacional sobre los casos de trata interna.

Es interesante remarcar que, a pesar de encontrarnos con un porcentaje alto de víctimas extranjeras, es imposible reconstruir en gran parte de los casos analizados, aspectos relativos a cómo lograron ingresar al país o cuestiones relacionadas a su situación migratoria. La falta de información sobre las trayectorias de las víctimas y las etapas del delito es una condición extensible a la mayoría de las piezas judiciales analizadas.

Captación



Pese a que la trata es definida como el proceso previo a la explotación, llamativamente las piezas judiciales aún no logran reconstruir en muchos casos las historias de las víctimas, y no pueden dar cuenta de las fases previas del delito. Esta tendencia que se identificaba en los primeros años de aplicación de la ley¹⁰, se continúa evidenciando en las sentencias analizadas.

Si bien en 34 de los 51 casos estudiados que poseen la calificación de trata de personas¹¹ se pudo reconstruir la forma de captación de alguna de las víctimas identificadas, lo cierto es que, en esos casos, se recupera únicamente la historia de una o dos víctimas, invisibilizando las trayectorias e historias propias del resto. De un total de 242 víctimas identificadas por la justicia en las sentencias analizadas, sólo se conoce información del 25% de las

¹⁰ Ver : INECIP - UFASE (2012). La trata sexual en Argentina. Aproximaciones para un análisis de la dinámica del delito. Pag 22. Disponible en <https://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Trata-Sexual-en-Argentina-Din%C3%A1mica-del-Delito.pdf> Consultado el 10 de junio del 2020.

¹¹ Si bien se analizaron 55 sentencias, lxs jueces/juezas condenaron por el delito de explotación sexual en 4 de ellas, mientras que en las 51 restantes lo hicieron por el delito de trata sexual.

víctimas (59) mientras que, de la enorme mayoría, específicamente del 75% (183), no se conoce información sobre las fases previas a la explotación.

De la poca información que pudo conocerse al respecto, se desprende que la principal forma de captación continua siendo el engaño en la actividad o en las condiciones de ejercicio de la actividad¹². Las demás formas de captación, como por ejemplo la privación de libertad o la entrega por un familiar, ocurren en pocos casos, demostrando que la dinámica del delito se basa centralmente en una oferta laboral que puede resultar verosímil para la víctima. Dentro de las ofertas más comunes que suelen extraerse de las sentencias, encontramos: los oficios de meserx, cuidado de ancianxs y niñxs y empleadx domésticx. Esta situación permite dar cuenta, por un lado, de la condición de vulnerabilidad socioeconómica previa de las víctimas y, por el otro, del tipo de estructura más elemental y rudimentaria que necesitan las redes para efectivizar el engaño, a diferencia del tipo de estructura necesaria para concretar un secuestro.

Dimensiones de explotación detectadas

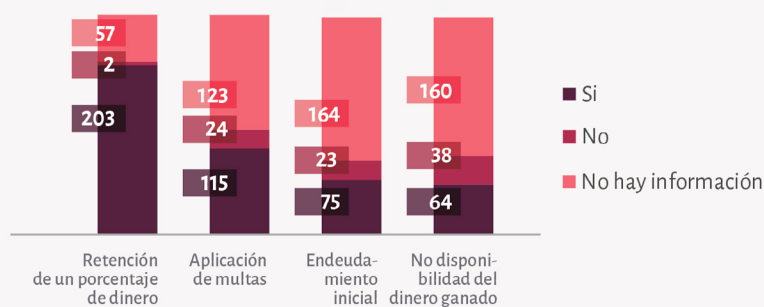
A lo largo del análisis de las 55 sentencias, de las que surge un universo total de 262 víctimas, fue posible identificar tres dimensiones en las que opera la explotación: el sometimiento a través de medios económicos, el sometimiento a través de la vulneración de la integridad y el sometimiento a través de la afectación de la libertad.

El aspecto económico de la explotación ha sido establecido por la jurisprudencia en relación a cuatro factores: el porcentaje recibido por lxs imputadx de los “pases” realizados por las víctimas; la autonomía económica de las mujeres (disponibilidad del dinero producido que es administrado por un/una tercerx -imputadx- que es quien pacta y cobra el “pase”); el endeudamiento inicial de las víctimas, que en la mayor cantidad de casos está representado por el pasaje que deben abonar para

12 “El engaño se presenta como el tipo de captación más utilizado (49%). En este punto coinciden todas las fuentes relevadas.” Para más información ver: INECIP - UFASE. (2012). La trata sexual en Argentina. Aproximaciones para un análisis de la dinámica del delito. Pág 23. Disponible en: <https://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Trata-Sexual-en-Argentina-Din%C3%A1mica-del-Delito.pdf>

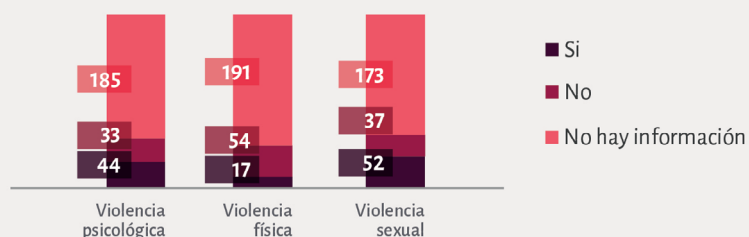
poder trasladarse a los lugares donde serán explotadas y; el sistema de multas o deudas a las que son sometidas una vez ingresadas al sistema de explotación sexual.

Sometimiento a través de medios económicos



En cuanto a la dimensión de vulneración de la integridad, la misma hace referencia a los distintos tipos de violencia de los cuales pueden ser víctimas las personas explotadas sexualmente. Dentro de estos tipos, se encuentran la violencia sexual, la violencia física y la violencia psicológica.

Sometimiento a través de la vulneración de la integridad

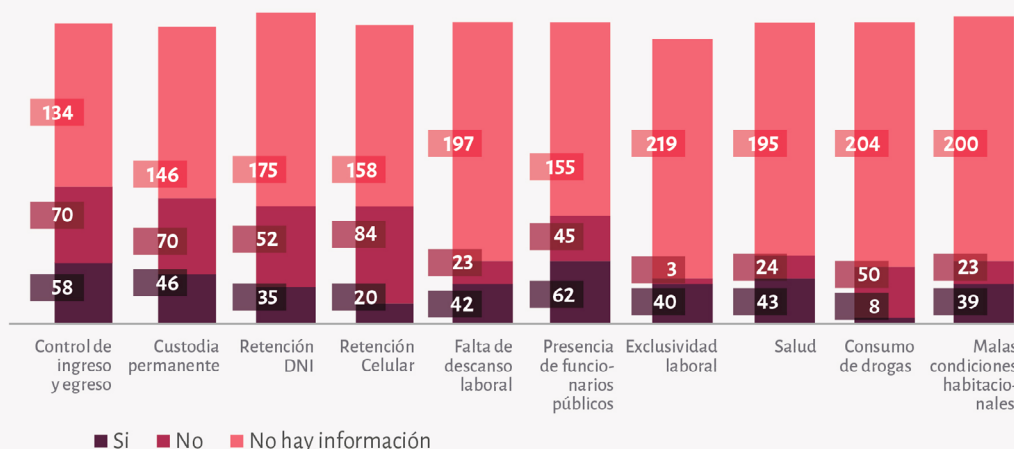


La última dimensión analizada es la afectación a la libertad, entendida en un sentido amplio. En ella se engloban diversas formas en las cuales las

explotadorxs condicionan la libertad de las víctimas. Dentro de un primer grupo, se reconocen aquellas formas que restringen el espacio y el tiempo de manera directa, como lo son la vigilancia permanente, incluso para las salidas del lugar de explotación, la custodia y control de acceso y egreso del lugar, la retención de su DNI y de sus celulares y la presencia de funcionarios públicos en el lugar de explotación.

Existe un segundo grupo de formas en las cuales esta dimensión de afectación a la libertad se expresa. Entre ellas podemos detectar los controles de salud, el consumo de drogas o sustancias que faciliten la actividad, el régimen de “trabajo” que muchas veces es de tiempo completo para todos los días de la semana, la exclusividad laboral y las pésimas condiciones de habitabilidad del lugar, donde regularmente “trabajan” y viven las víctimas.

Sometimiento a través de la afectación de la libertad

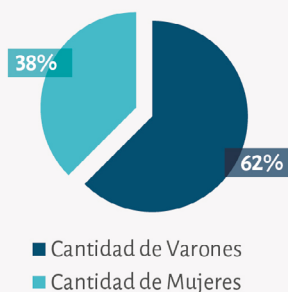


Imputadxs

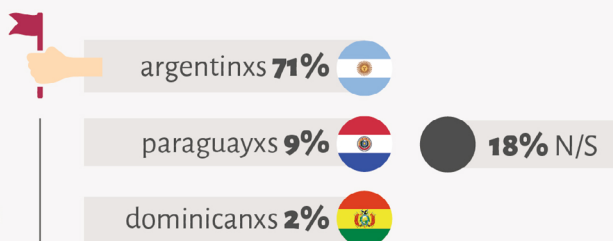
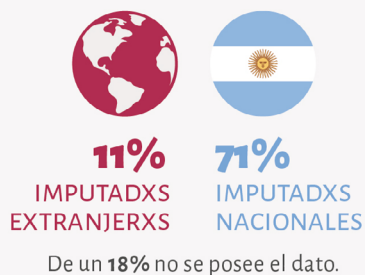
Información de imputadxs

→ DE **55 CASOS** RESULTARON **119 CONDENADXS**

GÉNERO DE CONDENADXS



DE CADA **10 PERSONAS IMPUTADAS**



↓ DE **119 PERSONAS CONDENADAS**:

 **6%**
 CAPTACIÓN

 **5%**
 TRANSPORTE

 **82%**
 EXPLOTACIÓN

7%
 OTROS

De las 55 sentencias analizadas, resultaron 119 personas condenadas. De ese total, un 38% fueron mujeres mientras que un 62% fueron hombres.

Estos porcentajes se condicen con lo presentado en el informe¹³ de PROTEX, el cual establece que, entre el 2008 y el 2018, el 63,6% de los condenados fueron del género masculino mientras que el 36% restante del género femenino.

A diferencia de lo que ocurre en otros delitos, en la trata de personas existe un alto porcentaje de mujeres condenadas¹⁴. Este dato, unido al rol delictivo de alta exposición que suele asignarse a las mujeres dentro del proceso de trata (en general como captadoras o encargadas), debe conducir hacia un análisis más profundo y cualitativo acerca de la posible criminalización de mujeres victimizadas “reconvertidas”. Ya en el informe realizado por INECIP de 2012, *La trata sexual en Argentina: aproximaciones para un análisis de la dinámica del delito* se advertía la falta de un abordaje judicial que contemple estas realidades a la hora de analizar la culpabilidad de las mujeres en la problemática estudiada.

Sumado a lo anterior, existe una clara predominancia de argentinxs implicadx por sobre el resto de las nacionalidades. Un 71% son argentinxs, 9% son paraguayxs, 2% son dominicanxs mientras que de un 18% no se posee el dato.

Los roles identificados por las piezas judiciales se corresponden casi en su totalidad con las instancias de explotación, siendo muy marginales los casos de imputadx asociadx a instancias previas como la captación y el traslado.¹⁵ Ello evidencia la mirada judicial y la orientación de la persecución penal de los casos.

El rol predominante de los imputados hombres identificados por la Justicia, es de dueños o propietarios (43%) y encargados (29%), mientras que en el caso de las mujeres, el rol predominante es el de encargadas (44%) y luego

¹³ Ver: <https://www.fiscales.gob.ar/trata/protex-presento-un-informe-sobre-condenas-e-investigaciones-de-delitos-de-trata-en-la-ultima-decada/>. Consultado el 21 de mayo del 2020.

¹⁴ Ver: Procuraduría de trata y explotación de personas (2015). Informe sobre las primeras 100 sentencias condenatorias por trata de personas. Pag 22. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ARG/INT_CEDAW_AIS_ARG_25797_S.pdf. Consultado el 10 de junio del 2020.

¹⁵ Para mayor análisis al respecto ver el Capítulo 4: *Resultados de la política de persecución penal de la trata y la explotación sexual*.

el de dueñas o propietarias (29%). Sobre este último punto es necesario aclarar que si bien en las sentencias un 29% de las imputadas fueron denominadas por la Justicia bajo el rol de “dueñas o propietarias” de los locales, solo en un 53% de los casos esas mujeres lo eran de manera independiente. En el 47% de los casos restantes, su pareja masculina también era considerada propietaria, siendo imposible saber en muchos de esos casos por la información de las piezas judiciales, el verdadero control que poseían las mismas en la ejecución de los hechos.

■

CAPÍTULO 2

El marco normativo de la trata de personas

La trata de personas y la explotación sexual han sido definidas como violaciones a los derechos humanos, de allí que su investigación, sanción y atención a las víctimas resulten una obligación primordial de los Estados. Al respecto, son numerosos los instrumentos internacionales que comprometen a los países firmantes a desarrollar diversas políticas con el fin de erradicar esta problemática.

En el caso argentino ello ha tenido también su reflejo en la normativa nacional, que se ha ocupado de cristalizar las definiciones internacionalmente consensuadas y avanzar aún más en el establecimiento y reconocimiento de los derechos de las víctimas y principios generales de actuación de los órganos encargados de la persecución penal¹.

I • Lineamientos internacionales en materia de trata sexual

Desde inicios del siglo ~~xx~~, específicamente en 1904 con la firma del *Acuerdo para la Represión de Trata de Blancas de la Sociedad de Naciones* es que se fue incorporando progresivamente la temática de la trata en el ámbito internacional. Diversos instrumentos fueron generándose durante esta etapa, siendo el *Convenio para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de*

¹ El presente capítulo ofrece una síntesis de los principales instrumentos normativos nacionales e internacionales pertinentes en la materia. Para una lectura más profunda sobre los mismos consultar: INECIP (2013), *La trata sexual: Argentina y Paraguay en perspectiva comparada*. Disponible en: <https://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Arg-Par-Trata-Sexual-1.pdf>.

la *Prostitución ajena*² del año 1944 uno de los documentos³ mas relevantes de la primera mitad del siglo. En líneas generales, el convenio se destaca por la inclusión de medidas más amplias para enfrentar la trata de personas, disponiendo para ello la cooperación y articulación entre Estados. Asimismo, a lo largo del texto, la trata y la prostitución se desarrollan como criterios equivalentes, definiendo ambas actividades como incompatibles con la dignidad y el valor de las personas. Sin perjuicio de los avances que presenta el instrumento en materia de persecución en relación a los convenios anteriores, el documento es criticado por carecer de una visión de protección a los derechos humanos, "incorporando una perspectiva en la cual la mujer no es un sujeto de derecho" (Skulj, 2014:67).

Desde ese entonces hasta comienzos del siglo **XXI** fueron varios los esfuerzos en el plano internacional que buscaron definir esta problemática hasta dar en noviembre del 2000 con la *Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional* de las Naciones Unidas. Dicho documento se ha constituido en la actualidad como el principal instrumento en la lucha contra la trata de personas, y ha servido —con aciertos y desaciertos— como base del marco jurídico de los diversos países miembros. A partir del documento complementario a la Convención, el *Protocolo para Prevenir, Suprimir y Castigar la Trata de Seres Humanos en Especial Mujeres y Niños* —más conocido como el *Protocolo de Palermo*—, la trata de personas quedó definida como una problemática propia de la delincuencia organizada transnacional. Específicamente, en cuanto al protocolo, su importancia central radica en encuadrar al delito de la trata desde un enfoque amplio, incorporando las nociones de países de origen, tránsito y destino y alentando a los Estados a prevenir y combatir la trata de personas y a proteger a las víctimas. Así, la trata es entendida como un delito complejo que puede configurarse de numerosas acciones que determinan su comisión (captación, transporte, traslado, acogida o recepción de

2 La ratificación del Convenio por parte de la Argentina fue a través de la sanción del Decreto Ley N° 11925/1957. En la época en la cual fue emitido el decreto, nuestro país se encontraba bajo el gobierno de facto del militar Pedro Eugenio Aramburu.

3 Algunos de los instrumentos mas importantes en materia de trata de personas de la primera mitad del siglo **XX** fueron: la Convención Internacional para la supresión de la trata de blancas (International Convention for the Suppression of the White Slave Traffic) de 1910; la Convención para la supresión del tráfico de mujeres y niños (Convention for the suppression of the traffic in women and children) de 1921 y la Convención para la supresión del tráfico de mujeres mayores de edad (Convention for the suppression of the traffic of women of full age) de 1933.

personas). Otro aspecto relevante del protocolo es la incorporación de una serie de medidas de protección, tanto para las etapas judiciales como para la asistencia en general de las víctimas.

Por otra parte, el reconocimiento internacional de la problemática puso de manifiesto también a la trata de personas como una vulneración a los derechos humanos. Sobre este punto, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos⁴, advierte de la relevancia que tiene entender al delito de trata con un enfoque de derechos humanos al establecer que: “Las intervenciones jurídicas y normativas más amplias que tienen como fin erradicar la trata de personas reciben un impulso considerable si ese fenómeno, y no sólo sus elementos constitutivos, pueden caracterizarse como contrarios al derecho internacional de los derechos humanos. Por último, definir la trata de personas como una violación de los derechos humanos activará las obligaciones de los Estados cuando éstos hayan introducido medidas especiales, inclusive de protección, para las víctimas que se considere que han sido objeto de violaciones «de los derechos humanos».”

En el 2014, la misma oficina, en su Folleto informativo N°36 *Los derechos humanos y la trata de personas*, profundizó también acerca de la relación existente entre un enfoque de derechos humanos y un análisis integral del delito al destacar que un abordaje de este tipo “requiere un análisis de las formas en que se vulneran los derechos humanos a lo largo de todo el ciclo de la trata, así como de las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. Busca la forma de corregir las prácticas discriminatorias y la distribución injusta del poder que subyacen en la trata de personas, mantienen en la impunidad a los responsables y niegan justicia a sus víctimas.”

En el mismo sentido, en el ámbito regional, el derecho a no ser sometido al delito de trata de personas tiene un carácter fundamental en la CADH⁵.

⁴ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2010), Principios y directrices recomendados sobre derechos humanos y trata de personas. Pag 40. Disponible en: <https://acnudh.org/load/2018/07/Principios-y-Directrices-recomendados-sobre-derechos-humanos-y-trata-de-personas.pdf>. Consultado el 5 de junio del 2020.

⁵ Artículo 6. Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre: 1. Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas.

Sobre este punto, se ha expedido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su fallo más actual en la materia, *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil* del año 2016, donde establece que “el derecho a no ser sometido a esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso o trata de personas tiene un carácter esencial en la CADH, por lo que forma parte del núcleo inderogable de derechos, no pudiendo ser suspendidos”.

Asimismo, en la *Opinión Consultiva N°21* de la CIDH se reconoce que lxs niñxs son grupos particularmente vulnerables a la trata infantil y a la explotación sexual y laboral, sobre todo las niñas, instando a los Estados a prevenir y combatir este delito, mediante la investigación, y la protección de sus víctimas.

Por último, en la *Declaración Interamericana para Enfrentar la Trata de Personas*⁶ los países firmantes entre ellos Argentina, reafirman la “necesidad de prevenir la trata de personas a través del diseño, perfeccionamiento e implementación de políticas públicas que tengan en cuenta las variables sociales, económicas, culturales, de seguridad y migratorias y que, además, determinan la afectación de mujeres, niñas, niños y adolescentes, y de todo grupo poblacional en situación de vulnerabilidad”.

II • La trata y la explotación: una forma especial de violencia de género

Tanto la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW) en el ámbito internacional como la *Convención de Belém do Pará* en el regional, entienden a la trata de personas como formas de discriminación y de violencia contra la mujer. De allí que, en el artículo sexto de la primera como en el artículo séptimo de la segunda, se insta a los Estados a adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la problemática.

La CEDAW constituye un instrumento rector, posteriormente complementado con el Protocolo Facultativo y las recomendaciones específicas que elabora su

⁶ Ver: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Declaracion_IETP.pdf. Consultada el 6 de junio del 2020.

autoridad de aplicación. En ese marco, la *Recomendación General N°35* establece la obligación que poseen los Estados partes de cumplir con el diseño de políticas públicas, programas, marcos institucionales y mecanismos de supervisión que tengan por objeto eliminar todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer. En especial, la *Recomendación General N°19* identifica al delito de trata y sus distintas manifestaciones como “una práctica incompatible con la igualdad de derechos y con el respeto a los derechos y la dignidad de las mujeres” que las ubica en “situaciones especiales de riesgo de sufrir violencia y malos tratos”.

En este mismo sentido, el *Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños* del 2015 resaltó la importancia de la perspectiva de género en la materia al establecer que: “Algunas formas de trata de personas afectan sobre todo a mujeres y niñas, que constituyen la inmensa mayoría de las personas objeto de trata con fines de explotación sexual y explotación laboral en la servidumbre doméstica.”

Asimismo, en la *Resolución 56/116/2004* de las Naciones Unidas, se destaca la preocupación del organismo internacional por el número cada vez más elevado de mujeres y niñas de países en desarrollo que son víctimas del delito de trata. La relevancia de encuadrar al delito de trata y explotación sexual dentro de un marco de violencia de género radica en que los Estados tienen un deber de debida diligencia⁷ al prevenir, perseguir y dar asistencia y reparaciones a las víctimas. Sobre este aspecto, la CIDH en su famoso caso “Campo Algodonero” determina que: “(...) los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer”.

⁷ González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, (Corte IDH, 16 de noviembre de 2009), p. 258.

III • Lineamientos nacionales en materia de trata y explotación sexual

Los antecedentes legislativos nacionales en materia de trata de personas y explotación sexual son variados. Sin embargo, fue como resultado de los compromisos asumidos por el Estado Argentino en la *Convención de Palermo* que se avanzó firmemente en la tipificación y creación del delito de trata de personas como tal —superando el paradigma de la trata de blancas⁸—, y estableció diversos lineamientos en materia de persecución, prevención, protección y asistencia a las víctimas de trata. En el 2008, Argentina sancionó la primera Ley Nacional de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas, Ley N°26.364, y tan sólo cuatro años más tarde, su modificatoria, la N°26.842.

La primera ley reprodujo la lógica del *Protocolo de Palermo* al entender a la trata como una actividad propia de la delincuencia organizada transnacional. Esto obligó al Estado a establecer mecanismos internos y externos de cooperación para la efectiva prevención y persecución del delito.

Asimismo, la normativa mencionada definió a la trata de personas en base a diversas acciones típicas, bastando con que sólo una de ellas se produzca para que el delito quede configurado. Esas acciones inicialmente eran la captación, el traslado, el transporte, la recepción, el acogimiento y, sólo para el caso de víctimas menores de 18 años, el ofrecimiento. De allí que se considere a la trata como un delito de resultado anticipado, ya que no es necesario que la explotación efectivamente se consuma, sino que alcanza con que se produzca alguna de las acciones típicas y con que exista la finalidad de explotación.

Además, la ley exigía, sólo para las víctimas mayores de 18 años, que la acción se cometiera a través de algún medio comisivo en particular (engaño, fraude, violencia, etc.), marcando una diferencia político criminal con las víctimas menores, en donde esos medios comisivos no eran necesarios. De este modo, el consentimiento de la víctima era irrelevante en el caso de lxs menores, pero no así en el caso de las víctimas mayores de edad. En este último supuesto, la ley requería que el consentimiento estuviera viciado a través de alguno de los

8 La «trata de blancas» fue un término que se usó desde finales del siglo XIX para referirse a las mujeres que desde Europa eran llevadas a Asia, América y África con el fin de explotarlas sexualmente. El problema de este término es que invisibilizaba a aquellas víctimas que no eran “blancas”, dado que en muchos países, la esclavitud de ellas era tolerada y permitida. Posteriormente, con la abolición de la esclavitud a nivel internacional, y con el inicio de los sistemas de protección de derechos humanos se abandono esa expresion.

medios comisivos enumerados en la norma para que se pudiera tener como configurado el delito.

En el 2012 fue sancionada la Ley N° 26.842 que implicó una modificación de la normativa vigente. En ella se incluyeron cambios tanto en la configuración del delito propiamente dicho, como en la creación de los organismos encargados de llevar adelante las políticas públicas en la materia. Uno de los cambios más importantes fue la equiparación del delito para víctimas mayores y menores de edad, quitándole cualquier tipo de validez al consentimiento de la víctima en el caso de personas adultas. A su vez, en todos los casos los medios comisivos dejaron de ser elementos necesarios para la configuración del delito y pasaron a ser considerados agravantes.

Por otro lado, se introdujo entre las acciones típicas (ahora también para víctimas mayores de 18 años) el ofrecimiento. Además, se incluyeron nuevas finalidades no previstas en la ley anterior como la promoción, facilitación o comercialización de la pornografía infantil⁹; la realización de cualquier tipo de representación o espectáculo con dicho contenido y el “matrimonio servil”¹⁰. Al mismo tiempo, la ley también modificó los montos de las penas y los delitos conexos a la trata: la explotación sexual y la promoción o facilitación de la prostitución (artículos 125 bis, 126 y 127 del Código Penal¹¹).

⁹ Inciso d del art. 1 de la Ley N° 26.842.

¹⁰ Finalidad de explotación incorporada por la ley 26.842, incluida como inciso e) del art. 1 que se produce cuando “se forzare a una persona al matrimonio o a cualquier tipo de unión de hecho”.

¹¹ Protex (2012) Nueva ley de trata de personas: “La redacción del Código Penal previa a la ley 26.842 preveía en el artículo 125 bis la promoción o facilitación de la prostitución de menores de 18 años y en el 126 la promoción o facilitación de la prostitución de mayores de 18 años. La diferencia entre una y otra modalidad (además de la exigencia de medios comisivos para los mayores de 18 años) era que el tipo penal para los mayores de 18 años exigía que la promoción o facilitación de la prostitución se hiciera “con ánimo de lucro o para satisfacer deseos ajenos”; requisito subjetivo que no estaba mencionado para los menores de 18 años. La nueva ley modificó estos artículos contemplando la promoción o facilitación de la prostitución en el art. 125 bis de modo general—tanto para mayores como para menores de 18 años—y optó en esta figura unificada de mayores y menores por una redacción que no incluye los requisitos del “ánimo de lucro o para satisfacer deseos ajenos”...Asimismo, “La ley 26.842, al unificar la promoción y facilitación de la prostitución en el 125 bis, eliminó los medios comisivos que antes estaban previstos para que la promoción y facilitación de la prostitución de mayores de 18 años fuera delito...” “Lo mismo sucedió con el artículo 127 del código penal, que tipifica la explotación económica de la prostitución. Este tipo penal no hacía diferencia alguna por la edad de la víctima, pero estaba tipificado en todos los casos con medios comisivos para su consumación. Ahora los medios comisivos han sido eliminados también de este delito.”. Disponible en: https://www.mpf.gob.ar/protex/files/2016/06/nueva_ley_de_trata_de_personas.pdf. Consultado el 1 de octubre del 2020.

Otros de los puntos centrales de la nueva legislación, fue la creación de dos organismos que tienen por fin orientar la agenda política en materia de trata de personas: el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas y el Consejo Federal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, ambos en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros. El primero tiene como objetivo coordinar el diseño y la planificación de la política pública en materia de prevención, persecución y asistencia a las personas damnificadas. En este sentido, una de sus funciones principales radica en elaborar el Plan Nacional Bianual contra la Trata y Explotación de Personas¹². A través del mismo, se brindan los lineamientos centrales de las herramientas y dispositivos que dispone el país para prevenir, investigar y brindar protección en materia de trata de persona. Por otro lado, el Consejo es un espacio federal (del que también forman parte de manera rotativa organizaciones de la sociedad civil), donde se revisan las instancias de implementación y articulación de las políticas en esta materia, así como se proponen las políticas públicas y de persecución penal orientadas a fortalecer la lucha contra este fenómeno de criminalidad organizada. Este organismo es el encargado de aprobar el plan de acción creado por el Comité Ejecutivo.

Dentro de las distintas aristas de la política criminal, específicamente dentro del ámbito de la prevención se creó a través del *Decreto PEN N° 936/2011* la Oficina de Monitoreo de Publicación de Avisos de Oferta de Comercio Sexual. La función más relevante que posee esta oficina, es la de controlar los medios gráficos para constatar que no se publiquen avisos que promuevan explícita o implícitamente la oferta sexual; que solicitan personas para destinarlas al comercio sexual o que persigan esta misma finalidad refiriendo de modo engañoso a otra actividad lícita¹³.

Años más tarde, en 2014 el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos firmó un convenio de cooperación y asistencia técnica con Aerolíneas Argentinas,

¹² Ver: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/plan-nacional-2018-2020-de-lucha-contra-la-trata-y-explotacion-de-personas>. Consultada el 1 de octubre del 2020.

¹³ No se realizan en este trabajo evaluaciones sobre el desarrollo de estas medidas, ni su impacto real en términos de prevención. Para un análisis mayor sobre este punto ver: INECIP (2013). ¿Qué hicimos con la trata? Un recorrido por las principales políticas públicas de trata sexual en Argentina. Disponible en: <https://inecip.org/publicaciones/que-hicimos-con-la-trata-un-recorrido-por-las-principales-politicas-publicas-de-trata-sexual-en-argentina/>.

Aeropuertos Argentina 2000 S.A. y la Federación Argentina de Personal Aeronáutico a los fines de capacitar a sus trabajadorxs en materia de prevención, detección de delito y asistencia a las víctimas de trata de personas. Por último, el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas, durante la ejecución del plan bianual ha establecido convenios con diversos organismos del estado a los fines de fortalecer la prevención del delito¹⁴.

En materia de investigación, el Ministerio Público Fiscal (MPF), órgano encargado de diseñar la política de persecución penal, ha aprobado, desde el 2008, resoluciones generales impulsadas por el trabajo de la ex-Unidad Fiscal de Asistencia en Secuestros Extorsivos (UFASE), actual PROTEX. La *Resolución PGN N° 100/08* —emitida tras la sanción de la Ley N° 26.364—, amplió el objeto de actuación de la Ex UFASE, originalmente concebido para la asistencia de lxs fiscalxs en causas de secuestro extorsivo, extendiéndolo al delito de trata de personas y sus delitos vinculados.

Una vez ampliada la competencia de la oficina, a través de la *Resolución 160/08*, la Ex UFASE creó un “plan de acción” con el objetivo de “dotar a todas las fiscalías federales de más y mejores herramientas para la detección, investigación y persecución de este tipo de hechos y, al mismo tiempo, brindar -a través de los organismos competentes-, una adecuada asistencia a sus víctimas.” Los cuatro ejes de actuación previstos en ese plan (investigación, capacitación, análisis de información y tratamiento de víctimas) constituyeron la guía de trabajo con la que la ex UFASE desarrolló sus tareas hasta la actualidad.

A partir de los problemas detectados en el plan de trabajo relacionados con la generación de instrumentos o protocolos útiles para la etapa de investigación, la *Resolución 94/09*, creó el *Protocolo de actuación para el tratamiento de las víctimas de Trata de Personas*. En el documento se establecen las pautas generales de intervención en asistencia a las víctimas del delito de trata de personas en el marco de un proceso penal donde se produce su rescate haciendo un especial enfoque en la etapa testimonial.

¹⁴ A modo de ejemplo, en julio de este corriente año, el comité firmó un convenio marco de cooperación con la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (organismo del Ministerio de Transporte). El convenio “aportará capacitación y difusión de la línea anónima y gratuita 145 del Comité y permitirá profundizar la comunicación en áreas neurálgicas y estratégicas por donde pueden ser desplazadas las víctimas como lo es el transporte público automotor y ferroviario y estaciones y terminales.” Para más información ver: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-cnrt-firmo-un-convenio-con-el-comite-ejecutivo-para-la-lucha-contra-la-trata-y>. Consultada el 1 de octubre del 2020.

Por otra parte, luego de advertir el amparo regulacionista de las casas de tolerancia frente a las investigaciones se creó la *Resolución 99/09* cuyo objetivo es instruir a lxs fiscales en materia de allanamientos de locales que funcionan como “lugares de explotación sexual” a los fines de que soliciten su clausura dando intervención a la agencia municipal. Además, se recomienda en ella que se solicite al juez/a de la causa la afectación del inmueble desde el comienzo del proceso, para garantizar su decomiso y o una eventual pena pecuniaria y que se profundicen las investigaciones de este tipo a fines de determinar la existencia de funcionarixs o agentes públicos involucradxs.

Siguiendo con los lineamientos iniciados por el plan de trabajo en materia de investigación, la *resolución 39/10*, establece el inicio de investigaciones proactivas para la investigación del delito de trata de personas y los delitos conexos. Asimismo, sugiere como una forma de proactividad, el análisis de la información publicada como avisos clasificados en medios gráficos e internet.

En el año 2013, por un conjunto de circunstancias (gravedad del fenómeno, relevancia nacional e internacional, demanda de incremento de la intervención estatal para la lucha contra la trata en los últimos años) se decide jerarquizar a la UFASE, que pasa de ser una Fiscalía Especializada a una Procuraduría de Trata de Personas y Secuestros Extorsivos. La *Resolución 805/13*, tiene como objetivo “jerarquizar la estructura del Ministerio Público Fiscal que actualmente se aboca al tratamiento de los casos de trata, dotándola de mayores recursos humanos y materiales, y asignándole funciones estratégicas —a la par de la profundización de otras ya asignadas— para un desempeño ajustado a las exigencias del desafío que deberá encarar.” Dentro de las resoluciones más importantes que ha emitido esta nueva oficina, se encuentran la *Resolución PGN N° 740/14* y la *PGN N° 95/18*. La primera tiene como fin, convertir en recomendación general de aplicación para lxs fiscales, la *Guía práctica para la búsqueda de personas*. Esta guía establece una serie de herramientas de investigación a los fines de reforzar la actividad del Ministerio Público Fiscal en los casos de búsqueda de personas desaparecidas. La segunda resolución nombrada, protocoliza la *Guía de Buenas Prácticas para la Realización de Allanamientos en la Investigación de los Delitos de Trata y explotación de personas*, la cual tiene como objeto: “generar lineamientos básicos acerca de la importancia que el acto de allanamiento reviste en las investigaciones judiciales por los delitos de trata y explotación de personas, así como aquellos aspectos que deben ser especialmente considerados al momento de su preparación y realización, relativos al estudio previo y a la identificación de las personas involucradas -se trate de víctimas, testigos o imputados”.

En lo que respecta a la asistencia y protección¹⁵ de las víctimas de trata, en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, desde el 2008 funciona la ex oficina, actual Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las personas damnificadas por el delito de trata. Este programa tiene como objetivo principal proveer asistencia psicológica, social, médica y jurídica a las víctimas de la trata de personas, desde el mismo momento que son rescatadas de sus lugares de explotación, hasta la declaración testimonial. Una vez finalizada esta etapa, la asistencia integral de las víctimas corresponde al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, a través de la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF). En el 2012, en el marco de la Primera Reunión Nacional de Autoridades en Materia de Asistencia a Víctimas de Trata de Personas, cada provincia designó un punto focal encargado de articular las acciones de protección y promoción de la propia jurisdicción, implementando así, el *Protocolo Nacional de Asistencia a Víctimas de Trata*, que había sido aprobado por el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia en noviembre de 2008. En consecuencia, se resolvió que la SENNAF es el área responsable de la asistencia de las víctimas argentinas menores de edad y de todas las víctimas extranjeras mientras que las provincias argentinas deben hacerse cargo de la asistencia integral de las víctimas argentinas mayores de edad.

Por otra parte, en el 2017 se sancionó la Ley N° 27.372, que tiene como fin facilitar y establecer la asistencia integral (jurídica, psicológica y social) para las víctimas de delitos, a fin de garantizarles un efectivo acceso a la Justicia. En su artículo 5° se determinan diversos derechos que les corresponden a las víctimas mientras que en su artículo 8 inciso se establece una presunción “sobre la existencia de peligro” a favor de las víctimas de trata de personas que debe ser considerada por los operadorxs judiciales a la hora de demandar medidas de seguridad para las víctimas.

Asimismo, tras la reglamentación de la Ley N° 27.372, se creó el Centro Nacional de Asistencia a las Víctimas de Delitos (CENAVID), en el ámbito de la Secretaría de Justicia. El organismo brinda asistencia social, psicológica y legal a las víctimas de delitos de competencia de la Justicia federal en todo el país, y de la

15 Para un abordaje profundizado de la política de protección de las víctimas de trata y explotación sexual: Romano, A y Llorente, V (2020). La política de protección a las víctimas de trata sexual. Disponible en <https://inecip.org/wp-content/uploads/2020/08/La-pol%C3%ADtica-de-protecci%C3%B3n-a-las-v%C3%ADctimas-de-trata-sexual.pdf>.

justicia ordinaria a requerimiento de las jurisdicciones locales. En definitiva, el CENAVID nuclea a distintos programas del Ministerio de Justicia vinculados al tratamiento de víctimas, entre ellos, el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento de Víctimas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas. En el ámbito provincial, el organismo coordina con las distintas oficinas con asiento en las provincias para realizar una derivación responsable.

A su vez, la Ley N° 26.364, en su artículo sexto establece para aquellos casos excepcionales que lo requieran, la incorporación de las víctimas de trata al programa nacional de protección a testigos e imputados¹⁶. Dentro del abanico de medidas que pueden ofrecerse para una víctima de trata de personas en este programa, se encuentran la custodia personal o domiciliaria, alojamiento transitorio en lugares reservados, cambio de domicilio, ayuda económica hasta un plazo de seis meses, asistencia para la reinserción laboral y la posibilidad de suministrarle una nueva identificación personal.

Por último, en materia de resarcimiento de las víctimas de trata y explotación sexual, a finales del 2019, receptando los lineamientos internacionales y nacionales¹⁷ se sancionó la Ley N° 27.508. A través de ella se crea el Fondo de Asistencia Directa a Víctimas de Trata y Explotación Sexual, un fideicomiso público para la administración de los bienes muebles e inmuebles provenientes del delito de trata. La ley pone a disposición de las víctimas, una vez autorizado por el juez/jueza los bienes decomisados judicialmente en procesos relacionados con los delitos de trata y explotación de personas y lavado de activos provenientes de estos delitos. Asimismo, la reglamentación del fondo fiduciario está delimitada en el *decreto 844/2019*, que, entre otras cosas, establece un mecanismo útil para aquellos procesos cuya sentencia no se encuentre firme, permitiendo que la autoridad judicial autorice la venta anticipada de los bienes decomisados, y pueda solicitar la transferencia del producto de la venta al fondo.

■

¹⁶ El programa se encuentra regulado por la Ley N° 25.764. El sistema de protección se activa a partir del pedido de la autoridad judicial que recibió la declaración, luego del análisis de trascendencia del caso, debiendo ser acompañada por la opinión del representante del Ministerio Público. A la vez, la ley exige que se requiera la conformidad del director o de la directora del programa, quien debe analizar la viabilidad de la incorporación en base a un análisis del perfil de la persona.

¹⁷ La conformación del fondo de asistencia estaba prevista en el artículo 27 de la Ley N° 26.842, de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas, sancionada en 2012.

CAPÍTULO 3

La política criminal contra la trata y la explotación sexual

I • Los vaivenes de la política

La política criminal contra la trata y la explotación de personas lleva, en nuestro país, un desarrollo de más de diez años. Desde el 2008 con la primera ley de trata -Nº 26.364-, la Justicia federal dio inicio a una política de persecución e investigación de estos casos; las fuerzas de seguridad federales -y también provinciales- crearon sus divisiones especiales para la prevención, detección e investigación criminal de estos hechos; los Ministerios de Seguridad elaboraron guías y protocolos de actuación y a través de las áreas de producción de información desarrollaron las primeras herramientas de registro y elaboración de estadísticas.

La política criminal, se inscribe dentro de las políticas de gestión de la conflictividad, que tienen por objetivo principal evitar que los conflictos se resuelvan con violencia y abuso de poder (Binder, 2011) . Es la política estatal de uso de la violencia a través de las instituciones penales y de seguridad, que atiende el objetivo de control o reducción de la criminalidad. Por ello mismo, en tanto política pública, la política criminal debe atender a criterios de eficacia, de allí que, con un recorrido de más de una década, resulte necesario revisar sus resultados.

Como en numerosas ocasiones se ha sostenido, la trata y la explotación de personas son problemas que datan de tiempos muy remotos, aunque para la política criminal éstos hayan sido descubiertos hace no tanto tiempo atrás. Antes del 2008, la Justicia contaba con otras herramientas para perseguir estos casos, pero no se observaba una voluntad político criminal real de avanzar en la persecución de estos fenómenos. Por el contrario, en los relatos de varixs operadorxs judiciales y funcionarixs policiales, se advertía una naturalización de la explotación sexual. Fue recién luego de la sanción de la ley que fenómenos que antes no eran objeto de la política criminal fueron puestos en foco y priorizados por la Justicia federal y provincial. Ello se vio reflejado no sólo en las actuaciones judiciales, sino en la creación de fiscalías especializadas, divisiones especiales al interior de las fuerzas de seguridad -federales y provinciales-, creación de dispositivos estatales nacionales, provinciales e incluso

municipales, y, ciertamente, de un reconocimiento público y social del problema al compás del caso paradigmático de “Marita Verón”.

Durante los primeros años, desde la sanción de la Ley N° 26.364 hasta su reforma a fines del 2012, sin lugar a dudas se observó un avance real de la política en este tema. Aún con los tiempos propios de la Justicia federal, se dictaron 75² sentencias y se identificaron por el Programa Nacional de Rescate del Ministerio de Justicia de la Nación a 4321 víctimas. Números que continuaron incrementándose en los tres años siguientes a la modificación de la ley. Para el 2015, la Justicia federal había dictado 183 sentencias³ y el Ministerio de Justicia había asistido a 9987 víctimas.

Los años siguientes, en especial el 2016 y el 2017, se observó una merma en la cantidad de víctimas identificadas⁴ por el Ministerio de Justicia y también por la Justicia de la provincia de Buenos Aires en sus investigaciones preliminares. Desde el Programa Nacional de Rescate pasaron de acompañar entre 1700 y 2100 víctimas en los últimos tres años del período anterior, a sólo 666 en el año 2016 y 1200 en el año 2017. Las estadísticas⁵ ofrecidas por la Dirección de Delitos Conexos a la Trata de Personas del Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Buenos Aires reflejan tendencias similares: si bien la cantidad de investigaciones preliminares iniciadas

-
- 1 María de los Ángeles Verón desapareció un 3 de abril de 2003. Desde ese momento a la fecha su madre, Susana Trimarco, ha iniciado una incesante búsqueda por encontrar a su hija. En estos 10 años ha rescatado numerosas víctimas y ha logrado instalar el tema en el centro de la agenda política. Sin duda alguna, en buena medida, el reconocimiento de la problemática ha sido motivado por el emblemático caso de «Marita». En diciembre de 2012 se conoció la sentencia del juicio que tenía 13 imputados. Cabe aclarar que el juicio era por «desaparición forzada», en tanto la ley de trata es posterior a la denuncia del caso. Ninguno de los 13 imputados fue condenado, todos fueron absueltos. La sociedad en su conjunto respondió con enojo y desaprobación por el resultado del juicio.
 - 2 Construcción de datos propia a partir de la información publicada por la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (Protex) en sus informes anuales.
 - 3 Construcción de datos propia a partir de la información publicada por la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (Protex) en sus informes anuales.
 - 4 Para más información ver: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/estadisticas_trata_2008_31agosto2019pdf.pdf Consultado el 5 de julio del 2020.
 - 5 Para más información ver: https://www.mpba.gov.ar/delitosconexos?p=2&document_type=INFORMES. Consultada el 6 de julio del 2020.

se mantuvieron relativamente estables durante los años 2012 y 2017, alcanzando un promedio entre 800 y 1000 investigaciones anuales, las víctimas identificadas fueron decreciendo progresivamente, pasando de 695 en 2012 hasta llegar a las 211 víctimas en 2017.

Estos datos son especialmente interesantes si se miran comparativamente con la cantidad de denuncias recibidas en el número telefónico nacional “145” entre 2012 y 2017. Contrariamente a la tendencia identificada para el caso anterior, se observa un incremento notorio de las denuncias recibidas: mientras que en 2013 se recibieron 1142 denuncias, durante 2016 y 2017 el número de denuncias ascendió a 4296. De ese total, 3244 denuncias fueron remitidas a la PROTEX para su intervención. Según se informa en documentos del organismo: “La Procuraduría derivó de manera inmediata a las autoridades judiciales competentes 2798 (86,3%) denuncias, mientras que 129 (4%) casos han generado investigaciones preliminares en el área de investigaciones” (PROTEX, 2018: 8). Quizás el dato más significativo de las denuncias recibidas es que en un 53,6% de las denuncias derivadas (1501) se correspondía a denuncias por “hechos nuevos”, es decir, situaciones posiblemente delictivas de las que el Estado no tenía registro previo.

Si bien durante 2016 y 2017 en términos generales se continuaron implementando las políticas de trata y explotación, es posible explicar estos datos como resultado de un cambio de orientación en las prioridades de la política criminal. En varios discursos públicos de responsables del gobierno nacional⁶ se evidenciaba que la prioridad de la política nacional para este período estaba concentrada en la lucha contra el narcotráfico -que por cierto había constituido uno de los tres ejes centrales de la campaña presidencial-, cuestión que también se vio reflejada en la actuación de la

6 En las primeras apariciones públicas la entonces Ministra de Seguridad Patricia Bullrich señaló: “el Gobierno va a estar trabajando con mucho énfasis en la lucha efectiva, precisa y constante contra el crimen organizado y el narcotráfico, junto a los ciudadanos”. Ver: Bullrich sobre el narcotráfico: “Irán presos los responsables, sean funcionarios o ciudadanos. Diario Infobae. (23 de febrero del 2016). Recuperado de: “<https://www.perfil.com/noticias/politica/bullrich-sobre-el-narcotrafico-iran-presos-los-responsables-sean-funcionarios-o-ciudadanos-0222-0059.phtml>”. Asimismo, en agosto de 2016 se impulsó desde el gobierno nacional la creación del “acuerdo Argentina sin narcotráfico”. Ver: Mauricio Macri declara la guerra al narcotráfico en Argentina. Diario El país. (30 de agosto de 2016) Recuperado de: https://elpais.com/internacional/2016/08/30/argentina/1472580597_174995.html. Consultada el 6 de julio del 2020.

Justicia federal durante esos años. Según se desprende de la información suministrada por la Procuraduría Contra la Narcocriminalidad, las causas iniciadas por narcotráfico pasaron de 21.900 en el 2015 a 25.442 en 2016 y 24.000 en 2017⁷.

A su vez, son lxs propixs operadorxs judiciales quienes dan cuenta de este giro en la política criminal. En varias de las entrevistas realizadas -individuales y grupales-, lxs fiscales advirtieron una disminución de causas por trata y explotación en los últimos años.

“... no tenemos causas de explotación sexual hace 3 años...”

(Fiscal federal 10, focus group, 2019)

“... parece que hubo un retiro de alguno de esos operadores intermedios del Estado en lo que tiene que ver con la elección de los casos más allá del 145...”

(Fiscal federal 4, focus group, 2019)

“Hubo un cambio de política, no tiene que ver con política partidaria tiene que ver con que esta temática se desinfló”.

(Fiscal provincial 2, Focus group, 2019)

“...la verdad es que no damos con policías ni comprometidos ni que tengan tampoco la visión para hacerlo. En este momento tampoco es una temática que desde la actual gestión política sea interesante, todo es ‘narcotráfico’, es ‘delincuencia’, es otra visión. Entonces esto no le interesa a nadie”.

(Fiscal provincial 1, focus group, 2019)

En los últimos dos años, 2018 y 2019, el problema de la trata de personas adquirió una nueva visibilidad en la agenda pública. No casualmente desde el 2016 el Consejo Federal Contra la Trata y la Explotación de Personas comenzó a realizar sus primeras reuniones de trabajo. Durante 2017 y 2018, se registran al menos 4 reuniones anuales del consejo federal en distintos puntos del país con una amplia participación de las provincias, contribuyendo a la federalización de la problemática. Asimismo, el entonces presidente presentó el 31 de julio del 2018 el primer Plan Bianual para

⁷ Para más información ver: <https://www.mpf.gob.ar/procunar/plataforma-interactiva-de-informacion-estadistica/> Consultada el 6 de julio del 2020.

la Lucha Contra la Trata y Explotación de Personas elaborado por el Comité Ejecutivo Contra la Trata y Explotación de Personas.

Esta puesta en visibilidad de la problemática se vio reflejada también en el número de víctimas asistidas en los casos en los que participó el Programa Nacional de Rescate del Ministerio de Justicia de la Nación: durante el 2018 se identificaron 1531 víctimas y en el primer semestre de 2019, 1121⁸. Del mismo modo, continuó incrementándose el número de denuncias recibidas en la línea 145. Según se desprende del primer informe elaborado por el Comité⁹ al respecto, durante el 2018 se recibieron 3371 llamados, de los cuales 2037 fueron denuncias y 1334 orientaciones. De las 2037 denuncias recibidas, la mayor cantidad corresponde a denuncias vinculadas a trata y explotación sexual (46%).

II • La trata sexual: un problema de criminalidad organizada

La trata de personas desde hace ya algunos años es reconocida como una problemática de criminalidad organizada. No hablamos de una problemática nueva para la sociedad, sino antes bien, de nuevas formas y redes de criminalidad. La trata y la explotación sexual de personas existen desde tiempos inmemorables. “La trata y la explotación son fenómenos asociados, pero no equivalentes, aunque en los últimos tiempos muchas veces hayan abonado a su confusión” (Porterie y Romano, 2019: 8).

La trata es el proceso de ofrecimiento, captación, traslado y/o recepción o acogida de una persona con el fin de su explotación. Lo que la hace reutilizable es justamente el mercado de la explotación. La explotación por su parte

⁸ Ver: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/estadisticas_trata_2008_31a-gosto2019pdf.pdf. Consultado el 1 de julio del 2020.

⁹ Ver: Comité Ejecutivo para la lucha contra la trata y explotación de personas y para la protección y asistencia a las víctimas. (2018) *Análisis de las denuncias sobre trata y explotación de personas recibidas en la línea telefónica 145*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/analisis_de_las_denuncias_sobre_trata_y_explotacion_de_personas_recibidas_en_la_linea_145_2018.pdf. Consultado el 5 de julio del 2020.

puede darse con o sin proceso previo de trata. Podemos encontrar casos de personas que han sido tratadas y explotadas sexualmente, o bien casos de personas que han sido tratadas, pero no han llegado a ser explotadas, y, a su vez, personas que han sido explotadas sexualmente sin ser previamente tratadas. Desde este lugar, se reconoce a la trata como una manifestación de la explotación, quizás la más gravosa de todas por el desarraigo del que se valen lxs tratantes para someter a las víctimas, pero ciertamente no la única¹⁰. El traslado se identifica como un elemento distintivo que permite diferenciar una situación de la otra. Se entiende que éste “da cuenta de un nivel mayor de complejidad de la organización que la necesaria para explotar sexualmente a una persona” (Porterie y Romano, 2019: 8).

A partir de la *Convención Contra la Delincuencia Organizada Transnacional* en el 2000, conocida como la Convención de Palermo, la trata fue entendida como una manifestación propia de la criminalidad organizada. La convención define a la criminalidad organizada como: “un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”.

Mediante este reconocimiento se buscó diferenciar estas manifestaciones de las propias de la criminalidad común, llevadas a cabo por delincuentes ocasionales o no profesionales. En este sentido, la criminalidad organizada implica la estructuración de un grupo o banda delictiva que cuenta con cierto desarrollo operativo y logístico, y con permanencia temporal, cuyas actividades ilícitas buscan generar algún tipo de provecho o rendimiento económico o material (Saín, 2010).

En todas las definiciones que se han construido sobre el crimen organizado, la estructura es sin dudas el elemento distintivo. “La noción de estructura en tanto que forma de organizar las relaciones y los roles que

¹⁰ “La trata implica el traslado de la persona para su explotación en un lugar fuera de su entorno inmediato, lo cual coloca a las víctimas en un mayor grado de indefensión al no contar con su contención de su familia y medio social mientras que del otro lado existen víctimas de explotación sexual que no son objetos de trata”. INECIP (2013) ¿Qué hicimos con la trata? Un recorrido por las principales políticas públicas de trata sexual en Argentina. Pag 15. Disponible en: <https://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Que-hicimos-con-la-trata.pdf>

permiten llevar a cabo actividades ilícitas con ánimo de lucro y vocación de permanencia es el elemento que distingue al crimen organizado de la multitud de delitos que pueden formar parte de sus actividades” (Ferratto, 2014: 58).

La estructura no remite necesariamente a un alto nivel organizativo o a una gran complejidad. Las estructuras criminales adquieren formas diversas con mayor o menor complejidad. La Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito -UNODC- (2012) sintetiza los distintos patrones de organización delictiva en los siguientes tipos: lazos familiares; mafias; pandillas; modelos mixtos con participación de miembros ajenos al grupo; grupos con conexiones con organizaciones terroristas o paramilitares y células y redes complejas. Si bien históricamente se ha representado a la criminalidad organizada como estructuras altamente jerarquizadas, con niveles altos de profesionalización, con división interna de roles y diversidad de recursos a disposición, lo cierto es que al menos en nuestra región estas modalidades son poco habituales.

Las estructuras criminales no operan caprichosamente, sino que se encuentran siempre insertas en mercados concretos. Desatender el análisis de mercado subyacente a las manifestaciones criminales conduce a un fracaso rotundo de la política criminal, y de la investigación criminal¹¹. Uno de los mayores inconvenientes político criminales deviene justamente del modo de analizar el problema de la criminalidad y su control, hecho que influye de manera directa en la eficacia de las políticas de seguridad y de persecución penal.

Por razones históricas, que se han ido convirtiendo en razones burocráticas, la política criminal se enfoca en casos y personas. Sin duda, el análisis de casos y personas tiene diversas utilidades, pero resulta a todas luces insuficiente para orientar el diseño de políticas públicas generales, y constituye una visión equivocada del fenómeno criminal, toda vez que deja fuera del análisis la regularidad social que se esconde siempre detrás de todo fenómeno. “La eficacia de cualquier política criminal o de seguridad, depende de su capacidad de reconocer, identificar y modificar esa regularidad social” (Binder, 2009: 34).

¹¹ Para mayor desarrollo ver: Binder Alberto Martín (2011). Análisis político criminal. Buenos Aires: Astrea.

La trata de personas, en tanto delincuencia organizada, precisa indefectiblemente de algún nivel de connivencia estatal. El crimen organizado siempre se beneficia de contextos en que “los diversos niveles del Estado se encuentran parcial o completamente, tácita o expresamente -según el caso concreto- en connivencia con dicha criminalidad, permitiendo de hecho que su capacidad operativa (tanto de bienes y servicios ilegales como lícitos) prospere sin control, regulación ni freno efectivos” (Otamendi, Romano, 2015). En definitiva, la criminalidad organizada procura controlar siempre, directa o indirectamente, sectores clave de las actividades económicas y del sistema político gubernamental del ámbito en el que actúa, particularmente las agencias responsables de la prevención, el control y la represión del delito, y lo hace mediante prácticas ilegales como el soborno y la corrupción pública y privada (Saín, 2010).

Definir a la trata de personas como delito de delincuencia organizada exige para el Estado Nacional una serie de desafíos en materia de investigación y persecución de la problemática diferentes a la de cualquier otro delito. Implica, desde un primer momento, la necesidad de generar y definir una política de investigación orientada hacia el análisis del mercado criminal en el que opera el fenómeno de la explotación dotando de herramientas ágiles y eficaces a los organismos responsables de la persecución penal.

En Argentina, la trata fue definida por la normativa nacional como un delito federal, aunque los estados de explotación quedaron subsumidos en la Justicia provincial. Ello ha representado sin lugar a dudas, desafíos adicionales para la persecución e investigación de estos casos. En primer lugar porque hay condiciones estructurales del funcionamiento de la Justicia federal que complotan directamente contra la eficacia de la política criminal.

Si bien desde el 2015 la Justicia federal cuenta con un nuevo Código de Procedimiento Penal, lo cierto es que la reforma no ha sido todavía implementada. Ello se traduce en una Justicia de corte inquisitorial, con jueces/juezas federales cumpliendo funciones de investigación, fiscales con escasa o nula participación real; procesos secretos, escritos, burocratizados y extensos amparados en la lógica de los “expedientes”; con un funcionamiento jerarquizado, con compartimentos estancos, casi feudal -cada juez/jueza es dueña de sus causas-. En este contexto, proyectar el diseño y la ejecución de una política criminal que atienda a objetivos,

que se valga de un análisis criminal, que proyecte trabajos articulados y conjuntos, resulta francamente inverosímil. Estas deficiencias estructurales hacen que, en el mejor de los casos, la Justicia federal pueda esclarecer algunos hechos, pero dificultan enormemente la capacidad de incidir sobre el mercado criminal.

En los últimos años, especialmente desde el Ministerio Público Fiscal, se ha avanzado en el desarrollo de capacidades para contribuir con la persecución de estas manifestaciones criminales. En primer lugar, mediante la creación de la PROTEX que ha desarrollado una extensa actividad en estos diez años a través de resoluciones y protocolos de actuación, y algo más reciente en el tiempo, por medio de la creación de la Dirección de Análisis Criminal (DAC). No obstante, lo cierto es que la incidencia de la PROTEX y de la DAC ha quedado sujeta a la predisposición de lxs fiscales y lxs jueces/juezas federales a cargo de los casos. Son herramientas que al momento continúan siendo sub-utilizadas, aunque no debe desconocerse el potencial que ambas revisten para el futuro del Ministerio Público Fiscal y la implementación del sistema acusatorio.

Sumado a las deficiencias propias de la Justicia federal, la política criminal tiene un desafío adicional en tanto que el mercado criminal sobre el que debe intervenir no conoce de diferencias jurisdiccionales. El mercado de la explotación sexual, donde opera la trata de personas, no puede ser diseccionado como la normativa nacional pretende. Esto conlleva una dificultad adicional de articulación entre la Justicia federal y las Justicias provinciales para desarrollar investigaciones conjuntas. Como se observará en el capítulo 6, estas articulaciones se desarrollan de manera precaria, quedando presas de lógicas casi netamente administrativas, y a merced de los buenos o malos vínculos personales que puedan existir entre unxs y otrxs fiscales y/o jueces/juezas a cargo. Existen muy pocos ejemplos de abordajes conjuntos por parte de ambas jurisdicciones, cuyos resultados están también siendo revisados.

Por otra parte, la obvia conexidad plantea un problema adicional de uso de las fuerzas como auxiliares de la investigación. Son varias las provincias que cuentan con divisiones especiales de trata de personas, aún cuando ello ha ido a contramano de los objetivos que lxs legisladores

se propusieron al definir a la trata como un delito de orden federal¹². La desconfianza que lxs operadorxs judiciales provinciales manifiestan sobre el comportamiento de las fuerzas locales, explica por qué muchas veces son las fuerzas federales las que participan también en tareas de investigación. La ausencia en la mayoría de las provincias del país, y a nivel federal también, de una policía judicial, colabora con estas dificultades.

El reconocimiento de la trata y la explotación sexual como delitos de mercado implica, por último, atender al rédito económico que generan. Resulta ciertamente dificultoso proyectar el diseño de una política criminal eficaz sin afectar el núcleo patrimonial del delito. Lamentablemente ésta no es una práctica habitual de los tribunales federales ni provinciales. El análisis de los casos estudiados, tal como se trabaja en el capítulo 7, da cuenta de una pobre utilización de las herramientas disponibles: embargos de montos estandarizados sin análisis patrimonial por detrás, escasos decomisos al momento de las condenas, y una falta notoria de investigaciones sobre bienes o patrimonios por fuera de la prueba evidente del caso.

No sería justo analizar los resultados de la política de persecución penal sin atender a estas condiciones estructurales que, evidentemente, afectan seriamente la eficacia. Así y todo, partiendo de este análisis contextual, en los próximos capítulos se evaluarán los alcances y resultados que ha tenido en estos diez años la política de persecución e investigación penal de la trata y explotación sexual.

■

¹² Para más información ver: INECIP (2013) ¿Qué hicimos con la trata? Un recorrido por las principales políticas públicas de trata sexual en Argentina. Sección II: Principales problemas y estrategias de la política de prevención policial investigación y persecución del delito. Disponible en: <https://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Que-hicimos-con-la-trata.pdf>. Consultado el 6 de julio del 2020.

CAPÍTULO 4

Resultados de la política de persecución penal de la trata y la explotación sexual

POR JULIÁN ALFIE E IGNACIO ANDRIOLI

Desde el momento mismo de la sanción de la ley de trata de personas en el 2008, la Justicia en nuestro país ha demostrado un fuerte compromiso en la persecución de este fenómeno criminal. Como prueba de ello pueden mencionarse las numerosas resoluciones que, tanto desde la Procuración General de la Nación como de algunas procuraciones provinciales respecto a los delitos conexos, han instado a lxs fiscales a adoptar un rol proactivo en lo que refiere a las investigaciones por esta problemática. Hasta noviembre de 2019 se han dictado 396 sentencias¹, de las cuales su enorme mayoría son condenatorias y casi en un 80%² se corresponden con casos de trata con fines de explotación sexual.

Si aventuramos una conclusión temprana tomando como datos la cantidad de condenas alcanzadas, que se corresponden con 1.204 víctimas, y las más de 14.000 personas rescatas y/o asistidas en el país,³ tendríamos que decir que la política de persecución penal ha sido francamente exitosa. Sin embargo, sería equivocado y reduccionista medir la eficacia de la política criminal sólo en términos de números de condenas conseguidas o personas asistidas.

Lo cierto es que ésta debe medirse en función de la calidad de las investigaciones y de los objetivos que persigue, en pos de contener, reducir o hasta hacer desaparecer el mercado criminal sobre el que opera.

No casualmente existió desde los inicios de la aplicación de la ley, un consenso generalizado de los organismos estatales y judiciales en la necesidad de contribuir a la orientación de una política de persecución hacia

¹ Construcción de datos propia a partir de la información publicada por la PROTEX en sus informes anuales.

² Construcción de datos propia a partir de la información publicada por la PROTEX en sus informes anuales. Asimismo, es importante aclarar que dependiendo del año que se analice, las proporciones entre condenas por trata sexual y otras modalidades pueden variar.

³ Ver: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/estadisticas_trata_2008_31a-gosto2019pdf.pdf y <https://www.fiscales.gob.ar/trata/protex-presento-un-informe-sobre-condenas-e-investigaciones-de-delitos-de-trata-en-la-ultima-decada/> Consultado al 21 de mayo de 2020.

este mercado criminal. En este sentido, es importante rescatar las resoluciones generales que, desde el ámbito del Ministerio Público Fiscal - órgano encargado de diseñar la política de persecución penal - se aprobaron gracias al trabajo de la ex UFASE, actual PROTEX.

Apenas sancionada la ley de trata en 2008, la ex UFASE elaboró un plan de trabajo que abordaba dos grandes ejes. Por un lado, en el plano institucional, propuso como objetivos iniciales la producción de información sobre el delito, la capacitación de actorxs involucradxs en la materia y la colaboración en el diseño de la política criminal del Ministerio Público Fiscal (MPF). Por otro, en lo que hace a la investigación de casos particulares, más allá de la asistencia en causas ya en trámite, propuso el inicio de investigaciones proactivas. Esto quedó plasmado en las instrucciones generales incluidas en las *resoluciones* PGN 160/08 y PGN 39/10.

La política proactiva del MPF implicaba potenciar la capacidad de actuación de las fiscalías competentes en la adopción de medidas dirigidas a mejorar la detección e investigación del delito de trata de personas y sus delitos vinculados (artículos 145 bis, 145 ter, 125, 125 bis, 126, 127, 128 y 140 del Código Penal y artículo 17 de la Ley N° 12.331). Ello fue complementado con la *resolución* PGN 99/09 que, por su parte, estableció la necesidad de investigar el patrimonio de las personas involucradas en la trata, a los fines de atacar el sustento económico de las organizaciones criminales involucradas. La resolución promovía el uso del embargo en las etapas preliminares del proceso y la utilización del decomiso al mismo tiempo que proponía la investigación de funcionarixs o agentes involucradxs en los casos.

Pese a estos aportes y líneas de investigación propuestas, en las resoluciones judiciales se advierten pocos avances en la materia. A juzgar por los resultados y la información sobre el mercado criminal que ofrecen las sentencias analizadas, conjuntamente con las representaciones que lxs propixs operadorxs transmiten en sus relatos, no se observa una clara conceptualización de lo que implica y exige la proactividad en términos políticos criminales que exceda la simple idea de “salir a buscar casos”. En las diversas entrevistas realizadas, se pueden encontrar incluso grandes confusiones al respecto. Es probable que la falta de consenso sobre qué significa la proactividad en términos de intervención estratégica sobre un mercado criminal abone a esta situación. De allí que resulta necesario traducir este concepto en estándares concretos de actuación.

I • ¿Qué entendemos por proactividad del Ministerio Público?

Se podría definir a la proactividad como la voluntad y el compromiso de una persona de anticiparse a diversas situaciones, de actuar antes de que algo ocurra en lugar de sólo reaccionar frente a ello, y nadie diría que eso es incorrecto. Pero claro está que dicha conceptualización genérica, en un contexto de definición de políticas públicas para el sector judicial, no resulta suficiente para orientar el trabajo coordinado de centenares de fiscales y organismos estatales con responsabilidad sobre una problemática criminal. De allí que es necesario construir una noción de proactividad específica vinculada a la ejecución de la política de persecución penal.

El concepto o, mejor dicho, la intención de generar proactividad fiscal en el desarrollo de investigaciones sobre determinados fenómenos criminales, surge -al menos en nuestra región- de la mano con los procesos de reforma de la Justicia penal, a partir de los cuales se implementaron los sistemas acusatorios o adversariales. Estos nuevos modelos de organización de la Justicia penal no significaban simplemente traspasar la dirección de la investigación del/de la juez/a de instrucción hacia el/la fiscal, sino más bien enmarcar la persecución penal en una política criminal estratégica y democrática. En fin, lo que se buscaba, era poder incidir en el control de la criminalidad de una sociedad a través de una planificación inteligente de las investigaciones que llevaban adelante lxs fiscales.

En este sentido, Alejandro Rodríguez define la proactividad del Ministerio Público Fiscal del siguiente modo: “El principio de proactividad significa que las acciones de persecución penal deben ser concebidas y planificadas previamente, tomando como base los criterios y decisiones de política criminal. Para tal efecto utiliza la información de inteligencia sobre el fenómeno criminal: con estos datos el Ministerio Público decide qué perseguir y diseña planes de investigación. Esto significa abandonar la lógica del caso por caso, y la idea de que el MP espera a que el hecho delictivo llegue a su conocimiento para iniciar una persecución penal”. (Rodríguez, 2016:87)

Esta definición de proactividad, pensada desde una perspectiva general de persecución de formas de criminalidad organizada, tiene una especial

acogida en la bibliografía existente sobre la investigación de la explotación sexual y la trata de personas. Esto no es casual: si bien muchos fenómenos criminales presentan estructuras de mercado, las características propias de la trata y la explotación sexual hacen que ello sea más manifiesto y exija un tratamiento diferenciado.

En referencia a lo anterior, tanto UNODC (2007) como OIM (2018), destacan al menos tres tipos de enfoques de investigación que suelen ser utilizados por los operadores judiciales para la persecución de los delitos de trata de personas: proactivo, reactivo y disruptivo.

- ~ Reactivo: este es un enfoque que se sustenta en actuar luego de recibir una denuncia, basado principalmente en la víctima, ya que la prueba de todo el caso depende mayormente del testimonio de ésta. Se utiliza a la policía para realizar tareas y medidas de investigación criminal estandarizadas y generales, como corroboración de información de la denuncia, tareas de identificación y vigilancia, fotografías, etc.
- ~ Proactivo: este es un enfoque que presenta características más complejas e intenta no depender únicamente del testimonio o la cooperación de la víctima; más bien, se basa en utilizar una combinación de herramientas para recopilar evidencia y construir una acusación mediante el desarrollo de tareas de inteligencia bien planificadas que tienen como fin último atacar el mercado criminal.
- ~ Disruptivo: esta es una opción alternativa de investigación donde se orientan los esfuerzos del Estado en garantizar que las víctimas sean rescatadas o poder desarticular etapas del delito, pero sin basarse en la construcción de un caso para la posterior acusación penal.

Sobre la opción proactiva, la UNODC especifica que: “La opción proactiva constituye un medio por el cual las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley pueden tomar medidas para combatir a los traficantes sin denuncia ni pruebas de las víctimas. Esta opción no tiene por objeto desvincular a las víctimas del proceso de enjuiciamiento, muy por el contrario, el testimonio de la víctima será siempre la fuente principal de pruebas de calidad. La opción reconoce sencillamente que rara vez se puede contar con ese testimonio. Esa opción se valdrá de una combinación de información confidencial, vigilancia por medios humanos y técnicos, y técnicas habituales de investigación, entre otros” (UNODC, 2007:74).

Elementos para una investigación proactiva: formas de intervenir ante el fenómeno criminal

Como se observa en las definiciones citadas, pareciera que existen dos elementos claves que hacen a la idea de proactividad en torno a las investigaciones: por un lado, la necesidad de planificar la persecución penal, orientando el trabajo de lxs fiscales hacia una estrategia global de comprensión de la forma específica de criminalidad y; por otro, la de generar investigaciones que no se sostengan únicamente en la denuncia y declaración de las víctimas.

En función de estos elementos se pueden distinguir dos dimensiones de acción que, según UNODC (2008) es necesario incorporar para lograr un enfoque eficaz de investigación de la trata de personas a fin de lograr una imagen integral y sofisticada del problema criminal. Por una parte, la capacidad del Ministerio Público de identificar casos de explotación sexual o trata de personas no denunciados. Por otra, la aptitud para poder ampliar las investigaciones de casos ya identificados—por denuncia o de oficio—, de modo tal que permita extender lo máximo posible el caso, alcanzando a una mayor cantidad de personas relevantes para ese mercado criminal.

Para el caso de la identificación de casos no denunciados, se requerirá tareas de análisis criminal. Esto es, la utilización de diversas fuentes de información que sirvan para reconocer los medios básicos de las redes de explotación y trata de personas y que se vinculan directamente con su naturaleza de delito de mercado. Ellos son, por un lado, el fin de lucro que obliga a prestar particular atención a los flujos de dinero circulantes. No se debe olvidar que la explotación es un negocio delictivo y se reduce, como casi todos los delitos, a una cuestión de dinero. Es allí donde adquieren importancia los mecanismos de control de activos y la capacidad de llevar adelante investigaciones financieras, como se señalará en el Capítulo 7. Surgen como fuente de información los organismos estatales—agencias impositivas, registros de propiedades inmuebles y de habilitaciones municipales, etc.—y privados—bases de datos sobre situaciones financieras, etc.—que puedan cooperar en la identificación de estas redes.

Por otro lado, y también vinculado a la idea de mercado, se encuentra la publicidad necesaria para que el sistema funcione. En ese sentido, los sitios de internet, redes sociales y otros medios de comunicación se vuelven una

fuerza fundamental de información para lxs investigadorxs. Una fiscalía activa debe tener la capacidad de sistematizar y analizar en profundidad esos datos a los fines de detectar posibles delitos y descartar aquellas situaciones que no lo son. Tal como se desarrollará en el Capítulo 5, lo que se entiende por explotación sexual aún exige un debate más profundo con el objetivo de no ser extendida a cualquier servicio sexual.

A su vez, sumado a los dos puntos previos, se destaca como fuente relevante la reutilización estratégica de la información proveniente de las propias causas investigadas por el Ministerio Público, aún de aquellas que hayan sido archivadas, ya que pese a ello pueden contener datos que sean de utilidad para las tareas de análisis criminal.

En lo que respecta a la ampliación de investigaciones de casos ya identificados—sea por denuncia o por una investigación de oficio—, debe tenerse en consideración la posibilidad de extender el caso hacia todas las instancias del delito o bien hacia otros hechos vinculados siempre y cuando no esté en riesgo la integridad física o psíquica de la víctima. Tal como lo marca la *resolución PGN 95/18*, siempre debe priorizarse la asistencia y protección de la víctima por sobre el interés de la investigación y recolección de la prueba. Por ello, resulta indispensable que lxs fiscales evalúen en cada caso si el nivel de riesgo al que se encontrarían expuestas las víctimas, permite adoptar de manera razonable la decisión de extender la investigación, o si, por el contrario, dicho riesgo es lo suficientemente elevado como para exigir una intervención inmediata.

En lo que refiere a la información que permite ampliar las investigaciones, éstas pueden provenir de distintos medios de prueba que, como se verá, exceden ampliamente al testimonio de la víctima. Pese a ello, su relato suele ser de suma importancia y, por tanto, siempre es imprescindible contar con mecanismos como el anticipo jurisdiccional de la prueba, u otros métodos que permitan resguardar el testimonio evitando procesos de revictimización (UNODC, 2009).

En caso de contar con la posibilidad de entrevistar a la víctima, el acto debe planificarse rigurosamente para que sea lo más eficiente posible. No hay que olvidarse que la explotación sexual y la trata de personas son delitos continuos. Más allá de las implicancias dogmáticas, en materia investigativa esto debe llevar a lxs entrevistadorxs a observar la “película completa”, desde el momento de la captación hasta la fase de explotación

misma. Esto será de utilidad no sólo por la información que surja de forma directa del relato, sino también por la posibilidad de indagar e identificar otros posibles testigos o evidencias que puedan corroborar el relato de la víctima. En ese sentido, debe intentarse abarcar a todos los posibles testigos del hecho, así como a los testigos secundarios que puedan acreditar indirectamente la credibilidad del testimonio de la víctima.

Además de las testimoniales, se constituye como un elemento fundamental para la obtención de información, el allanamiento de los inmuebles. Estos deben planearse minuciosamente, para resguardar a las víctimas y la evidencia. “La fase de detenciones se debe programar y coordinar de modo que sea máxima la oportunidad de detener simultáneamente al mayor número posible de sospechosos y rescatar al mayor número posible de víctimas. Además, el objetivo es ejecutar el plan en un momento que ofrezca las mejores perspectivas de asegurar ulteriores pruebas a medida que se hacen las detenciones” (UNODC, 2007: 73).

Los allanamientos, por tanto, tendrán distintos objetivos. Por un lado, el rescate de las víctimas y la detención de los sospechosos y, por otro, la búsqueda y secuestro de documentos y registros de actividades relacionadas con el delito. El análisis de esta información puede resultar muy fructífero si se realiza teniendo en consideración la estructura comercial que subyace a la explotación sexual y la trata de personas. También pueden encontrarse rastros físicos que, eventualmente, puedan ser sometidos a pericias de utilidad para la causa. La *resolución PGN 95/18* establece justamente que dichos actos deben ser realizados de la manera más eficaz posible y con el objetivo específico de que los funcionarios intervinientes logren, entre otros aspectos: tomar contacto adecuado con las víctimas; procurar un correcto abordaje de las situaciones de urgencia y emergencia que pudieran presentarse; tomar en consideración su posible situación de vulnerabilidad preexistente; reconocer la no punibilidad por la comisión de cualquier delito que sea el resultado directo de haber sido objeto de trata; obtener una adecuada y razonable identificación del lugar y objetos utilizados con motivo de la comisión del delito e identificar y asegurar los bienes que pudieran ser objeto de secuestro.

Por otro lado, la realización de vigilancia personal y/o electrónica también son técnicas de investigación importantes en esta clase de delitos y que pueden ser complementarias o supletorias de los allanamientos propiamente dichos. La vigilancia personal será posible en función de

información recibida por denuncias o bien del análisis de la publicidad que necesita este tipo de criminalidad para poder operar y generar ganancia. La vigilancia electrónica o interceptación de datos, por su parte, si bien resulta muy provechosa, puede encontrar ciertos obstáculos tales como la privacidad que establecen las empresas de los medios de comunicación más novedosos. Contar con los recursos humanos y tecnológicos necesarios para superar ese escollo, es entonces de vital importancia.

A su vez, dentro de las herramientas de investigación que buscan superar la dependencia del relato de la víctima, se encuentran las técnicas especiales incluidas en la *Convención contra la Delincuencia Organizada* (art. 20) y receptadas en nuestro país por las leyes N° 27.319 y N° 27.482, esto es: agentes encubiertxs, reveladores e informantes⁴. Sin embargo, la utilización de agentes encubiertxs resulta problemática, en tanto su accionar difícilmente pueda realizarse sin afectar la integridad sexual de las presuntas víctimas. En muchos casos la falta de recursos humanos disponibles ha incentivado el desarrollo de estas tareas por parte de lxs propixs funcionarixs judiciales de una manera “artesanal” sin el necesario control y supervisión judicial sobre dichas acciones investigativas.

Por último, como medio para ampliar las investigaciones criminales, se encuentra la prueba informativa, proveniente de organismos públicos – Dirección Nacional de Migraciones, registros de propiedades muebles o inmuebles, Inspección General de Justicia a los fines de detectar sociedades comerciales, colegios de escribanos- o privados –empresas de servicios, bancos, tarjetas de crédito, servicios de transferencia de dinero-, que también puede ser de utilidad para indagar en la cadena de responsabilidades y descifrar el alcance de la organización criminal investigada (Cilleruelo, 2006).

⁴ La entrega vigilada no debería ser una opción en este delito, por los riesgos que implicaría una “entrega vigilada” de seres humanos.

II • ¿Qué tipo de casos investigó y persiguió la Justicia?

La proactividad en la experiencia de lxs fiscales

Tomando las definiciones previamente mencionadas podemos establecer que uno de los elementos esenciales que hacen a la proactividad en términos de investigación, es la capacidad de planificar cómo y cuándo intervenir sobre un fenómeno criminal. Ello implica que lxs agentes fiscales puedan identificar casos no denunciados en función de un análisis estratégico del comportamiento del mercado criminal de la explotación y la trata de personas.

En razón de lo expuesto, un primer indicador para analizar cuan proactivos han sido lxs fiscales en estos doce años de aplicación de la ley, es la forma de inicio de los casos que han llevado adelante.

A partir del análisis que se realizó sobre las 55 sentencias condenatorias correspondientes a las provincias de Buenos Aires, Chubut, La Pampa y Santa Fe, fue posible conocer que el 87% de los casos investigados se iniciaron a partir de denuncias, y que de éstas sólo un 45% se realizó ante fiscalías, juzgados o fuerzas federales. Estos datos, a su vez, son coincidentes con la información suministrada por el MPF de la provincia de Buenos Aires sobre las investigaciones penales preliminares desarrolladas. Entre los años 2014 y 2018 lxs fiscales provinciales dieron inicio a 4052 investigaciones sobre delitos conexos a la trata de personas cuya enorme mayoría se iniciaron también a partir de denuncias telefónicas, principalmente, y en sede judicial o policial (entre un 77% y un 84%)⁵. Lxs propixs fiscales coinciden en general con que la mayoría de las causas se inician a través de denuncias de distinto tipo:

“La mayor parte de los casos empieza por denuncias de 145”.

(Fiscal federal 3, entrevista personal, 2019)

⁵ Ver: Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires. (2015) y (2018). “Delitos conexos a la trata de personas: Informe anual”. Disponibles en: <https://www.mpba.gov.ar/files/content/Memoria%20Delitos%20Conexos%202018.pdf> pp 28 y <https://www.mpba.gov.ar/files/content/Memoria%20de%20Trata%202015.pdf> pp 33. Consultado el 23 de julio del 2020.

“Además hay mucha denuncia anónima, que es como generalmente arrancan causas que después no se corroboran, la gran mayoría no se corroboran”.

(Fiscal federal 4, entrevista personal, 2019)

Si bien la gran cantidad de casos trabajados permiten detectar en lxs agentes fiscales una preocupación genuina por lograr avanzar en el desarrollo de investigaciones, se observan todavía prácticas asociadas a una cultura institucional ligada a una función “requirente”. De allí que la cantidad de casos iniciados por proactividad de lxs fiscales sean casi inexistentes y su enorme mayoría respondan a denuncias.

Ello es consecuencia no solo de la práctica institucional mencionada sino también de cierta confusión respecto a lo que se entiende por proactividad. En función del relato de lxs fiscales, se percibe que, a la hora de impulsar casos, entienden a la proactividad como prevención, esto es, como una idea asociada a “incrementar el caudal de denuncias” a partir del establecimiento de alianzas con diversos sectores de la comunidad.

“Buscamos aliados estratégicos como las sociedades de fomento, organizaciones intermedias que tienen trabajo de base en los barrios. Con eso conformamos un grupo con federación de entidades, culturales y deportivas de XXX, el trabajo con la fiscalía, de los juzgados de XXX y sumando después a la Universidad. Esto nos sirvió como plataforma para poder llegar a la ciudad (...) a aquellas instituciones intermedias que les interese para la prevención y la visibilización del delito de trata”.

(Fiscal provincial 1, entrevista personal, 2019)

“No encontrábamos más lugares para allanar, entonces nuestro compromiso era salir a buscar esos delitos. Entonces organizábamos charlas, donde sea, en jardín de infantes, en los hospitales a la gente de salud...porque la víctima de trata no va a venir y decirte ‘vine golpeada porque...’. Entonces es empezar a charlar con el enfermero que recibe y escucha signos de alarma de situaciones que podrían llegar a estar vinculadas con la trata. Tuvimos muchas investigaciones a partir de las charlas, de gente que no se animaba a hacer las denuncias, pero te pasaban el dato como para que vos pudieras arrancar la investigación, eso nos ayudó bastante.”

(Fiscal provincial 5, entrevista personal, 2019)

La forma de inicio de los casos y esta mencionada idea de proactividad como sensibilización y prevención que busca que sean lxs ciudadanxs quienes

estén atentos a denunciar posibles situaciones de explotación sexual, arrojan como consecuencia que los esfuerzos policiales aún se orientan a esclarecer hechos particulares y a responder ante la demanda, presentando en muy pocas ocasiones investigaciones que logren superar el análisis del caso para avanzar en líneas de investigación más generales sobre el mercado criminal. Si bien, en pocas oportunidades se registró un trabajo más orientado en generar investigaciones a partir del análisis de fuentes abiertas, mayoritariamente internet y redes sociales, en términos generales la lógica de la investigación, queda estancada en la lógica del caso a caso.

Sobre este punto, es importante destacar que el nuevo Código Procesal Penal, así como la ley orgánica del MPF, ofrecen herramientas para colaborar con la proactividad de los fiscales a partir de la figura de las “investigaciones genéricas”. El artículo 213⁶ del CPP establece la posibilidad de dar inicio a investigaciones genéricas sobre algunas formas especiales de criminalidad, aun cuando el autor o la autora no estuviera identificado. Asimismo, el artículo 214⁷, insta a los fiscales a promover las investigaciones preliminares de oficio en los casos en los que se tengan indicios de posibles delitos de acción pública. Por su parte, la ley orgánica del MPF en su artículo 8⁸ habilita a los fiscales a realizar las investigaciones

6 ARTÍCULO 213.- Investigación genérica. El MINISTERIO PÚBLICO FISCAL podrá realizar investigaciones genéricas si resultara necesario esclarecer alguna forma especial de criminalidad sin autor identificado, conforme lo establezca la Ley Orgánica del Ministerio Público.

7 ARTÍCULO 214.- Investigación preliminar de oficio. Si el representante del MINISTERIO PÚBLICO FISCAL tuviere indicios de la posible comisión de un delito de acción pública, promoverá la investigación preliminar para determinar las circunstancias del hecho y sus responsables. El inicio de la investigación preliminar deberá ser notificado al fiscal superior y su duración no podrá exceder de SESENTA (60) días. El fiscal superior podrá excepcionalmente prorrogar dicho plazo por uno adicional no mayor a SESENTA (60) días.

8 ARTÍCULO 8º- Investigaciones genéricas. Los integrantes del Ministerio Público Fiscal de la Nación podrán realizar las investigaciones genéricas previstas en el artículo 213 del Código Procesal Penal de la Nación. A tal fin, los titulares de las fiscalías de distrito, las procuradurías especializadas y las unidades fiscales especializadas deberán informar su inicio a la Procuración General de la Nación, conforme la reglamentación que se dicte al respecto. En las investigaciones genéricas se podrá solicitar y producir información tendiente a la identificación de fenómenos criminales que orienten la constatación de hipótesis delictivas a partir de una o varias investigaciones preliminares. No procederá la aplicación de medidas de coerción personal.

genéricas antes referidas, indicando que en las mismas “se podrá solicitar y producir información tendiente a la identificación de fenómenos criminales que orienten la constatación de hipótesis delictivas a partir de una o varias investigaciones preliminares.” Si bien el Código todavía no fue implementado en las jurisdicciones objeto de la investigación, la normativa está vigente y por lo tanto nada impide que lxs fiscales hagan uso de ella. De hecho, desde la PROTEX se han realizado diversas acciones orientadas en este sentido. Resta aún que estas prácticas sean adoptadas por el resto de lxs fiscales federales.

Un segundo indicador que permite revisar la planificación de la persecución penal por parte de lxs fiscales, es el análisis de los tipos de casos que investigó la Justicia.

A partir de la lectura de las sentencias condenatorias por trata sexual es posible analizar la orientación que la política criminal ha tenido sobre este fenómeno. La mayoría de los lugares de explotación identificados como tales responden a espacios públicos, reconocibles como bares, pooles, clubes nocturnos, etc. (65,5%). Los privados, por su parte, representan el 29% de los casos analizados. El dato quizás más significativo de todos es la georreferenciación de los espacios de explotación investigados por la Justicia federal.

Del total de los lugares identificados por la Justicia, un 69% se localizaban en ciudades de menos de 300.000 habitantes (36% en ciudades de menos de 100.000 habitantes y 33% en ciudades entre 100.000 y 300.000). Sólo en un 24% de los casos los lugares de explotación se ubicaron en grandes centros urbanos de más de 500.000 habitantes (Mar del Plata, La Plata, La Matanza).

→

Lugares de explotación

→ La mayor parte de los lugares de explotación son lugares públicos

LUGARES PÚBLICOS
65,5%

LUGARES PRIVADOS
29%

5,5% OTROS¹

¹ La denominación "otro" hace referencia a sentencias en las cuales las víctimas eran explotadas sexualmente en la vía pública sin que existiese un lugar físico fijo.

CIUDADES RELEVADAS

Menos de 100.000 habitantes:
36% DE LAS CIUDADES

Entre 100.000 habitantes y 300.000 habitantes:
33% DE LAS CIUDADES

Entre 301.000 habitantes y 500.000 habitantes:
7% DE LAS CIUDADES

Más de 500.000 habitantes:
24% DE LAS CIUDADES

36
LUGARES PÚBLICOS

Menos 100.000 habitantes **47%**
Entre 100.000 habitantes y 300.000 habitantes **33%**
Más de 500.000 habitantes **20%**

16
LUGARES PRIVADOS

Menos 100.000 habitantes **6%**
Entre 100.000 habitantes y 300.000 habitantes **38%**
Entre 301.000 habitantes y 500.000 habitantes **25%**
Más de 500.000 habitantes **31%**

Solo en el **24% de los casos**, los lugares de explotación estaban ubicados en **centros urbanos de más de 500.000 habitantes**.

Cuando la demanda marca la orientación de la política se corre el serio riesgo de no reconocer los objetivos ni atender a criterios de eficacia. Ello conlleva serias consecuencias en tanto que la política no puede tampoco proyectar los efectos que sus propias acciones tendrán sobre el mercado criminal. En el mejor de los casos, la decisión de perseguir los espacios públicos de comercio sexual y explotación sexual, produjo cambios y alteraciones en el mercado local de explotación y trata sexual, pero sin reducir ni controlar el fenómeno criminal. No es difícil imaginar que una acción de este tipo colaboró con la mutación del mercado hacia espacios privados, menos identificables, o hacia otras formas de comercio que no estuvieran siendo perseguidas.

A ello se le suma la desarticulación, la superposición de esfuerzos federales y provinciales -a nivel judicial y policial- y la falta de definiciones legales claras del objeto de la persecución penal, conjuntamente con la apertura irrestricta que implicó la modificación del artículo 125 bis. Todo esto explica en buena medida la diversidad de experiencias y resultados de la persecución penal. Esto se ve reflejado en la palabra de los propios operadores del sistema:

“...los prostíbulos, digamos los lugares públicos que todos sabían dónde estaban, ya no existen, por lo menos en el departamento judicial. Sí se reconvirtieron, obviamente por la ganancia que eso genera, en los privados. (...) cuando sale el decreto, que se prohíbe el rubro 59, obviamente se fueron de ahí, y se fueron a internet. El tema es que bueno, nunca se buscó o digamos todavía no tomamos dimensión del tráfico de información y el rubro 59 se trasladó ahí...”

(Fiscal provincial 1, entrevista personal, 2019)

“... porque antes cualquiera abría un bolichito de mala muerte y no pertenecía a ninguna red. Ahora sí, yo creo que el haber combatido estos sistemas de explotación que operaban a luz pública, sin poder profundizar en las verdaderas redes, lo que ha generado es que las verdaderas redes hoy estén mejor armadas y mejor potenciadas y generando mayor plata para ellas.”

(Fiscal provincial 1, entrevista personal, 2019)

“porque ya locales no hay más, no hay ninguno que tenga un foco rojo afuera y que se llame Cats, pasó todo a privado”.

(Fiscal provincial 3, entrevista personal, 2019)

“...el cambio se ve y es claro. Primero la explotación de la prostitución comenzó siendo en un lugar comercial, con acceso público y con conocimiento de todo el mundo, con una impunidad total. Esto medianamente en el departamento judicial nuestro se fue cerrando a través de la Ley de Profilaxis. En algunos casos de promoción y facilitación se terminó y mutó todo eso, no es que se terminó. Mutó hacia la existencia del departamento privado”.

(Fiscal provincial 2, entrevista personal, 2019)

Como se ve en los relatos, el mantenimiento de viejas prácticas institucionales y la confusión acerca de cómo entender la proactividad fiscal explican en buena medida por qué los casos investigados responden a características muy similares. La falta de información sobre el funcionamiento del

mercado criminal, la incapacidad de proyectar análisis que permitan identificar las regularidades propias del fenómeno, atender a sus características principales, conocer rutas, redes, oportunidades de desarrollo, dificulta seriamente la posibilidad de planificar una política criminal inteligente. Se persigue lo que se denuncia y se denuncia lo más obvio, lo más visible. Es importante remarcar este punto acerca de cómo se iniciaron los casos y sobre qué lugares fueron enfocados, porque demuestra que, si bien los esfuerzos resultaron en un gran número de condenas, estas no sirvieron para reducir ni controlar el problema criminal sino todo lo contrario, fueron políticas que, a fin de cuentas, sirvieron para que el fenómeno se traslade a circuitos aún de mayor clandestinidad poniendo a las posibles víctimas en situaciones más graves.

Uso de herramientas de investigación y medios de prueba

Más allá de los problemas identificados, propios de una cultura institucional requirente, es importante analizar qué prácticas en términos de investigación criminal lxs agentes fiscales han construido en las numerosas sentencias analizadas. Tal como se ha referido, una de las dimensiones de acción posibles consiste en ampliar las investigaciones de casos ya identificados—por denuncia o de oficio— buscando generar una mayor cantidad de información sobre cómo opera el mercado criminal. De allí la necesidad de reconstruir qué tareas desarrollaron lxs fiscales para orientar las investigaciones no solo para la resolución de los casos individuales sino también para lograr producir un conocimiento más general de la problemática.

Del análisis de las 55 sentencias condenatorias, se pudo constatar que se desarrollaron tareas de inteligencia en 41 de ellas. En un 81% de esos casos, esas tareas se centraron en la intervención de comunicaciones de lxs sospechosxs y en la realización de tareas de vigilancia en los lugares denunciados a cargo de las fuerzas de seguridad, combinadas con otras tareas en menor medida.

Ello da cuenta de una estandarización del accionar fiscal en la investigación de este delito, que se centra en la constatación de la información recibida en la denuncia inicial a través de las fuerzas de seguridad. Cuando se recibe una denuncia sobre la existencia de explotación sexual en un

domicilio determinado - como sucede en la mayoría de los casos - las respuestas suelen ser equivalentes: se pide vigilancia en el lugar para constatar la información vertida en la denuncia, posteriormente se pide la intervención de las comunicaciones para corroborar los datos y, por último, se prosigue al allanamiento para conseguir la declaración de las víctimas y cerrar la investigación. Esta cuestión, de hecho, se ve reflejada en las entrevistas de lxs propixs fiscales:

“La tarea de campo, lo que se llama en la jerga acá tribunalicia ‘de inteligencia’, es decir donde va la división trata de Policía Federal o cualquier otra fuerza, es la primera aproximación: ‘el lugar existe, la fachada es tal, se advierte la entrada de mujeres’”.

(Fiscal federal 5, entrevista personal, 2019)

“Lo que solemos hacer es darle a la fuerza tareas por un plazo de tiempo, conversar a dónde se llegó, tratar de contactar los números de teléfonos, documentar absolutamente todo y muchas veces vamos conversando cómo seguir con esas tareas. Soy muy específica en cuanto a que necesito fotografías de las personas, que verifiquen las cosas, que entren con tareas encubiertas (con cualquier otro pretexto, obvio) para ver si realmente hay mujeres, las condiciones, si hay menores.”

(Fiscal provincial 4, entrevista personal, 2019)

“Para llegar al testimonio de la víctima se requiere siempre de una investigación previa para ingresar a lugares y captar a las víctimas y tener su testimonio. Siempre es la observación de las policías, que son las que en última instancia realizan las investigaciones acá a partir de la observación policial, que son medidas de inteligencia criminal que se delegan a policías especializadas. También las intervenciones telefónicas, las escuchas telefónicas, han sido de importancia”.

(Fiscal federal 1, entrevista personal, 2019)

Como se refleja en las entrevistas, la primera tarea que lxs fiscales suelen desarrollar en el marco de una investigación es ordenar la vigilancia del lugar denunciado para validar la existencia del mismo y la constatación de movimiento en las cercanías. Esta tarea, en la gran mayoría de los casos suele ser delegada –con menor o mayor precisión acerca de las funciones a realizar - en las fuerzas de seguridad tanto federales como provinciales. Esta delegación, en palabras de lxs propixs fiscales, han traído algunos problemas en torno a la eficacia de las investigaciones ya que, en ocasiones han tenido que revisar el accionar

de las mismas por haber recibido información contradictoria o incluso falsa en los informes que reciben.

“Hay veces que íbamos nosotrxs cuando el resultado era negativo... pasábamos caminando y mirábamos qué era lo que se ofrecía en los lugares... fue el personal de la fiscalía el que actuó, mandamos a uno de los secretarios para que hable por teléfono y dio fe de todo lo que pasó cuando se anunció que tocaron un teléfono distinto al número del que llamaban a las mujeres, venía una mujer vestida de manera diferente a las que iba el spa de mujeres, y eso lo hicimos todo nosotros, solo fue una investigación hecha por toda la fiscalía”.

(Fiscal provincial 5, entrevista personal, 2019)

“En un par de oportunidades me ha pasado, por ejemplo, de recibir informes contradictorios. Entonces, una noche le digo al secretario que vayamos. Hicimos eso. No entramos por supuesto, pero fuimos hasta el lugar y vimos la situación y vimos que había luz, etcétera. Al otro día lo agarré al que me había hecho el informe negativo y le digo ‘mirá, yo no sé cuando ustedes fueron o cuando no fueron, yo anoche fui, de hecho dejé asentado un informe, anoche fuimos los dos, el boliche está abierto”.

(Fiscal federal 2, entrevista personal, 2019)

“el primer allanamiento que hice lo hice con la policía de la provincia... Nefasto... Llegamos estaba todo: la música, la cerveza, pero no había nadie. Después tuvimos que entender y aprender que también íbamos a tener que medirnos con las fuerzas... hicimos procesamiento a policías y empezamos a intimar a las comisarias”.

(Fiscal provincial 1, entrevista personal, 2019)

Pese a lo mencionado, y teniendo en cuenta que la trata y explotación de personas son delitos que requieren de ciertos niveles de connivencia del Estado para poder operar, son muy pocas las investigaciones que se han iniciado a policías sobre los cuales recaen sospechas de haber protegido locales o zonas o que las propias víctimas lxs señalen como asiduxs visitadorxs de los lugares de explotación ya que cumplían roles de seguridad. Pese a esfuerzos aislados, que incluso han conseguido condenas a miembros de fuerzas de seguridad, la falta de profundización en la investigación de las organizaciones criminales da cuenta de los límites de la política de persecución penal.

De lo anterior si bien se observa un trabajo dedicado de lxs fiscales a la hora de intentar corroborar todo tipo de información, incluso participando personalmente en tareas de vigilancia, también demuestra la subutilización de otro tipo de métodos para conseguir la información requerida para avanzar con el caso. Esta casi estandarizada metodología de abordaje de los casos, trae como consecuencia que no se haga uso de otras fuentes de información respaldatorias y orientadas al conocimiento del mercado criminal. Aquellas pueden provenir de pedidos de informes a organismos públicos, ya sean municipales, provinciales o nacionales sobre los lugares de explotación, así como también de información patrimonial de las personas investigadas o de investigación con fuentes abiertas, como para dar algunos ejemplos de las herramientas disponibles y no utilizadas. Solo en algunos casos lxs fiscales han dado cuenta de trabajar sobre ello:

“Las fuentes abiertas, hoy por hoy con el tema de la tecnología, fue lo que más nos ayudó a nosotros. La búsqueda por redes sociales, el trabajo desde la oficina nos dio mucho los resultados porque era información más certera. Lo otro era ir chequear el lugar ver la modalidad y te basabas en lo que decían”.

(Fiscal provincial 5, entrevista personal, 2019)

“No es que tampoco tenés que contar con el escuadrón de SWAT o de Criminal Minds. Sí, por ahí, tendrían que tener a alguien avezado en informática porque también de las redes se saca mucha información. Hace poco un colega descubrió una red que operaba con chicas desde internet. Nosotros a lo que tenemos acceso además, pero eso lo compulsamos nosotros también, es a los foros: hay prostíbulos que tienen foros de los seguidores. No sé ahora si estarán. En su momento entre los clientes se informaban y se compartían datos de las chicas nuevas que habían llegado, puntuaciones, servicios, cómo se desempeñaban... de ahí sacábamos datos también.”

(Fiscal provincial 3, entrevista personal, 2019)

En algunos casos, lxs fiscales también dieron cuenta de que esta falta de búsqueda en base a distintas fuentes es, en muchas ocasiones, la consecuencia de la falta de recursos u obstáculos que les impiden el desarrollo de otros medios de prueba en esta fase inicial de la investigación:

“Hacíamos mucha escucha telefónica y ahora el tema del whatsapp nos mató en causas claves. Lo que estamos viendo ahora, que lo intentamos una vez y bueno, se frustró, es pedir una suspensión, un corte de datos para que sí o sí

tenga que hablar por teléfono...pero bueno nos estamos aggiornando porque sino.... uno de los desafíos en materia procesal como elemento de investigación fundamental es la reforma del código y todo lo que tiene que ver con informática. Lo que tiene que ver con las redes.”

(Fiscal provincial 1, entrevista personal, 2019)

“Después una cosa que tenemos que ver cómo darle la vuelta es el tema de la prueba informática. El otro día hablando con la gente de Dirección de Investigación de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, sobre cómo hacer para ir cerrando los canales de comunicación por WhatsApp porque no se puede abrir ni interceptar, entonces como hacer si tenés escuchas directas cómo hacer para eliminarles la posibilidad de acceder a internet, como para obligarles a hablar por teléfono. Y después, más allá que logres secuestrar los celulares o lo que sea, lo que tarda la apertura, la extracción forense y el análisis, y si hay captaciones por Facebook, eso también hay que buscar en Facebook o en otras redes sociales porque esto depende de...si vos quieres intervenir Facebook o acceder a información privada y es fundamental hacerlo, dependes de Estados Unidos, que colabora en lo que quiere y si no va a colaborar tampoco te dice que el caso no le interesa y no colabora, y hay muchas limitaciones que tiene que ver con esto.”

(Fiscal federal 3, entrevista personal, 2019)

“Muy pocas veces hemos intervenido teléfonos porque como los utilizan con whatsapp que es cifrado de puerto a puerto necesito secuestrar el teléfono y eso no hablan por línea entonces no le sirve al investigador, no me sirve a mí y por ende no va a traer resultados.”

(Fiscal provincial 4, entrevista personal, 2019)

Siguiendo la información que surge de las sentencias analizadas, una vez desarrolladas las tareas de investigación conducentes a una primera constatación de la información recibida en la denuncia, lxs fiscales prosiguen con la segunda parte de sus investigaciones: la realización del allanamiento del lugar de explotación. En este sentido, de los 55 casos analizados en 49 de ellos se constató que se realizaron allanamientos.

En lo que refiere a esta tarea en particular, se observa por parte de lxs fiscales una mayor dirección de las necesidades probatorias del caso. Cuando es el momento del allanamiento, algunxs concurren personalmente para dirigir las tareas mientras que otrxs delegan todas las diligencias en las fuerzas de seguridad, pero bajo directivas claras y precisas de los elementos que

deben recabar durante el mismo. Es en esta instancia de la investigación donde se reúne la información más importante del caso consistente en los elementos que se secuestran en el lugar y la toma de declaración de las víctimas que se ve reflejada tanto en el Informe de la Oficina de Rescate como también en las declaraciones formales de la fiscalía.

El análisis de los elementos valorados por lxs jueces/juezas en las sentencias da cuenta de ello. En 39 casos el juez consideró los elementos secuestrados en el allanamiento como prueba relevante a la hora de dictar la sentencia condenatoria.

Investigaciones victimocéntricas

Como ya se ha adelantado, en muchos casos la Justicia opera con la lógica de que “a procedimiento realizado concluye la investigación”. Es decir, se inicia por la denuncia y se cierra con el procedimiento o allanamiento exitoso, entendido así porque se pudo rescatar a alguna víctima de la cual posteriormente se consigue su testimonio y, además, se detiene a alguna persona. Esta lógica de actuación implica basar casi exclusivamente la investigación en la obtención de testimonios, siendo por otro lado este tipo de información, el eje probatorio sobre el cual se basan las resoluciones judiciales.

Dentro de la prueba valorada por lxs jueces/juezas a la hora de dictar veredicto, de un total de 55 sentencias, en todas se tomó en consideración el testimonio de la víctima. Como queda en evidencia, este tipo de investigaciones se aleja considerablemente de los estándares trabajados por UNODC para investigaciones proactivas. Bajo esta estrategia investigativa, en muchos casos, la declaración testimonial junto con los elementos iniciales de la instrucción policial resultan ser la única prueba producida. Incluso en palabras de lxs fiscales se refleja esta idea muy claramente:

“Las tareas de investigación de las fuerzas, los testimonios de las víctimas como eje central, y el testimonio de las personas que intervinieron como testigos independientes en los allanamientos, que muchas veces sirven. Entonces, testimonio de la víctima como central, objetos secuestrados y tareas de inteligencia, en fin, fotos, filmaciones, todo ese tipo de cosas.”

(Fiscal federal 4, entrevista personal, 2019)

“Vos llegas con una investigación al lugar y haces el allanamiento. Tenés todo armado, encontrás el cuadernito, juntás la información. Revisas si hubo llamado al 911 o la denuncia que hayan radicado, tenés otras formas pero lo esencial es la declaración de ella.”

(Fiscal provincial 5, entrevista personal, 2019)

Como se observa, el trabajo llevado a cabo por lxs fiscales sigue respondiendo a una tarea de esclarecimiento del relato de la víctima en función de la denuncia. Y ello se desprende de los medios de prueba desarrollados en las sentencias, donde se busca acreditar los mínimos hechos (en el domicilio denunciado hay movimiento de gente que entra y sale de noche, se ve la presencia de mujeres, etc) para conseguir finalmente la declaración de la víctima como medio de prueba corolario de la investigación.

Esta persecución penal victimocéntrica es inconveniente en distintos sentidos. Por un lado, los casos dependen casi enteramente del relato de una persona. En caso de que ese testimonio no tenga la fuerza suficiente para derribar la duda razonable o, peor aún, si esa persona no logra ser ubicada a la hora del juicio -producto de su situación de vulnerabilidad y de las falencias estatales en las políticas de asistencia-, no se logrará la condena. Pero, aun cuando se alcance una sentencia favorable, y más allá de la mayor o menor cantidad de casos que logren resolverse de este modo, su eficacia en términos político criminales -es decir, de incidencia sobre la dinámica de la criminalidad en cuestión- será baja.

Por otro lado, investigaciones de este tipo, además de ser ineficaces, suelen terminar siendo revictimizantes. Es que, si toda la carga de la prueba de la acusación reposa sobre un solo testimonio, muchos tribunales darán lugar a los pedidos de la defensa de poder contraexaminar a la víctima en juicio, más allá de los recaudos que se hayan tomado en su declaración previa para evitar esa circunstancia. De este modo, la víctima se verá obligada a declarar dos o tres veces en un mismo proceso, con los efectos que ello conlleva. Más allá de la discusión procesal sobre los límites del derecho a confrontar la prueba de cargo cuando esto pueda afectar los derechos de la víctima, lo cierto es que siempre será preferible una investigación que cuente con una diversidad de medios probatorios que quiten a la víctima la carga de tener que testificar en juicio.

De los 55 casos analizados, en 39 las víctimas declararon también en el juicio, solo en 11 no lo hicieron y se tomaron otras declaraciones para construir la prueba, no teniendo el dato en las demás causas analizadas.

Sobre este punto cabe remarcar, a su vez, que son muy pocos los casos en los cuales se recupera la historia personal de cada una de las víctimas. En general, las sentencias se explayan sobre el relato de una sola de ellas para luego establecer que el resto estaban en las mismas condiciones y dar así por probado el delito. Esta práctica judicial no solo es preocupante en términos de representación de las víctimas, sino que también desconoce la importancia de la información que cada una de esas personas puede dar acerca de las fases previas a la explotación misma. Poder recuperar particularmente las historias de vida debe tomarse no solo como una obligación del servicio de justicia para otorgar a las víctimas un rol prominente en el proceso sino también para usar dicha información a los fines de poder planificar y proyectar una persecución penal más eficaz que actúe en las instancias anteriores a la explotación.

III • La importancia de la teoría del caso como herramienta para lograr un Ministerio Público proactivo

Como se ha visto en virtud de los datos analizados, la gran mayoría de las investigaciones se inician a partir de las denuncias de víctimas o tercerxs pero no a partir de la capacidad investigativa propia del Ministerio Público Fiscal. En función de ello, las tareas ordenadas por lxs fiscales tienden a ser casi exclusivamente corroborativas de lo denunciado en cada caso particular y en muy pocos casos se orientan hacia labores que impliquen ampliar la mirada del hecho en cuestión para analizar el funcionamiento del mercado criminal en términos generales.

Aún hoy, a más de doce años de aplicación de la ley, el rol del o de la agente fiscal, en el mejor de los casos, sigue presentándose como la de una/un “merx investigador/a” que debe organizar la información

disponible para lograr una buena acusación. A ello se le suma que las prácticas arrojan como consecuencia que la política de persecución continúa atrapada en la lógica del “caso a caso”, ocupada por esclarecer un hecho en particular e incapaz de ir más allá de los eslabones más bajos de la red ni incidir sobre regularidades que subyacen a cualquier caso de trata y explotación de personas.

Ciertamente, este modelo de organización del trabajo no responde a las exigencias sociales actuales, ni a los parámetros sugeridos en la postulación de la construcción de un Ministerio Público Fiscal proactivo. Por ello mismo, y con el objetivo de romper con las prácticas actuales, es necesario construir una metodología de trabajo que permita intervenir sobre el fenómeno criminal rectificando y orientando la labor de lxs fiscales hacia el control y disminución del fenómeno criminal. Con dicha metodología nos referimos a la teoría del caso, entendida como la herramienta que permite al/ a la litigante planificar sus tareas de investigación en base a criterios y decisiones de política criminal institucionales orientadas hacia la persecución de los mercados criminales en los cuales se subsumen cada caso particular.

En el caso de la trata de personas con fines de explotación sexual, para generar una política criminal estratégica que realmente intervenga en el mercado criminal es necesario volver a poner en el centro de la escena el núcleo económico que persiguen estos delitos. Tal como sostiene UNODC⁹ para lograr una persecución eficaz en esta materia se debe examinar al delito desde una perspectiva comercial igual a la adoptada por lxs explotadorxs o tratantes. Éstxs ven a hombres, mujeres y niños como mercancías que pueden ser captadas, transportadas y explotadas con fines de lucro; es un negocio delictivo y se reduce, como casi todos los delitos, a una cuestión de dinero.

Con esto queremos decir que, buscando construir una lógica de intervención sistémica hacia el mercado criminal, lxs agentes fiscales deben elaborar teorías del caso que conduzcan a incidir sobre la dimensión económica y de rédito financiero del delito más allá del hecho investigado en cuestión. Cada caso particular tiene que tener como horizonte conocer y controlar esa estructura de mercado en la que opera la

9 Op. Cit UNODC Pag. 75

explotación, caso contrario todos los esfuerzos del Ministerio Público seguirán dirigiéndose a dar respuestas aisladas e individuales sin escalar en redes criminales de mayor organización. La intervención del Estado en esta materia no puede ni debe finalizar en el rescate y asistencia de las víctimas, sino que debe preocuparse también por desmontar los circuitos de captación, traslado y explotación de las mismas. Tanto las tareas de inteligencia como los medios de prueba que deben desarrollarse durante las investigaciones tienen que contar una perspectiva clara: conseguir información sobre el mercado criminal, esto es, sobre perfiles de personas víctimas, de personas imputadas, zonas y formas de captación, formas de traslado, rutas, zonas de explotación y la organización que presentan las redes, entre otras cuestiones.

A su vez, una investigación orientada través de una teoría del caso que conduce a controlar, reducir o bien terminar con el núcleo económico del delito, implica la asunción por parte de la fiscalía de la dirección funcional de la investigación, en detrimento de la autonomía que en muchos casos presenta la Policía. En el delito de trata esto es particularmente relevante, considerando los recursos con los que cuentan las personas y organizaciones investigadas y, en consecuencia, la posibilidad de connivencia con las fuerzas policiales. Esto lleva a que la correcta selección de la fuerza de seguridad a la cual se le solicitará apoyo para la investigación es una decisión determinante para el éxito de la misma¹⁰.

Ejecutando sus tareas en base a esta metodología, lxs agentes fiscales podrán comenzar a desarrollar otro tipo de tareas que, en la actualidad, llevan delante de manera aislada como las investigaciones genéricas y el trabajo conjunto con los distintos organismos del Estado que pueden propiciar información sobre el núcleo patrimonial de lxs involucrados. Incluso en palabra de lxs propios fiscales surge que estas herramientas son raramente utilizadas, ya sea por falta de orientación político criminal a nivel institucional como también por desconocimiento de las mismas:

¹⁰ Sobre todo en el estado de situación actual, en donde tanto a nivel federal como en las mayorías de las provincias sigue pendiente la necesidad de desarrollar organismos de investigaciones dependientes de los Ministerios Públicos.

“Pienso que los funcionarios judiciales, y el Ministerio Público, salvo excepciones, no tenemos un conocimiento profundo de los medios técnicos disponibles para las investigaciones, por ejemplo, la procuración cuenta con la DATIC, que tiene medios que solo yendo a conocer el lugar, uno se da cuenta de todas las posibilidades que hay en materiales de investigación, así que me parece que sería necesario lograr una capacitación de los funcionarios y una cierta uniformidad en cuanto a los criterios y herramientas de investigación, que hoy no está y cada uno hace lo que puede y recurre a lo que tiene a mano.”

(Fiscal federal 4, entrevista personal, 2019)

Como hemos visto, la política criminal en materia de trata de personas ha sido exitosa en múltiples aspectos, se han logrado una gran cantidad de sentencias condenatorias y se pudo asistir a miles de personas en situaciones de explotación, pero su incidencia sobre el mercado criminal que busca controlar aún es debatible cuando se analizan los casos sobre los cuales se tuvo respuesta en materia judicial. El consenso sobre la necesidad de superar la función meramente “requirente” del Ministerio Público, que sólo puede desarrollar investigaciones reactivas, todavía no se traduce en prácticas. Esto se evidencia en una forma de trabajo caracterizada por investigaciones dependientes de denuncias, centrados probatoriamente en los relatos de las víctimas y en base a procedimientos estandarizados y corroborativos que no logran superar la lógica del “caso a caso”.

La consecuencia de ese accionar se ve en los resultados, la gran mayoría de los casos que arribaron a condenas se corresponden más a una cuestión de impericia criminal —espacios públicos en ciudades chicas— que a la capacidad del órgano persecutor. Del mismo modo, si bien se logra dar con los eslabones más bajos de la organización criminal, sigue sin alcanzarse a lxs jefxs, a lxs cómplices de los poderes públicos y a lxs partícipes necesarixs en las maniobras dinerarias. Esos valorables pero parciales logros de la persecución penal llevan al fenómeno criminal a reinventarse en formas más ocultas que el Estado, con menor flexibilidad para adaptarse a la dinámica de la realidad, no está en condiciones de detectar.

El desafío consiste en aprovechar los avances logrados en los últimos 10 años, dándole a los recursos institucionales y humanos —ahora sí— existentes una orientación que permita incidir eficazmente en el rentable mercado de la trata de personas con fines de explotación sexual. Ello requiere investigaciones proactivas, entendiendo a la proactividad como

una característica propia de una persecución penal estratégica basada en un plan político criminal. La teoría del caso, desde la óptica presentada, aparece entonces como una herramienta de abordaje de los casos que permite operativizar el concepto de proactividad.

■

CAPÍTULO 5

El problema político criminal: la explotación sexual

POR **ALDANA ROMANO Y ANALÍA PLOSKENOS**

I • Las conceptualizaciones normativas en torno a la explotación sexual

Uno de los principales inconvenientes para la política criminal es la falta de definiciones claras respecto al problema criminal que debe ser perseguido por el Estado. Como ya se ha señalado, el mercado criminal comprende a la trata y a la explotación sexual, siendo la primera una de las manifestaciones más graves de la segunda, aunque ciertamente no la única. Ante ello, la persecución de la trata se define, inevitablemente, por la conceptualización que se tenga en torno a la explotación sexual. De allí la importancia capital en obtener una definición concreta de explotación sexual, ya que ésta será el vector que oriente, por un lado, la persecución penal del Estado, y por el otro, todo aquello que quede exento de punibilidad.

Curiosamente y no tanto, ninguno de los instrumentos normativos, a nivel nacional e internacional, ofrece con claridad una definición de explotación sexual. Ello conlleva una serie de dificultades adicionales para orientar los esfuerzos político-criminales y habilita un riesgo serio de dejar por fuera de la persecución situaciones que deberían ser alcanzadas, o bien, de criminalizar situaciones que no deberían quedar comprendidas.

El debate por la conceptualización de la explotación sexual, además, pone en tensión las nociones de autonomía, consentimiento y sexualidad, ejes centrales de discusión sobre la autonomía de las mujeres. La sociedad patriarcal, desde donde se analizan los alcances de la autodeterminación o autonomía sexual, coloca a las mujeres en una lógica asimétrica, históricamente subalternada por las diferencias sexo/género, propias de un sistema que estereotipa desde la subordinación y la debilidad, y que disciplina, controla y castiga con la violencia y la muerte a aquellas personas que se apartan de los roles socialmente construidos.

Ante ello, no es posible revisar las conceptualizaciones de la explotación sexual por fuera de una epistemología feminista que permita advertir y reconocer la existencia de un orden socio sexual que reproduce la opresión y la desigualdad de género y que busca obturar el debate de la autodeterminación sexual.

Debe señalarse que, tal como sucede en muchos otros temas, tampoco existe dentro de las lecturas feministas un consenso en torno a qué se entiende por explotación sexual. Esto puede responder a que su definición inexorablemente contiene explícitas referencias a la prostitución y otras formas de comercio sexual. Evidentemente, la regulación de las sexualidades es un debate irresuelto, inconcluso y de difícil abordaje para nuestras sociedades, aún cuando se encuentre en un permanente cuestionamiento.

Al respecto, revisando las discusiones relacionadas con el ejercicio de la prostitución, estas han concitado, al menos, en dos grandes posturas que se han visto también reflejadas en la letra de varios instrumentos internacionales. Sin lugar a dudas, el abolicionismo como corriente ha logrado instalarse tempranamente en los debates por la explotación sexual y la trata de personas. El principal instrumento que aborda a la prostitución desde esta mirada es la Convención de 1949, pieza angular de la lucha abolicionista.

La *Convención para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena* fue adoptada el 2 de diciembre de 1949 por Naciones Unidas, al término de la segunda guerra mundial, justo un año después de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Esta convención es el resultado de una larga lucha abolicionista y feminista, que nació en 1866 y fue encabezada en Inglaterra por Josephine Butler¹. Mientras que la esclavitud acababa de ser abolida en la mayor parte de los países europeos, Butler consideraba que el sistema de la prostitución constituía una forma contemporánea de esclavitud que oprimía a las mujeres y que atentaba contra la humanidad en su conjunto.

Bajo este espíritu, la Convención de 1949 define en su preámbulo a la prostitución y “el mal que la acompaña”, la trata de personas para fines de prostitución, como “incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana”, entendiendo que “ponen en peligro el bienestar del individuo, de la familia y de la comunidad.” En los artículos 1 y 2 de la

¹ Josephine Butler fue una feminista y reformista social británica. Es conocida por dirigir la campaña para derogar la Ley de Enfermedades Contagiosas tanto en Gran Bretaña como internacionalmente. A través de esa ley, las prostitutas podían ser arrestadas por la policía y sometidas a una revisión médica con el fin de detener el avance de las enfermedades venéreas.

convención, se observan las principales respuestas abolicionistas en torno a la política de persecución penal, indicando que debe perseguirse a quien concertare la prostitución de otra persona, aún con su consentimiento; a quien explotare la prostitución de otra persona, aun con su consentimiento; a quien mantuviere una casa de prostitución o la administrar, y a quien alquilar -"tomare en arriendo"- un espacio, a sabiendas que allí se explotará la prostitución ajena. La "mujer prostituida" queda exenta de responsabilidad penal y, por el contrario, es entendida en calidad de víctima que requiere respuestas especiales de protección y asistencia por parte del Estado.

Para el abolicionismo, la trata y la explotación sexual son equiparables a la prostitución. Ello, en tanto que, desde esta postura, no se concibe la posibilidad de consentir ningún tipo de práctica sexual enmarcada en esta actividad. Asimismo, las bases de esta corriente entienden que las relaciones heterosexuales están enmarcadas en una violencia que es estimulante sexualmente y que constituye una fuente de placer exclusiva para el varón. "La heterosexualidad normal, de acuerdo con esta interpretación, es construida en torno al placer masculino en la violación, la opresión y la dominación de la mujer, placer que requiere el placer femenino complementario de ser tomada, dominada y anulada como persona (...). El punto de vista masculino ha devenido nuestro como mujeres, y en consecuencia no podemos invocar el 'consentimiento' como un punto de distinción entre lo que es sexualidad y lo que es violencia, porque el problema es precisamente el consentimiento: nunca es libre, siempre está marcado por la dominación" (Pitch, 2003: 258).

En los debates normativos internacionales que siguieron a la Convención del '49 ya no se observa la equiparación entre trata y explotación sexual con prostitución. De hecho, en varios de ellos empieza a referirse a la "prostitución forzada" como un fenómeno distinto de la "prostitución libre".

*La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)*² y *la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y*

² Aprobada por la ONU, ratificada el 15/07/1985, tiene jerarquía constitucional desde la reforma de 1994 (Art. 75.22 CN).

Erradicar la Violencia Contra la Mujer, (Convención de Belém do Pará)³, son los instrumentos normativos de protección de los derechos fundamentales de las mujeres. El primero de ellos, en su artículo 1º, ofrece una definición de la expresión “discriminación contra la mujer” como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. La *Convención de Belém do Pará*, por su parte, desarrolla el concepto de “violencia de género”, definiéndola como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”. Ambas normativas establecen pautas interpretativas y estándares en materia de género cuya inobservancia compromete la responsabilidad de los Estados.

Ni la CEDAW ni la *Convención de Belém do Pará* reiteran las definiciones establecidas en la Convención del ‘49. En su artículo 6º, la CEDAW establece que: “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer”. Si bien la convención no ofrece una definición de explotación, según ha recogido Amnistía Internacional en sus documentos, la inclusión del término “explotación” en todos sus documentos, refiere a que no todas las formas de comercio sexual son explotación y que los Estados no están obligados a suprimir la “prostitución”, sino sólo las formas que implican explotación. De hecho, durante la elaboración del texto de la CEDAW, se rechazó una propuesta de enmienda del artículo 6º, que exigía la abolición de la prostitución en todas sus formas.⁴

La *Convención de Belém do Pará*, por su parte, define en su artículo 2º todas las formas de violencia contra la mujer, incluyendo aquellas que “tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende,

³ La *Convención de Belém do Pará*, como se la conoce comúnmente, fue aprobada por la Organización de Estados Americanos el 09 de junio de 1994.

⁴ Para mayor información ver: Amnistía internacional. (2018). Políticas del cuerpo. Manual general sobre la criminalización de la sexualidad y reproducción. Nota al pie 489. Disponible en <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL4077632018SPANISH.PDF>. Consultado el 15 de abril del 2020.

entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar”⁵.

La ley argentina N° 26.485, en su artículo 5°, define la violencia sexual como: “Cualquier acción que implique la vulneración en todas sus formas, con o sin acceso genital, del derecho de la mujer de decidir voluntariamente acerca de su vida sexual o reproductiva a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación, incluyendo la violación dentro del matrimonio o de otras relaciones vinculares o de parentesco, exista o no convivencia, así como la prostitución forzada, explotación, esclavitud, acoso, abuso sexual y trata de mujeres”.

Por su parte, el instrumento internacional más actual y específico en materia de trata de personas es el denominado *Protocolo de Palermo*. Sin embargo, tal como se adelantó, el término explotación sexual tampoco encuentra en este instrumento una definición precisa. Esto se debió centralmente a las negociaciones que desarrollaron los diversos países para lograr su aprobación, respetando las legislaciones y las políticas que cada uno tiene en relación con la prostitución. Como suele decirse, fue una suerte de “solución de compromiso” ante la imposibilidad de lograr un consenso entre las dos corrientes más influyentes, que estaban representadas por diferentes coaliciones de organizaciones y que tenían voz en las delegaciones nacionales (Villacampa Estiarte, 2012).

Las discusiones se centraron entre quienes impulsaban un paradigma abolicionista, a partir de la reproducción de las definiciones contenidas en la Convención del ‘49, equiparando explotación sexual y prostitución, y entre quienes entendían necesario distinguir entre prostitución forzada y prostitución libre, reconociendo que es necesario resguardar a aquellas personas que ejercen el trabajo sexual de manera voluntaria. Este segundo grupo promueve una interpretación distinta de la violencia sexual y de

5 Artículo 2: “Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar; y; c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.”

la violación. No equipara prostitución con violación, sino que entienden que ésta última es “una variante de la fenomenología de la violencia: que en este caso se exprese en la forma de sexo es, en última instancia, secundario. La sexualidad y la violencia sexual pertenecen a dos categorías diferentes. Donde la sexualidad es materia de participación consensual, placer compartido, la violación es un abuso de poder, una forma de expresión de sentimientos y sensaciones de hostilidad, odio y miedo (...) esta interpretación acepta que existen o pueden existir relaciones heterosexuales no caracterizadas por la coerción y, por el contrario, presupone que la coerción y la sexualidad son mutuamente excluyentes. Existe sexualidad cuando existe ‘consentimiento’; la violencia o la ausencia de consentimiento cancela la sexualidad” (Pitch, 2003: 256). Como resultado de estas discusiones, la definición contenida en el protocolo refiere a “explotación de la prostitución ajena” sin ofrecer mayores elementos para comprender qué se entiende por ella⁶.

Por su parte, la ley argentina (26.364) receptó en un primer momento las definiciones sugeridas por el *Protocolo de Palermo*, pero fue modificada cuatro años después (Ley N° 26.842). En los debates legislativos de la reforma, se recuperó la preocupación de algunxs parlamentarixs de no incluir en la persecución a la prostitución autónoma, poniendo en crisis la figura del “consentimiento” contenido en la Ley N° 26.364 para la población adulta. A partir de ello, la reforma del 2012 supuso la eliminación de los llamados “medios comisivos” de la definición de trata y de la definición de explotación sexual.

El actual artículo 127 del Código Penal, entiende por explotación sexual a cualquier situación en la que otra persona se aprovecha económicamente del ejercicio de la prostitución ajena, aun cuando hubiera consentimiento en esa relación. La interpretación se completa al analizar las modificaciones vertidas sobre el actual artículo 125 bis de promoción de la

⁶ “Artículo 3: Definiciones

Para los fines del presente protocolo:

a) Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos...”

prostitución ajena, donde también fueron eliminados los medios comisivos, definiendo que es punible cualquier acción que realice una persona en pos de promover o facilitar el ejercicio de la prostitución de otra. En esos términos, no hay intermediación lícita posible ya que siempre será entendida como explotación.

La apertura que significó la reforma normativa y la falta de definiciones claras que orienten la política criminal, conllevó -como veremos- efectos adversos y diversos sobre la política de persecución penal desarrollada por la Justicia federal y provincial.

II • Las dimensiones de la explotación sexual

Definir la explotación sexual es, como ha quedado evidenciado, una tarea nada sencilla. Las miradas que la Justicia penal históricamente ha tenido sobre la explotación sexual, relacionada con esquemas coercitivos y de lucro económico ajeno, parecen no hacer justicia con la realidad. La explotación sexual como fenómeno criminal reviste una gran complejidad y no puede ser simplemente reducida a las situaciones más abusivas, ni tampoco extendida a cualquier servicio sexual.

Es claro que no puede deslindarse la dimensión económica de la explotación sexual: en tanto delito de mercado, existe y cobra sentido eminentemente por el lucro que genera. En caso contrario, podríamos hablar de un sinfín de hechos de violencias sexuales o violencias de género pero que su perpetración no tiene la finalidad de obtener una ganancia. La particularidad de la explotación sexual es que hay una búsqueda de lucro detrás, indiscutible en sociedades capitalistas como las nuestras. Pero, al mismo tiempo, la explotación sexual no queda acabadamente definida en esos términos, sino que supone poner en discusión los mecanismos de sometimiento que se despliegan sobre las víctimas. Se trata de poder identificar las dimensiones de un dominio que se ejerce sobre ellas, que se materializa de diversas formas y muchas veces alcanza inclusive aspectos muy sutiles.

A partir del relato de las víctimas en los casos en que fue posible recuperar su palabra, se identifican al menos tres grandes dimensiones de explotación presentes en los casos judicializados. En primer lugar, se reconoce una dimensión

económica, asociada a la falta de autonomía económica por parte de las víctimas. Los mecanismos de sometimiento en estos casos operan no sólo mediante la retención de un porcentaje de lo generado por la víctima, sino también a partir de la originación de una supuesta deuda inicial; por medio del sistema de multas que se les aplica; y no permitiendo que puedan disponer del dinero producido.

Una segunda dimensión que se observa a partir del relato de las víctimas, es la vulneración de la integridad psíquica, física y sexual. La explotación sexual se sostiene también a partir del ejercicio de un dominio que se ampara en el uso de la violencia psicológica, la violencia física y la violencia sexual.

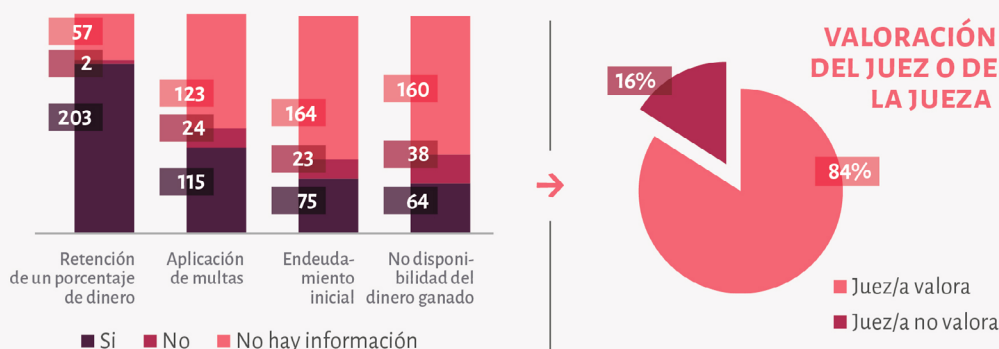
Finalmente, es posible identificar una tercera dimensión, la afectación a la libertad no solo ambulatoria, sino a la libertad de decisión, vinculada al ejercicio de autonomía. En estos casos, la explotación hace uso de otros mecanismos, algunos de ellos muy sutiles, que procuran un nivel de control sobre la libertad ambulatoria, sobre los tiempos de descanso, sobre las condiciones del ejercicio de la actividad.

En los casos reflejados en las sentencias analizadas, estas dimensiones aparecen combinadas, superpuestas e interconectadas. No son dimensiones que operen de manera aislada, sino todo lo contrario. El análisis requiere de una clasificación que ciertamente no gráfica de modo adecuado la dinámica del sometimiento en la explotación sexual, pero que resulta necesaria a los fines de visibilizar las diversas dimensiones y los mecanismos mediante los cuales se ejerce un dominio sobre las víctimas.

Sometimiento a través de medios económicos

Como ya se mencionó, lamentablemente las sentencias judiciales todavía hoy priorizan la dimensión económica por sobre otras dimensiones presentes en la explotación. Quizás el dato más llamativo al analizar las formas de sometimiento a las que se vieron expuestas las 262 víctimas que incluye la presente investigación, es la falta de información en las piezas judiciales. En la enorme mayoría de los casos, no hay información sobre las modalidades de sometimiento. El único caso en que esta tendencia se revierte es en la dimensión económica, específicamente en la retención de un porcentaje de pago. Allí la mayoría de las sentencias recuperan los relatos de las víctimas para dar cuenta de la existencia del porcentaje de retención por parte del/ de la proxeneta o tratante.

Sometimiento a través de medio económicos



Como puede observarse, la aplicación de multas es el segundo indicador que con mayor frecuencia aparece en las sentencias para dar cuenta de la dimensión económica de la explotación. Las víctimas son sometidas a un sistema que disciplina mediante la imposición de multas por diversos motivos: llegar tarde al salón, orden de la habitación, desobediencia ante una orden del/ de la proxeneta, quejas de algún cliente, etc. A este sistema se adiciona habitualmente la deuda inicial -generalmente provocada por el traslado de la víctima desde su lugar de origen hacia el lugar de explotación- y los descuentos que se les aplica por uso de vestimenta, uso de habitación, comida, uso de preservativos, consumo de copas. Por último, el sometimiento económico opera impidiendo que las víctimas puedan disponer del dinero producido. La no disponibilidad del dinero es un elemento de coacción muy efectivo en muchos casos, por la restricción material que en sí misma ella representa.

“(...) y en el mismo cartel decía que si salían sin avisar se cobraba multa, que era de \$ 50,00 (pesos cincuenta) (...)” “la generación abusiva de deudas (descuentos por pasajes, comida, publicación de avisos publicitarios, etc.)”.

(Sentencia, 2010).

“(...) que se les imponían multas si se peleaban entre ellas, si se veían con algún cliente fuera del prostíbulo o si llegaban tarde”.

(Sentencia, 2013).

“Que por su trabajo en el boliche en principio, le habían dicho que iba a ganar bien y la modalidad era que sería para ella la mitad de lo que sacará por pases y copas, pero nunca le pagaron y así cada vez debía más.”

(Sentencia, 2012).

A partir del análisis de las sentencias fue posible conocer que en la gran mayoría de los casos, lxs jueces/juezas han valorado la dimensión económica propia de la explotación, aunque esa valoración no es equivalente en todos los indicadores mencionados. La retención del porcentaje de pago, la existencia de la deuda inicial y, en menor medida, el sistema de multas, son indicadores especialmente valorados por lxs jueces/juezas. La disponibilidad del dinero, si bien es valorado en la mayoría de los casos en los que pudo acreditarse, lo es en menor medida que el resto de los indicadores. En el 40% de los casos, lxs jueces/juezas no valoraron esta dimensión aún cuando las víctimas la habían mencionado en sus relatos.

Sometimiento a través de la vulneración de la integridad

Aun cuando la explotación sexual se sirve en muchas ocasiones de la vulneración de la integridad psíquica, física y sexual de las víctimas, en la enorme mayoría de los casos las piezas judiciales no indagan sobre esta dimensión en particular. Sorprende que en todos los casos existe un porcentaje que alcanza inclusive en algunas ocasiones el 73% de falta de información.

En los casos en los que se recuperó la palabra de las víctimas, se encuentran relatos de diversos episodios de violencia psicológica mediante el uso de amenazas, mayoritariamente sobre ellas y sobre sus familias.

“J. el primer día me amenazó, me dijo que si me llegaba a escapar de ese lugar me iba a matar a mí y a mi familia, que si me escapaba que no aparezca más”.

(Sentencia, 2017).

“Tenía mucho temor por sus hijos, refiriendo que los niños sufrieron mucho, y que a XXX -de solo tres años- le pegaban para mostrarle a ella lo que les iban a hacer si se escapaba”.

(Sentencia, 2018).

En otras ocasiones las víctimas han dado cuenta de episodios de violencia física, la mayoría de esos casos por medio de golpes a ellas o a sus hijxs.

“Agregó además que en algunas oportunidades fue forzada físicamente para tener relaciones, señalando que ‘en una oportunidad fue violada’ y que las agresiones físicas eran permanentes, casi todos los días, dijo la víctima en la casa, delante de la madre, delante de la familia, y con golpes en la cabeza, en el cuerpo, en todas partes”.

(Sentencia, 2015).

Una de las dimensiones que se reitera con frecuencia en el relato de las víctimas son hechos de violencia sexual a los que han sido sometidas. En muchos casos fueron obligadas a realizar pases -a veces sin el uso de preservativos-, aún cuando se encontraban menstruando, o cuando estaban embarazadas. En otros, las víctimas fueron obligadas a practicarse abortos. En algunas situaciones los relatos dan cuenta también de abusos sexuales y violaciones por parte de los imputados. Pese a ello, sólo en una de las sentencias se condenó a los imputados por estos delitos.

“Relató que el acusado la tenía amenazada de muerte y además la conducía los días domingo a la ciudad de General Pico para que tuviera relaciones sexuales con una persona”.

(Sentencia, 2010).

“Una vez en la casa, fue compelida a mantener relaciones sexuales con terceros a cambio de dinero (...)

Hay que añadir los vídeos grabados en el celular Nokia 5200 a través de un agujero que efectuó en la pared, en los que se observa a la menor manteniendo relaciones sexuales con distintos hombres”.

(Sentencia, 2010).

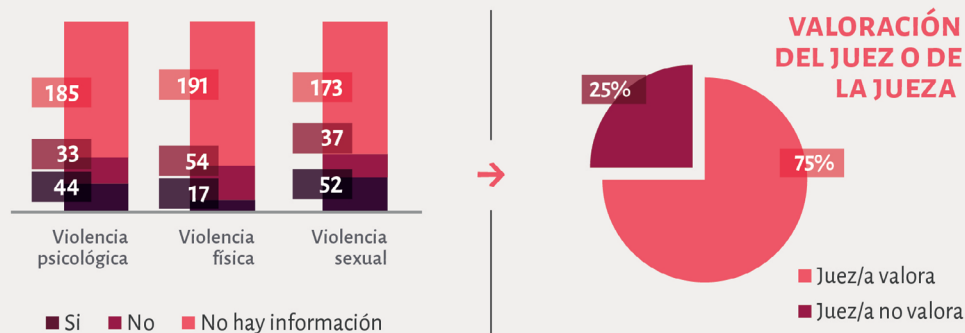
“Que cuando llegó tenía mucha fiebre como consecuencia de tener los pechos llenos de leche por tener que amamantar a su hijo, y asimismo sufría pérdidas. Que ante esto, XXX le dio medicamentos y la obligó a pasar en dos oportunidades con hombres que concurrieron al lugar”.

(Sentencia, 2010).

“(...) desde que me junté con él me prostituí (...) él me prostituía (...). Era como que actuaba él, las cosas que él decía eran órdenes. Si intentaba decirle algo, él me agredía, yo después lo que él me decía lo hacía (...). Después que volvíamos yo tenía que tener relaciones con él también (...) con él no me cuidaba, con los clientes sí”.

(Sentencia, 2015).

Sometimiento a través de vulneración de integridad



Si bien en la mayoría de los casos lxs jueces/juezas valoraron estas dimensiones de explotación, el porcentaje de valoración es el menor de todas ellas. Lxs jueces/juezas contemplaron la afectación a la integridad psíquica, física y sexual de las víctimas en el 75% de los casos. En un significativo porcentaje (25%), lxs jueces/juezas no valoraron esta dimensión aún cuando del relato de las víctimas surgía información al respecto.

Sometimiento a través de la afectación de la libertad

En los relatos de las víctimas se advierte una tercera dimensión de explotación, vinculada a la afectación de la libertad, entendida no sólo en un sentido ambulatorio, sino como libertad de decisión, como soberanía, como “poder, libertad positiva para hacer y actuar” (Pitch, 2003: 290). El sometimiento, en este sentido, se ejerce por medio de mecanismos de microcontrol que operan en distintos niveles. En algunos casos restringiendo la libertad ambulatoria de las víctimas por medio de controles de ingresos y egresos, retención de documentación personal y celulares; en otros, mediante una vigilancia, un control omnipresente a través de custodias permanentes en el lugar de explotación e inclusive con la presencia de funcionarixs públicxs. Este microcontrol opera sobre las condiciones del

ejercicio de la actividad a la que son sometidas las víctimas, evidenciadas en los tiempos “laborales”, las malas condiciones habitacionales y en la exclusividad que se les exige para con el lugar de explotación, impidiéndoles también rechazar determinados clientes. El control se extiende inclusive a la salud de las víctimas, sometiéndolas a la práctica de exámenes médicos y revisiones clínicas, y en algunos casos compeliéndolas también al consumo de drogas.

“Asimismo las referidas víctimas manifestaron que sólo podían salir del bar en el horario de 15.30 a 19.00 horas, siendo RCSM quien debía seguirlas e informar al dueño si las mismas se demoraban o veían a otras personas, ya que en caso de ser así se les aplicaba una multa pecuniaria que podía ascender hasta trescientos pesos, la que era directamente descontada por el dueño del dinero que hubieren acumulado (...). Sindicaron al imputado RCSM como aquél que se encargaba de la seguridad, oficiaba de ‘patovica’, y era quien poseía las llaves del lugar, de todas las puertas y candados allí existentes (...). Estas mujeres eran encerradas bajo llave, pudiendo salir únicamente en determinado horario y siempre acompañadas por algún ‘seguridad’”.

(Sentencia 2011).

“Si venía un cliente que preguntaba por alguna que estaba descansando, la despertaban y la hacían trabajar”.

(Sentencia 2013).

“(...) porque el alcohol le caía mal hasta el punto que se pasaba todo el día vomitando, lo que motivó que le pidiera a L. que la llevara al hospital lo que nunca hizo porque ésta decía no tener tiempo. Que no obstante de ello, debido a su enfermedad le dieron un día franco para que durmiera pero que al día siguiente la obligaron a levantarse y a prostituirse ya que no podían tenerla sin trabajar”.

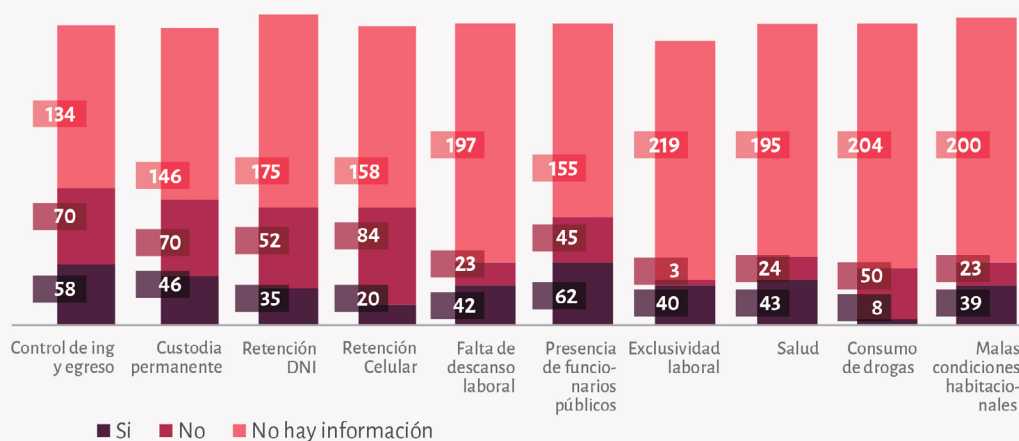
(Sentencia 2010).

“Que pudo ver policías. Que ellos sabían que pasaba ahí, que había chicas. Que en una oportunidad vio por la ventana que uno de los imputados les daba plata a los tripulantes de un patrullero”.

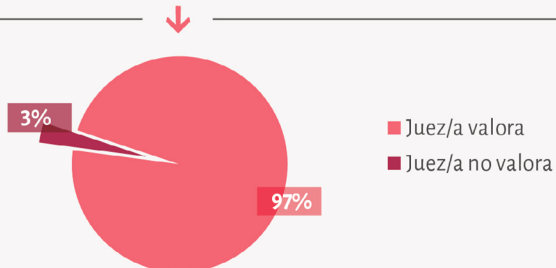
(Sentencia 2010).

Nuevamente, se registra un altísimo porcentaje de falta de información sobre esta dimensión de explotación en las sentencias. Curiosamente (o no tanto), en las sentencias se indaga mayormente sobre los indicadores asociados a la afectación de la libertad ambulatoria, y se registra en menor medida aquellos otros indicadores menos asociados a las miradas clásicas en torno a la explotación.

Sometimiento a través de la afectación de la libertad



VALORACIÓN DEL JUEZ O DE LA JUEZA



“M. P. recordó que al día siguiente G. la llevó a un consultorio médico donde le sacaron sangre y le hicieron un papanicolao y que ante su consulta el médico que la atendió le dijo que era para efectuarle a G. una libreta a su nombre por si iba la policía”.

(Sentencia 2013).

“Prueba de ello lo constituye el acta de inspección obrante a fs. 3/ 4; croquis del lugar de fs. 7; la documental secuestrada durante la inspección consistente en un cuaderno azul en el cual personal de la Municipalidad de El Trébol dejaba registro del control de la libreta sanitaria y de los exámenes de FV (Flujo vaginal), VDRL en sangre y HIV (sida) de las personas que trabajan como alternadoras”.

(Sentencia 2011).

“Dijo que M. la tenía encerrada todo el día, que no la dejaban salir porque pensaban que ella iba a realizar trabajos sexuales afuera del local.”

(Sentencia 2012).

Aunque se identifica en términos generales un altísimo porcentaje de valoración de lxs jueces/juezas sobre esta dimensión de explotación, conforme se realiza un análisis pormenorizado de cada indicador, se vuelve a reiterar la tendencia indicada previamente. Lxs jueces/juezas tienden a valorar en mayor medida aquellos indicadores vinculados a la afectación de la libertad ambulatoria, centralmente el control de ingresos y egresos del lugar, la presencia de custodia permanente, la retención de documentación personal y en menor medida de celulares. Se identifica también un alto grado de valoración en el caso de la falta de descanso y de malas condiciones habitacionales. De fondo opera también una idea de “dignidad” que entienden ha sido afectada.

Sumado a esto, es llamativo, por la gravedad que revisten estos casos, que en un porcentaje significativo en los que las víctimas relataron la presencia de funcionarixs públicxs o policíxs en el lugar de explotación (34%), lxs jueces/juezas no lo valoraran. En mucha menor medida, ponderan los indicadores asociados al control sobre la actividad (como la exclusividad con el lugar de explotación) en un 48% de los casos. Habiendo elementos que permitían dar cuenta de esta dimensión, ello no fue finalmente valorado en el 52% de los casos. Tampoco fueron reconocidos los indicadores asociados al control sobre la salud y al consumo de drogas, en ambos casos el porcentaje mayor (59% y 50% respectivamente) corresponde a los casos en los que, pese a haber elementos dentro de los relatos de las víctimas para abordar esta dimensión, no fue analizada en la sentencia.

A partir de la lectura de las sentencias, surge la clara necesidad de conceptualizar a la explotación sexual bajo una mirada más amplia que la tradicional, incorporando las diversas dimensiones identificadas en los relatos de las víctimas. La información recolectada permite pensar a la explotación en tanto ejercicio de dominio, abuso de poder, que se manifiesta al menos en tres niveles principales. En primer lugar, un dominio económico, que no queda reducido al porcentaje de quita sino que, como se observó, afecta la autonomía económica de las víctimas. En segundo lugar, un dominio que se ejerce vulnerando su integridad psíquica, física y sexual. Son numerosas las ocasiones en las que se reflejan en los relatos, amenazas, malos tratos, violencias físicas explícitas y hasta violencias sexuales de distinto tenor. Finalmente, el dominio se ejerce en un tercer nivel, afectando la libertad de las víctimas, entendida no en un sentido restringido (como libertad ambulatoria), sino en uno amplio, como libertad de

decisión. En definitiva, es un dominio que impide pensar la idea de soberanía. Si las mujeres no pueden decidir las condiciones del ejercicio del comercio sexual, si se encuentran sometidas a regulaciones de tiempos que no definen, vigilancias, y microcontroles de diverso tipo, no es posible proyectar allí un ejercicio libre y autónomo.

III • La acreditación de la explotación sexual

La acreditación de la explotación sexual es todavía hoy un desafío para buena parte de lxs operadorxs del sistema de justicia. Si bien se reconocen esfuerzos en muchxs de ellxs por construir teorías del caso que permitan acreditar las diversas dimensiones de la explotación sexual, dando especial cuenta de los mecanismos de control a los que se ven sometidas las víctimas, en la mayoría de los casos se continúa desestimando la necesidad de probar la explotación en sí misma. Ello obedece, como se verá, a tres motivos principales.

Por un lado, lxs operadorxs consideran suficiente probar únicamente el ánimo de lucro, no tanto por la dimensión económica en sí misma, sino centralmente porque su sola presencia acredita el fin de explotación que exige el tipo penal de trata para su configuración como tal. En vínculo con esto, en segundo lugar, todavía hoy muchxs operadorxs judiciales entienden que el delito de explotación queda subsumido a la trata, por lo tanto alcanza con probar la presencia de las víctimas en el lugar de explotación y el fin -el ánimo de lucro- para dar por acreditada la trata y con ella la explotación sexual.

“(...) probar la explotación económica es muy difícil (...) es bastante difícil no encontrar un beneficio económico, característica propia, puede estar disfrazado, puede ser difícil ver en la relación en alguna manera, probabilidad de un beneficio económico que no está claro, no está tan presente, pero no quiere decir que no exista eso (...). Hoy no tenés aprovechamiento económico de por medio de la forma en la que se están convirtiendo a los spa, las presencias, lo difícil es ver ahí, probar el beneficio económico, si no lo probas está en la delgada línea de qué puede ser un ejercicio individual”.

(Fiscal federal 4, focus group, 2019).

Por último, las modificaciones normativas y la eliminación de la figura del consentimiento del tipo penal, ha hecho desaparecer en muchos casos la necesidad de probar la explotación y sus dimensiones. Sin consentimiento, esa necesidad (en palabras de lxs operadorxs), desaparece.

De manera concordante con los datos previamente analizados, lo que buscan principalmente las investigaciones es demostrar el ánimo de lucro y el consiguiente provecho económico. Curiosamente, estos esfuerzos, la mayoría de las veces, no se traducen en análisis más profundos sobre investigaciones patrimoniales. En líneas generales, sí se pudo probar la existencia de un lugar de explotación -donde se ejerce el comercio sexual- y se logró identificar a las víctimas, el delito se considera probado. No pareciera ser necesario para la política de persecución penal, reconstruir las historias de las víctimas; no hay información sobre las etapas previas a la explotación. Del 75% de las víctimas de trata no se posee el dato de cómo fueron captadas, mediante qué mecanismos, y menos quiénes estuvieron involucrados en el proceso. Tampoco hay líneas de investigación autónomas sobre episodios de violencia sexual o violencia de género.

A juzgar por la lectura de las piezas judiciales, sería suficiente en términos probatorios, acreditar la presencia de las víctimas en lugares de explotación, y recuperar centralmente el lucro económico mediante la retención del porcentaje de pago de los pases. No sorprende entonces que el resto de las modalidades de sometimiento económico no sean problematizadas ni analizadas en las sentencias. No se registra una preocupación por indagar sobre la disponibilidad del dinero por parte de las víctimas, ni tampoco por reconstruir las diversas formas que adquiere el sistema de multas y pagos. De allí la relevancia que tiene, en términos probatorios, el libro de pases, pues en él se consignan los porcentajes de retención y, en muchas ocasiones, las multas que recaen sobre las víctimas.

Por su parte, el testimonio de las víctimas continúa siendo, como ya se señaló, un elemento central a la hora de la construcción de la teoría del caso, aunque su utilización esté más orientada a probar la mera existencia de las víctimas como tales que a identificar las dimensiones de explotación a las que se han visto sometidas. Ello explica por qué, aún cuando la mayoría de las investigaciones continúan bajo una lógica victimocéntrica, alcanza con recuperar la historia de una de las víctimas para considerar probado el delito en el resto de los casos. Por eso no sorprende que en un altísimo porcentaje de los casos no se cuente con información sobre las trayectorias

de las víctimas, la forma en la que cada una ha sido captada, trasladada, ni tampoco las formas de explotación a las que han estado sometidas. Son pocos los casos en los que la Justicia se preocupó por indagar sobre las condiciones de sometimiento, los mecanismos mediante los cuáles se evidenciaba la explotación. Y en algunos casos, aún habiendo indagado al respecto, esa información no fue analizada judicialmente.

“El desafío es seguir teniendo esa productividad, en donde tal vez una denuncia por un lugar o departamento, que tal vez hay dos mujeres, seguir escarbando... varios casos en donde una denuncia al 145 después avanzamos con la división telefónica y en vez de un departamento empezamos a descubrir varios departamentos, eran varios edificios en donde ya había otras cabezas e incluso, hemos llegado detectar personal policial que cubría toda esa situación.”

(Fiscal provincial 5, entrevista personal, 2019).

Mediante el análisis de los casos se observa todavía hoy, una invisibilización de la explotación sexual como tal. Y lo cierto es que la superposición que existe entre el delito de trata y el delito de explotación no contribuye tampoco a visibilizar este último. Solo en 12 de las 51 sentencias de trata sexual se concurso el delito de trata con el delito de explotación. Y, vale resaltar, en todos los casos las investigaciones se iniciaron en la etapa de explotación. No se analizaron casos de captación o traslado donde ésta no se hubiera consumado. Así y todo, se reitera la tendencia identificada desde los primeros años del desarrollo de la política de persecución penal, que subsume la explotación a la trata⁷. Existe un cierto nivel de confusión en lxs operadorxs en relación a la conceptualización de la trata y la explotación sexual. Muchxs de ellxs consideran que la primera contiene siempre a la segunda -se consume ésta o no-, sin necesidad de probar lo que la explotación en sí misma supone. Ello conlleva una consecuencia adicional, en tanto que se homogeniza muchas veces situaciones de las víctimas que no necesariamente son equivalentes.

La invisibilización de la explotación como fenómeno específico fue lo que motivó en su momento la modificación de los agravantes pensados para el delito de trata en la reforma a la Ley N° 26.364. Allí se incorporó el

7 Para mayor desarrollo ver: INECIP (2013) ¿Qué hicimos con la trata? Un recorrido por las principales políticas públicas de trata sexual en Argentina. Disponible en: <https://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Que-hicimos-con-la-trata.pdf>

agravante de explotación consumada -pese a las críticas que esta opción suponía-, entendiendo que era una de las pocas vías posibles para que se visibilizara la explotación en sí misma. Sin embargo, en función de los casos estudiados, resulta evidente que la modificación normativa no logró su objetivo. Dentro del universo de casos analizados, solo en tres de las ocho sentencias que fueron dictadas en el marco de la nueva normativa, se aplicó el agravante previsto en el anteúltimo párrafo del artículo 145 bis.

La modificación de la ley de trata y la consiguiente eliminación de la figura del consentimiento del artículo 145 bis y 127, contribuyó en la práctica a la invisibilización de la explotación sexual. Sin la exigencia probatoria del consentimiento, muchxs entienden que no es necesario reconstruir las dimensiones de explotación a las que fueron sometidas las víctimas. La eliminación de la exigencia normativa supuso, en muchos casos, que desapareciera la necesidad de problematizar y conceptualizar a la explotación sexual como tal, como fenómeno criminal específico. Para muchxs operadores no importan ya las condiciones de sometimiento, la sola presencia de las mujeres en un lugar donde se ofrezcan servicios sexuales, acredita por sí misma la explotación, existan o no modalidades de sometimiento y dominio económico sobre la integridad física, psíquica y sexual, o sobre la libertad de las víctimas. Esta situación merece un especial análisis por los impactos que tiene a la hora de orientar la política de persecución.

IV • El debate por el consentimiento

La reforma de la Ley N° 26.364 eliminó de la definición de trata y explotación sexual la cuestionada figura del consentimiento. Antes de la Ley N° 26.842, se entendía que una persona podía consentir que se explotara económicamente el ejercicio de su prostitución. La explotación se consumaba cuando operaban sobre ese consentimiento -de una persona mayor de dieciocho años- una serie de medios comisivos que lo afectaban: la fuerza, el engaño, el fraude, etc. Todos los debates legislativos, tanto durante la sanción de la primera ley en el 2008 como también durante su reforma en el 2012, estuvieron atravesados por la (im)posibilidad que una persona consienta su propia explotación.

En las piezas judiciales se cristalizan algunas de las representaciones que lxs propios operadorxs tienen en relación a la posibilidad del consentimiento, y la consiguiente definición de explotación que lleva asociada. En un primer análisis es posible reconocer al menos dos criterios comunes a varias sentencias, a través de los cuales la Justicia federal entiende que no es posible la configuración del consentimiento como tal.

Vulnerabilidad socio-económica

En primer lugar, existe en muchos casos una apelación a la pobreza como argumento justificante de una incapacidad preexistente para ofrecer algún tipo de consentimiento. Hay una caracterización de la pobreza en términos de vulnerabilidad, asociada a la falta de educación y formación que en palabras de lxs operadores judiciales impediría pensar que la persona pudo “libremente” consentir el ejercicio de la prostitución.

“El caso de M.R., como se adelantara, difiere de los restantes y requiere un esfuerzo de prueba mayor porque si bien la nombrada arribó al local de Arrecifes por su propia voluntad, las pruebas rendidas en la presente causa demuestran que en realidad se hallaba en una situación de extrema vulnerabilidad, entre ellas, no sabía leer ni escribir, vivía en la extrema pobreza, tenía hijos menores de edad y varios hermanos para alimentar, ya que su madre había muerto recientemente). Fue hábilmente aprovechada en su perjuicio, por los imputados (...). La lógica indica que de habersele ofrecido este trabajo en el Paraguay, no lo hubiera aceptado. Ahora bien, sin dinero, sin educación, sin documentos, con deudas y fuera de su país no existe otra alternativa que quedarse y prostituirse”. “Preguntada por las consecuencias de las condiciones sociales respecto del consentimiento, dijo que la situación de vulnerabilidad de las personas que entrevistaron hace que esa accesibilidad a decir que no o que sí esté condicionada por estas circunstancias económicas, las que limitan la libertad a la hora de tomar una decisión.”

(Sentencia 2011).

“De esta forma, aún en la actualidad se sigue gastando energía en la discusión sobre el consentimiento de estas personas para ser objeto de estas prácticas, lo cual permite ocultar el verdadero problema: que no se trata de un trabajo pactado en igualdad de condiciones (...). El supuesto consentimiento se da en una situación global de explotación humana, en donde quien tiene el poder se vale de las necesidades del que no lo tiene”.

(Sentencia 2010).

“Son seis mujeres que no tuvieron la posibilidad de terminar sus estudios. Todas con hijos a cargo. Con desventajas económicas importantes donde las opciones o posibilidades que uno puede representarse de otro lugar, para ellas no aparecen de manifiesto, sino que es la realidad que tenían que vivir todos los días. No tenían opción (...). Sus derechos han sido vulnerados desde siempre, o sea no han tenido la posibilidad de terminar los estudios, llevar a cabo una familia programada, tener accesos a un trabajo formal. Ello de algún modo las ubica en una situación de vulnerabilidad y de escasos recursos para después poder defenderse frente a situaciones donde la vulnerabilidad es aprovechada por ciertas personas”.

(Sentencia 2014).

La construcción de la vulnerabilidad en términos de pobreza es una constante en las piezas judiciales y en las miradas que lxs operadorxs tienen de las víctimas de trata. La pobreza como condición habilitante -aunque no excluyente- del status de víctima. Bajo este entendimiento, la mencionada falta de recursos económicos y la falta de instrucción formal impedirían el ejercicio de la libertad y la autonomía. Como señalan algunas autoras al respecto, estas construcciones de las víctimas revelan “estereotipos culturales que conllevan visiones simplistas y esencializantes de las formaciones culturales” (Varela, 2013: 297).

“Para poder desarrollarse en plenitud la aptitud para optar, resulta necesaria una serie de precondiciones materiales que en las sociedades constitucionales modernas deberían ser satisfechas por los Estados con políticas proactivas. Me refiero concretamente al hecho que para poder elegir es menester hacerlo dentro de un horizonte de posibilidades. Para que ese horizonte exista es necesario cierto conocimiento mínimo de las opciones vitales disponibles. Sin tales desaparece el horizonte y consecuentemente no hay elección. No hay autonomía y se lesiona la dignidad. Eso ni más ni menos, es vulnerabilidad. Para evitarla es menester que las personas autónomas, ciudadanos morales en la terminología ética a la moda, cuenten con un piso de necesidades básicas satisfechas. Esto es, deben tener al menos la alimentación suficiente, recibida en tiempo oportuno para que su funcionamiento cerebral sea correcto”.

(Sentencia 2010).

“(...) pero hay personas, hay gente de nuestra comunidad que por faltarle recursos o si (...) porque no tiene todos los recursos que debería haber tenido durante toda la vida termina en un sistema de explotación sin darse cuenta (...) pero bueno hace entender eso”.

(Fiscal provincial 1, entrevista personal, 2019).

Estas miradas plantean un riesgo serio que no puede dejar de soslayarse. El punto en discusión es en qué medida la identificación de la pobreza como impedimento para la realización de la libertad y la autonomía, no conlleva una habilitación implícita de miradas paternalistas, que limitan aún más las expresiones y deseos de la población victimizada. Desde ya que eso no impide reconocer las desigualdades económicas y sociales que atraviesan a la sociedad, y especialmente a las mujeres, que ciertamente limitan y constriñen posibilidades reales de toma de decisión y autonomía. Pero ello no debiera llevar a la equívoca conclusión de asimilar constricción con impedimento o, peor aún, con incapacidad. De otra manera, lo que se habilita es la emergencia de aquellos argumentos que en nombre de la desigualdad asumen la voz del resto señalando qué decisiones son buenas, deseables, correctas y cuáles no.

“DECORO”

La segunda representación bajo la cual lxs operadorxs judiciales suelen señalar la falta de consentimiento está asociada a las imágenes socialmente construidas en torno a la prostitución. Ésta es, para la mayoría de lxs operadorxs, una actividad “estigmatizante” *per se*, que no habilitaría, bajo ningún concepto, la idea de un “libre consentimiento”, independientemente de las condiciones en la que ésta pueda ejercerse.

Detrás de estas representaciones subsisten muchas veces ideas vinculadas con la “honestidad” y “el decoro”. Ninguna persona, especialmente ninguna mujer, podría jamás consentir el desarrollo de un trabajo deshonesto como la prostitución. La honestidad está asociada al decoro, tal como lo expresa Tamar Pitch (2015), proyectada sobre un conjunto de valores y actitudes que guían una vida digna y correcta. Y la prostitución, por definición, se opondría siempre a la idea de dignidad, comportamiento, y discreción.

“De esta manera, en deuda, sin posibilidad de disponer de su dinero y necesitadas de realizar cualquier trabajo para poder enviarlo a sus familias, ejerciendo una actividad estigmatizante, cualquier idea de libertad se desdibuja”.

(Sentencia 2010).

“Este delito afecta a la dignidad de las personas, entendido como la posibilidad de cada persona de elegir libremente y, en consecuencia, ser tratada según

sus decisiones, intenciones o manifestaciones de consentimiento, desechando toda suerte de determinismo. Esta elección sólo es viable si la persona cuenta con una perspectiva amplia que incluya acceso a un trabajo digno, vivienda, educación, sistema de salud adecuado. La falta de esta perspectiva es la que constituye su estado de vulnerabilidad”.

(Sentencia 2014).

“(…) que hacían insostenible la convivencia; que personal de la Secretaría de DDHH de Salta la visitaba habitualmente, no teniendo respuesta positiva respecto a la posibilidad de conseguir un trabajo digno que le posibilitará mejorar su situación, puso a disposición su número telefónico de otra amiga”.

(Sentencia 2014).

“Tratándose de una cuestión compleja, en la que intervienen diferentes factores, probablemente la cuestión de fondo sea la afligente situación económica de las víctimas que las hace vulnerables, más necesitadas de ayuda a tal punto de considerar que esa forma de obtención de dinero sea algo corriente o normal, y ese recibimiento de casa y ‘trabajo’ sea algo bueno para su vida porque no tuvieron oportunidad de conocer algo distinto o quien las guiara por el buen sendero”.

(Sentencia, 2010).

Las construcciones que se han gestado al amparo de la mirada abolicionista reeditan estas representaciones bajo el lema “ninguna mujer nace para puta”. Argumento que se reconoce con frecuencia en la palabra de lxs propixs operadorxs judiciales. La prostitución no sería nunca bajo esta lógica una opción para una mujer sino que, por el contrario, estaría siempre reflejando una condena; social en algunos casos, impuesta por un tercerx, en otros.

“(…) la mujer no nació para satisfacer los deseos irrefrenables del hombre digamos no nació decir mal y pronto para ser puta, el sistema la lleva y la sociedad la pone a esa condición. En esa condición, entonces desandemos ese camino de por qué esta mujer dice que quiere estar acá porque quiere... yo siempre digo, en el fondo para que una mujer haya llegado a esto es porque en la vida algo paso, digamos no, no, no cabe, no entra en mi cabeza”.

(Fiscal provincial 1, entrevista personal, 2019).

En las palabras de lxs operadorxs y en las piezas judiciales aparece muchas veces la apelación a un criterio asociado a estas miradas abolicionistas, que cobra especial relevancia en los contextos actuales. Se soslaya en reiteradas oportunidades que la desigualdad en razón de género que opera en nuestras sociedades y los consiguientes patrones culturales que

las reproducen, impiden proyectar la idea de un consentimiento libre en la prostitución. La prostitución aparece así resignificada como una forma más en la que opera la violencia de género en nuestras sociedades patriarcales. En este punto, resultan nuevamente relevantes los postulados elaborados por Catharine MacKinnon. En palabras de Tamar Pitch: “El contexto lingüístico y cultural evocado por ‘feminicidio’ y por ‘violencia de género’ es el delineado en varias ocasiones por Catharine MacKinnon. Un contexto en el que la violencia es el paradigma de las relaciones entre hombres y mujeres. La violencia como producto y causa, no solo de la desigualdad sexual, sino también de la producción de las propias mujeres como ‘mujeres’. Es violencia, evidentemente, la violación, aunque la violación es la verdad de la heterosexualidad, ya que esta última no es más que, a su vez, la erotización del dominio masculino y de la sumisión femenina” (Pitch, 2014: 25).

En este sentido, no importan las condiciones del ejercicio, bajo estas miradas no existe la idea de autonomía. O bien porque la pobreza constriñe esa posibilidad, o bien porque las desigualdades estructurales en razón de género impiden su realización, o porque la actividad está asociada a valores estigmatizantes que no responden a lo que socialmente se define como “dignidad” y por tanto jamás habilitarían una libre elección. Ninguna persona, aún con necesidades básicas satisfechas, puede bajo esta lógica, decidir autónomamente el ejercicio de la prostitución. Siempre detrás de la decisión se sospecha de diversas circunstancias o factores que pudieran de distinto modo haberla inducido. “Las prostitutas son vistas como víctimas de la desigualdad de género y de la sexualidad depredadora de los hombres, privadas de su dignidad, inducidas a prostituirse por la miseria, por extorsiones, por la trata, por la simple y pura coerción” (Pitch, 2015: 57).

Se relativiza en estos casos la idea de autonomía, que pareciera nunca ser aplicable al ejercicio de la prostitución como tal. “Como si ciertas elecciones no pudieran ser elecciones después de todo, porque cuando son tomadas en realidad se convierten en muestra de la sujeción a las que el sujeto que las toma estaría sometido, desde esta lógica hay elecciones que no reflejarían la autonomía, o en caso la agencia del sujeto y en cambio, se convierten perversamente en prueba de lo contrario, funcionando entonces como la vía para denegarles a ese sujeto su capacidad política” (Sabsay, 2011: 76-77).

“(…) y otra víctima que es totalmente indiferente y que bueno que si bien nos pasa continuamente que es su elección de vida (…) pero uno cuando reconstruye la historia vital, la historia de vida indefectiblemente está en una posición que no puede elegir libremente porque padeció o (…) fue víctima de abuso en la infancia o fue sometida a explotación desde muy chica, claro llega a los 30 años y …”.

(Fiscal provincial 1, entrevista personal, 2019).

“yo no tengo duda. O sea a nadie le puede gustar ser prostituta, de eso no tengo dudas”.

(Fiscal federal 7, focus group, 2019).

Estas miradas sobre la prostitución y el consentimiento generan ciertas tensiones y contradicciones en varixs de lxs operadorxs judiciales. Entienden que la ley no atiende con justeza muchas veces las situaciones que enfrentan cotidianamente, debiendo ser ellxs en varias ocasiones quienes hagan primar un criterio por sobre otro, aún sabiendo que ninguno parece del todo justo. Una de las personas entrevistadas lo graficaba del siguiente modo:

“Para seguir prostituyéndose que era su ingreso de comida entonces ahí nos planteamos nosotras: ¿Terminamos jodiéndole la vida a esta chica, en vez de rescatarla de qué? Es como muy paradójico eso porque la verdad que la ley te plantea una solución muy clave o sos víctima, y nosotros que sabemos que tu consentimiento no vale, nosotros hablando de sujetos de derecho y todo eso, o sos imputado y te meto preso, y la verdad por lo general lo que más vemos son los grises (…) a todo esto hay que darle una vuelta de rosca, hay que darle una síntesis. Porque está la perspectiva de antes, de si esta porque le gusta, ahora hay un paradigma de que tu consentimiento no sirve; no importa lo que me digas, no vale y no vale en otras condiciones que vos podes evaluar de autonomía. Me parece creo que habría que buscarle una síntesis a estas dos perspectivas opuestas”.

(Fiscal provincial 5, entrevista personal, 2019).

Como hemos visto, la normativa no es clara a la hora de ofrecer una definición de la explotación sexual. Las indefiniciones legales hacen que, en la práctica, sean las propias representaciones de lxs operadorxs las que definan qué situaciones quedan comprendidas bajo estos supuestos y cuáles no. El reconocimiento de las desigualdades y violencias en razón de género que atraviesan estas problemáticas impactan, naturalmente, en estas representaciones. Desconocer el trasfondo sobre el que se erigen estos fenómenos es equivocado y riesgoso. La pregunta que se impone entonces es si ese trasfondo habilita, en algún contexto, a pensar en la posibilidad de un consentimiento posible o si, como sostiene el abolicionismo, el sistema patriarcal impide por sí mismo la posibilidad de consentimiento alguno. En definitiva, ¿es la prostitución siempre una expresión de explotación?

Aproximando una definición

Aproximar una definición de consentimiento implica comenzar por poner en crisis el rol tradicional asignado a una mujer, conforme diversas corrientes y posturas dentro del feminismo, dentro de una sociedad patriarcal, especialmente en lo que respecta a sus capacidades de decisión genuina sobre sus proyectos de vida y sobre la construcción de sus vínculos interpersonales.

Partir de estas ideas, además, conlleva a recordar que las diversas propuestas que abordan la cuestión de la prostitución pueden ser agrupadas entre aquellas que entienden que esta actividad siempre será un sinónimo de explotación (aún sin brindar claridad conceptual al respecto) de aquellas que diferencian las situaciones de explotación, como sinónimo de coerción, de un ámbito de libre prestación de un servicio sexual. La primera postura no admite posibilidad de consentimiento alguno, siendo entonces irrelevante su análisis; en cambio, este componente constituirá, para la segunda, un factor clave en tanto permitirá diferenciar no solo la licitud de ambas conductas, sino también la consagración de un posible espacio de autodeterminación sexual de aquellas personas que decidan prestar servicios sexuales.

En este marco, la variable del consentimiento estará intrínsecamente vinculada a la posición de las mujeres en el debate social: o como objetos de protección tutelar, o como sujetas de derecho con capacidad de decisión. La prostitución no sólo es una clara representación de este debate, sino también la figura del aborto, la violencia dentro del matrimonio, la violación sexual, entre otros.

Cierto es que el análisis normativo del consentimiento implica la inexistencia concreta de medios de comisión que lo conculcan o vulneren: una persona autónoma, con capacidad preexistente, puede consentir, sino se encuentra conminada por ningún factor externo que la impulse a tomar una determinada decisión. Ahora, si nos sumergimos en el terreno de la disputa social, donde colectivos de mujeres, lesbianas, personas trans, levantan reclamos políticos de autonomía, el problema no se resuelve exclusivamente desde el análisis de una visión normativa; el reclamo del ser y de ser libres implica un entramado institucional que nos delimita y performa, que nos sujeta y anuda. Ante esto, a la pregunta por el consentimiento (sexual) se adiciona la de entender qué implica que una mujer sea considerada autónoma/autodeterminada.

O aún más, ¿cuál es el punto de unión o desunión del consentimiento y la autonomía? ¿Uno involucra automáticamente al otro?

La autonomía de las personas es uno de los principios sobre los cuales se asientan los fundamentos axiológicos de los derechos humanos (Nino, 1980). Desde un punto eminentemente político, la autonomía supone la autodeterminación, entendida como la posibilidad de que las personas sigan las leyes que su sociedad (y ellas mismas) dicte(n). Este concepto, valorado como punto de partida de las luchas de liberación burguesas, tomó como epicentro al varón burgués, propietario, blanco y heterosexual.

Las mujeres tomaron a la autonomía como una de las primeras reivindicaciones del movimiento feminista, en tanto cuestionamiento concreto al contexto de opresión y desvaloración existente. También, para discutir la propia génesis del término, construido en base a un modelo de definición neutro en relación al género. Como acción reivindicativa, además, la autonomía ha sido y es utilizada fundamentalmente para extender las luchas de las mujeres a la autodeterminación y apropiación de su cuerpo.

Como hito destacado, podemos señalar que el reconocimiento de las mujeres como sujetas autónomas permitió que sus derechos fueran reconocidos como parte esencial e inescindible de los derechos humanos, tal como lo estipula la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de la ONU, de 1993, superando la cosmovisión exclusivamente androcéntrica de la época.

A partir de estas ideas podemos observar cómo los conceptos de autonomía y consentimiento, diversos, se muestran vinculados, en tanto la autonomía, como construcción política desde la experiencia de las mujeres, deberá ser un punto de partida central para analizar la posibilidad de una mujer a decidir cuestiones relacionadas con su vida sexual, social y política.

Esto, sin desconocer que el vínculo clásico y directo entre autonomía sexual de las mujeres y consentimiento ha sido utilizado regularmente para disciplinar de forma correctiva a aquellas malas mujeres que bordean la norma, y de forma expropiante en casos de abuso sexual (Gonzalez Prados, 2018).

Además, tal como sostiene esta autora, nuestras sociedades y sistemas jurídicos han preferido invisibilizar el peso de la autonomía de las mujeres

cuando no quieren saber de sus (nuestras) vidas, lo que prefieren que se mantenga en secreto -en general, cuestiones vinculadas a la sexualidad, violencias, aborto-, reforzando los espacios de privacidad o intimidad, ajenos al control (en principio) del Estado.

Entonces, podemos aproximar que ambos conceptos involucran cuestiones distintas, siendo la autonomía el concepto continente donde el consentimiento deberá ser indagado. Aún más, la diferencia entre ambos términos ha sido sostenida aún por autoras que consideran a la sexualidad como dañosa para las mujeres, en virtud que el escenario de subordinación en la cual están insertas determina su poca capacidad para consentir (MacKinnon). Otras, sin embargo, aún compartiendo un escenario estructural de opresión sexual, plantean un vínculo, la autonomía y el consentimiento a partir del proyecto vital que cada persona tenga decidido, atravesado por ciertos condicionantes sociales (Marzano).

Lo cierto es que, independientemente de las propuestas, el desarrollo pleno del concepto de autonomía supone superar las ideas de igualdad formal y privacidad para partir de una construcción horizontal y sustancial que involucre subjetividades diversas en un marco de desigualdad estructural y heterosexualidad normativa, en tanto propuesta emancipadora.

Trascender una noción de autonomía decimonónica y liberal, implica correrse de posiciones históricamente reservadas a las mujeres, especialmente en lo que respecta a la familia y al rol que se espera de ellas en la sociedad, vinculado al espacio de lo doméstico. Será en este marco donde la lucha contra la violencia patriarcal aparece también como articuladora de las luchas por la autonomía de las mujeres, en particular de la autonomía sexual (Gonzalez Prados, 2018).

Entonces, si bien diversas autoras que han dado cuenta del carácter tradicionalmente limitado de la autonomía reflejan la tensión del consentimiento con la autonomía sexual, al entender que hombres y mujeres nos encontramos en desigual posición para negociar acerca de nuestra sexualidad (Marzano; Pateman; MacKinnon), y aún sin pretender agotar el debate en torno a estos temas, consideramos que una visión superadora del dominio de la sexualidad de las mujeres implicará colocarlas en un escenario de igualdad sustancial al momento de negociar sus vínculos sexuales. Esto no implica negar un punto de partida de desigualdad estructural y subordinación sino, por el contrario, asumirlo, sin dejar de entender que no todas las

relaciones sexuales están enmarcadas por un sustrato violento. Implica, sin más, partir de un escenario de reconocimiento de las subjetividades propias de las mujeres, como punto de partida de una posible negociación, y no de una situación de sumisión tácita e inmanente.

El consentimiento

La autonomía de las mujeres y sus derechos fundamentales han sido debatidos ampliamente en relación al fenómeno de la prostitución. En Argentina, el sistema jurídico en esta materia ha recogido algunas de las reivindicaciones reclamadas desde diversos ámbitos del movimiento feminista, pero aún revela una imagen fragmentada de las mujeres que se encuentran en dichos contextos: no reconoce a las personas que ejercen la prostitución como personas autónomas y, por lo tanto, les niega su condición de sujetas de pleno derecho. En consecuencia, tampoco les reconoce su calidad de ciudadanas (Heim).

Si nos detenemos en el significante jurídico del consentimiento, tal como se sostuvo, las regulaciones normativas plantean requisitos de validez para considerarlo “verdadero” y no “viciado” (Aller, 2010; Angulo, 2007; Ríos, 2006). “Un bien jurídico tiene que ser prestado personalmente por el titular (...) Debe ser autónomo. (...) La persona debe gozar de razón. Tiene que ser voluntario y darse libremente sin mediar coacción, engaño o fraude. Debe ser libre. Además, tiene que exteriorizarse de alguna manera, ser reconocido por el o los otros y haber sido otorgado con anterioridad o concomitante al hecho” (Pérez Hernández, 2016: 749).

En esta misma línea discursiva, no todos los bienes jurídicos estarían disponibles para ser objeto de consentimiento, por ejemplo, no podría consentirse rehusar la libertad o admitir la esclavitud. Son indisociables e indisponibles por parte de las personas.

Como advertimos, asumir al consentimiento desde una perspectiva normativa y formal invisibiliza sus particularidades cuando se trata de una mujer, especialmente en el marco de su sexualidad. Ante ello, un análisis del consentimiento sexual con perspectiva de género impone trascender su mera acepción legal. Compartimos con Pérez Hernández que: “(...) Consentir aparece como un verbo ‘femenino’, inscrito en una lógica social en la cual las mujeres se exigen y son exigidas socialmente para resistir o conceder; los hombres, para buscar activamente el consentimiento femenino” (Pérez Hernández, 2016: 742). “(...)

el consentimiento entendido como *conducta o acción individual* juega un papel central en la reproducción del sistema de géneros y, en este sentido, actúa en detrimento de los derechos sexuales de las mujeres. A nivel simbólico, social y subjetivo, [brindar consentimiento] (...) es *responsabilidad* de las mujeres establecer límites a los intentos masculinos por obtener ‘algo’ de ellas” (Pérez Hernández, 2016: 743).

Esta autora analiza el consentimiento sexual desde diferentes corrientes teóricas. Sin entrar en el detalle de cada una de ellas, abrevia en algunas ideas centrales vinculadas con la importancia de quitar centralidad al acto íntimo y privado de consentir, para ubicarlo en un escenario de interacción, roles, posiciones y jerarquías dominantes y anuladoras de la voz de las mujeres. Este escenario, continúa, es representativo de un orden estructural que es subordinante y sexuado con las mujeres, y será en este plano de análisis donde el consentimiento deberá ser analizado.

Sumado a ello, la valoración del comportamiento sexual de las mujeres ha partido siempre de ciertos estereotipos en torno a su sexualidad o acerca del rol social que se espera de ellas. La asignación de estereotipos es el proceso de atribución a una persona de características o roles en razón de su aparente membresía a un grupo particular, en detrimento de las habilidades, vulnerabilidades, características y circunstancias individuales. El problema surge cuando estos estereotipos implican consecuencias jurídicas o sociales que afectan a una parte de la población, resultan en la negación de un derecho o beneficio, imponen una carga o marginan a una persona o un grupo de personas. Los estereotipos le asignan a las mujeres roles devaluados en la sociedad, lo que exacerba un clima de impunidad con respecto a las violaciones de sus derechos.

Los estereotipos y los prejuicios de género en el sistema judicial tienen consecuencias negativas de gran alcance para el pleno disfrute de los derechos humanos de las mujeres. Pueden impedir el acceso a la Justicia en todas las esferas de la ley y pueden afectar particularmente a las mujeres víctimas y supervivientes de la violencia. Estos estereotipos se ven reforzados cuando se analizan las conductas de las mujeres que ejercen la prostitución, ya que el consentimiento, bajo esta mirada, se invalida de forma automática, traduciéndose como la falta de voluntad y acuerdo de una mujer en una prestancia sexual.

Aún más, los preconceptos y estereotipos que existen cuando se analizan las conductas de las mujeres en el ejercicio de su sexualidad (y que podemos reducir a la “mala o buena mujer”), se encuentran tan anclados en la

mirada judicial que no son campo exclusivo de las investigaciones judiciales de prostitución o explotación sexual; también se registran en investigaciones sobre violencia sexual. En estos casos, al merituar la existencia o no de consentimiento por parte de las víctimas, de forma tácita se insta la exigencia de que sean ellas mismas las que prueben que no han consentido.

Es decir, el derecho penal utiliza peligrosamente el binomio consentimiento-sexualidad para criminalizar conductas de mujeres (indirecta pero directamente, en caso de mujeres que ejercen la prostitución) y descriminalizar a perpetradores de violencia sexual (al evaluar las evidencias y las pruebas desde una mirada machista). Es hora entonces que el derecho penal redefina el horizonte de su persecución penal, a la par que los operadores adopten perspectiva de género al momento de analizar las relaciones y elecciones sexuales de las mujeres.

Un eslabón más en este análisis lo conforma la variable interseccional. Si bien la utilización de estereotipos y preconcepciones por parte del derecho penal (masculino) en materia de sexualidad femenina es indiscriminada, impacta de diversas maneras cuando se aplica sobre colectivos de mujeres que atraviesan ciertas interseccionalidades; así, no es lo mismo la mirada sobre la sexualidad de una mujer de clase media que sobre la de una mujer migrante y pobre. En este sentido, las violencias que afectan a las mujeres están determinadas no sólo por su condición sexual y de género, sino también por otros factores que pueden aumentar el grado de vulnerabilidad al que se encuentran expuestas (su calidad de adulta mayor, de mujer migrante, lesbiana, transgénero, niña, mujer de origen rural, con discapacidad, etc.).

Este análisis interseccional, donde operan diferentes formas de discriminaciones (económicas, étnicas, de género, por la orientación sexual, etarias, etc.) como mecanismos de exclusión, debe ser evaluado también al momento de analizar y comprender los diversos factores que nuclea el entendimiento de la autonomía y el consentimiento. La mirada sobre estos conceptos, en este sentido, presumirá una génesis diversa y compleja, y atravesada, por un lado, por un escenario estructural de subordinación y explotación de mercado, y por el otro, por una real necesidad de atención y concreción de demandas históricamente postergadas de las mujeres, entendidas como sujetas plena de derecho.

Despojar los estereotipos vinculados a la sexualidad femenina del derecho penal e incluir variables de interseccionalidad en el análisis de las acciones

de las mujeres, aproximará una definición de consentimiento liberada de prejuicios y preconceptos que abreen en falsas moralidades. Esta será la única forma en que el consentimiento pueda ser entendido como un acuerdo entre personas, pactado en un escenario de libre autonomía sexual. Este consentimiento, bueno es recordarlo, no podrá inferirse del silencio o de la falta de resistencia de una persona; de ninguna palabra o conducta si media fuerza o amenaza de ella, coacción o aprovechamiento de un entorno de coacción; o de ninguna palabra o conducta de una persona incapaz de dar consentimiento.

Partiendo de este escenario, podrían plantearse situaciones de intercambio consensuado de sexo por dinero; de prácticas de relaciones sexuales comerciales de manera libre, de manera de hacer efectivo el ejercicio del derecho a la autodeterminación en materia sexual. Por el contrario, los intercambios de sexo no consensuados sí deberán ser considerados como una forma de violencia sexual, abuso o esclavitud (y, por consiguiente, como una expresión de violencia de género que debe ser perseguida y sancionada penalmente) (Heim).

En resumidas cuentas, el análisis del consentimiento de una mujer en su ámbito sexual nunca podrá estar desprovisto de una mirada contextual y a su vez subjetiva, que incluya no sólo sus decisiones personales sino también las interseccionalidades que la involucren. Solo a partir de allí y asumiendo que una mujer que consiente previamente debe ser autodeterminada, podría plantearse un escenario de libre elegibilidad de relaciones laborales que involucren actividades sexuales. Sobre esto, sin embargo, una aclaración: el derecho a consentir la realización de un trabajo sexual es considerado como parte de un derecho más amplio: el de consentir en una variedad indeterminada de trabajos (Abramson, 2010). Esto no excluye rasgos abusivos de ninguno de ellos (propios de un sistema capitalista), que no serán invalidados si se dan en un contexto de capacidad de negociación entre ambas partes.

Argumentar la falta de consentimiento de las mujeres que elijan para sus vidas elecciones laborales que involucren prestaciones sexuales, genera menos implicancias políticas que reconocer estas decisiones. Es hora de dejar de lado posturas proteccionistas para reconocer la capacidad de las mujeres de tomar decisiones significativas para sus vidas. El camino del reconocimiento de los derechos fundamentales de las mujeres implica no sólo que el derecho penal, al decir de Larrauri, debe dejar de “hablar” por ellas, sino también de preservar sus capacidades de decisión y libre elección, aún de aquellas mujeres consideradas mayormente vulnerables.

V • El péndulo de la persecución penal

Las indefiniciones normativas y la falta de criterios comunes que orienten la política de persecución penal es un diagnóstico compartido por varixs de lxs operadorxs judiciales. Las modificaciones sobre la normativa vigente, especialmente los cambios introducidos por la Ley N° 26.842, lejos de echar luz sobre la orientación de la política, como ya se vislumbraba en su momento, han permitido una apertura de la persecución que deja su extensión a criterio de cada fiscal, juez/a a cargo de la investigación. Qué situaciones deben ser perseguidas y cuáles no, son decisiones que se toman caso a caso, poniendo en perspectiva y en juego las propias representaciones y estereotipos que lxs operadorxs tienen al respecto. Son de hecho ellxs mismxs lxs que identifican los inconvenientes que esta situación genera. Especialmente cuando la única regulación que existe del Estado en el tema de la prostitución es la herramienta punitiva. Y son ellxs, en definitiva, lxs responsables de su aplicación. Hay un reconocimiento explícito por parte de lxs operadorxs de la falta de políticas públicas claras en torno a la prostitución, lo que deja como única herramienta regulatoria al Código Penal, con las consecuencias que ello tiene. Se advierte así que hay situaciones que no debieran ser perseguidas y que demandan otro tipo de respuestas por parte del Estado, pero que esas respuestas hoy son inexistentes.

“Me parece que ahí tenemos que reclamarle (...). O al menos esto nos sería muy útil, que los Estados federales y provinciales tengan un mensaje claro acerca de la prostitución. ¿Qué vamos a hacer con la prostitución?, ¿qué queremos con la prostitución?, ¿nos gusta la prostitución, la prostitución es divertida, la prostitución tiene alguna consecuencia?, ¿o la verdad, los moralistas como nosotros los fiscales la perseguimos?, ¿o en realidad no queremos una sociedad con prostitución porque la prostitución es un generador desigualdad entre hombres y mujeres? Creo que ahí tiene que haber un mensaje muy claro de los poderes políticos para que después se vaya enhebrando las políticas criminales”.

(Fiscal federal 4, focus group, 2019).

“(...) yo creo que más allá de los poderes políticos, tenés que definir qué rol de Estado querés, o que modelo de Estado querés. Es decir, el consentimiento, el tema de la explotación no tiene ningún sentido analizarlo, pero yo me acuerdo cuando se generaron las primeras causas de las primeras víctimas entre comillas porque decían trabajo para mí. Ahí se produce el choque entre lo que en la entrevista hablamos, esta famosa organización AMMAR (Asociación de Meretrices de la República Argentina) y lo que era la ley de trata. Es decir, en un modelo de Estado

liberal, absolutamente liberal, el consentimiento de la persona no puede estar cercenado por el Estado, cuando es su decisión trabajar para ella (...).

(Fiscal provincial 2, focus group, 2019).

“Bueno la prostitución no está penada en Argentina, ¿qué va a pasar con esto?, ¿se regula o no se regula?, ¿con el Estado municipal, con la autonomía?, ¿vamos a dar un poquito de derecho constitucional, lo último, provincial y municipal? Bueno háganlo, es decir ayuden para estas cuestiones”.

(Fiscal federal 1, focus group, 2019).

“(...) instrumentar esto que vos planteabas. Bueno, una piba que dice yo soy prostituta y autónoma, creo que el derecho penal no tiene nada que hacer ahí. Eso también debería estar claro en las normas penales. Otra cuestión que está, es una cuestión más de investigación, dicen que está ahí o que es una cooperativa, pero no es una cooperativa, investiguemos o veamos la manera más respetuosa de investigarlo. Porque puede llegar a ser un caso de cooperativismo y el derecho penal no tiene nada que hacer, pero si no lo fuera, hay un discurso armado, alguien que la está explotando”.

(Fiscal federal 4, focus group, 2019).

De fondo, persiste el inconveniente central sobre el que ha versado el capítulo, en torno a la dificultad de definir con claridad el problema criminal a ser perseguido. Dificultad que se complejiza aún más por las características propias del fenómeno criminal. Hablamos de un mercado que transita mutaciones lógicas para subsistir, y que se adapta muchas veces a los márgenes legales evitando así quedar dentro del foco de la persecución.

A partir del análisis de los casos identificados por la Justicia fue posible conocer que el problema criminal, la explotación sexual, no se expresa únicamente a través de sus formas más abusivas. En este sentido, las definiciones clásicas en torno a la explotación sexual, no reflejan correctamente sus diversas dimensiones. Hablar únicamente en términos económicos -aún sin desconocer que el lucro es evidentemente una condición inexorable del fenómeno criminal-, o reducir la explotación sexual a las situaciones de “prostitución forzada” sin explicitar qué se entiende por ese forzamiento, pareciera no hacer justicia con la realidad. La idea de forzamiento remite muchas veces a las formas más abusivas por medio de las cuales se expresa la explotación, y la figura de la prostitución exige además según ha analizado la doctrina, una condición de habitualidad que no siempre es sencillo de probar. Vale decir, adicionalmente, que la prostitución es evidentemente la modalidad más clásica del comercio sexual pero no es la única.

Asimismo, no puede deslindarse del análisis las desigualdades estructurales que operan en estos casos. Pero el punto que ha estado en discusión es si esas desigualdades -especialmente las vinculadas con la condición de género-, son intrínsecas a cualquier formato de comercio sexual -y por extensión a cualquier tipo de relación heterosexual-, o si cuando se manifiestan dan cuenta de ejercicios de violencia y abuso de poder que, aún cuando se expresen en la mayoría de los casos, bien pueden estar ausentes en muchos otros. La mirada sobre el consentimiento cristaliza, en definitiva, estos debates.

Con base en la información producida y reflexionando al interior de una política criminal que se asume y presume democrática, es posible repensar el problema criminal de la explotación sexual en torno a la idea de dominio, entendido como un abuso de poder que se expresa al menos en tres niveles. Los casos han dado cuenta de un dominio que se ejerce económicamente, afectando la autonomía económica de las víctimas, por medio de diversos mecanismos que no se reducen a la quita del porcentaje de pago, sino que hablan también de la falta de disponibilidad de dinero por parte de las víctimas. Se ha podido además identificar en los casos el ejercicio de un dominio sobre la integridad física, psíquica y sexual de las víctimas, manifestándose en diversas modalidades, desde amenazas, malos tratos hasta abusos sexuales propiamente dichos. Y, por último, los casos han evidenciado un dominio sobre la libertad, entendida en un sentido amplio, no sólo como libertad de movimiento, sino como libertad de elección, expresada en la posibilidad de elegir o rechazar clientes, definir montos, condiciones de ejercicio, decisiones sobre su salida, etc.

Repensar a la explotación en términos de dominio permite dar cuenta de las diversas formas que adquiere el abuso de poder en estos casos. Pero, al mismo tiempo, despeja las situaciones que no quedan, ni deben quedar, comprendidas en su definición. En este sentido, la idea de dominio se opone a la de soberanía entendida en los términos en los que la propone Tamar Pitch: “Es la soberanía lo que debemos alcanzar, soberanía que debe ser reconocida (...) la soberanía de las mujeres, por otro lado, implica poder, la libertad positiva para hacer y actuar. Es esta soberanía lo que la violación amenaza y las leyes sobre violación (y aborto) limitan, fracasan en reconocer, ponen bajo protección” (Pitch, 2003: 290).

Naturalmente, pensar desde la idea de soberanía y autodeterminación nos aleja de las miradas comunes sobre el ejercicio del comercio sexual, y los valores que culturalmente priman en estos análisis. No se trata de dirimir moralmente el comercio sexual como tal, ni tampoco de discutir en torno

a la legalidad de una sociedad de mercado que permite y habilita la venta de los cuerpos. Sin dudas, ése es un debate profundo e interesante pero que excede enormemente el objetivo de este trabajo. El punto en cuestión es tan sólo plantear cuál debe ser el objeto de la política de persecución penal, qué debe perseguirse y en oposición, qué debe quedar por fuera de la persecución. Claro que partimos de entender a la política criminal -y a la política de persecución penal- como una política pública, una de las más importantes, serias y graves de las que disponen los estados democráticos. Es la política de administración del uso de la violencia estatal. Quienes creemos que en democracia esa política debe ser minimalista y auto-restrictiva, pero también atender a criterios de eficacia, buscamos que se concentre en las situaciones más graves, de mayor violencia, que más daño social generan, sin pretender que cree por sí misma conductas sociales. Puede que exista un problema alrededor del comercio sexual, el punto en discusión es si ese problema es regulable por medio de la violencia estatal.

Muchos de los argumentos que se vierten para hacer primar lecturas abolicionistas, que desconocen la posibilidad del consentimiento en cualquier escenario vincular y generan en consecuencia una apertura irrestricta de la persecución penal, recuperan la voz de quienes se reconocen e identifican como víctimas, pero silencian peligrosamente la voz de otros colectivos que no se identifican en la misma condición. El riesgo que se evidencia es el de caer en miradas moralistas y proteccionistas que mucho daño le han hecho a la política criminal y a la democracia.

“(La acentuación de la victimización) corre el riesgo de descuidar aquellos procesos de interacción cruciales para el desarrollo de la subjetividad, y de separar y volver autónomos recíprocamente a aquellos que hablan y actúan con respecto de aquellos sobre quienes se habla y se actúa. La prostituta deviene la víctima *par excellence*, el límite extremo de la opresión de todas las mujeres, pero por esta misma razón ella no tiene nada que decir o, como mucho, solo produce un testimonio. Nosotros, que no somos prostitutas, hablamos de ella y por ella, primero porque nos parece que su condición alude a nosotros, pero gradualmente, a medida que ella asume el rol de víctima, ella deviene más bien el objeto de nuestros requerimientos, de nuestra benevolencia, de nuestra piedad.” (Pitch, 2015: 248)

La política de persecución penal debiera poder poner en perspectiva su sentido de política pública. El abandono de la lógica del caso a caso es un imperativo necesario, una condición *sine qua non* para proyectar toda

posible política. La adopción de una mirada que pondere las regularidades, los patrones, las dinámicas, es indispensable a la hora de pretender incidir de alguna forma sobre un mercado criminal. Es por eso que la definición del problema criminal, de la explotación sexual como tal, queda indisolublemente ligada al análisis económico del delito. Comprender los mecanismos de dominación mediante los cuáles se ejerce la explotación no implica obviar su dimensión económica, que, como venimos insistiendo, excede cuantiosamente la referencia al porcentaje de quita.

Pensar el problema de la explotación en términos de delito de mercado, implica poner en perspectiva los elementos necesarios por medio de los cuáles el mercado opera. Y exige naturalmente de investigaciones patrimoniales que permitan abordar más acabadamente el lucro económico como tal. La producción de información, de análisis criminal en relación al delito, no basta para definir la orientación que debe adquirir la política. Sin duda alguna, sin diagnóstico es inviable cualquier tipo de diseño de política o estrategia de persecución. De allí que resulte indispensable identificar las dimensiones e indicadores que dan cuenta del funcionamiento del problema. Pero desde aquí deben proyectarse las posibles estrategias de persecución, gerenciar los recursos del Estado para incidir, controlar, modificar el mercado criminal.

En este escenario, la pregunta que se impone es ¿cuál es la mejor estrategia de persecución de este mercado criminal? Por los motivos expuestos, que ya hemos indicado en otros apartados de este trabajo, la estrategia desplegada en los primeros años de la ley, concentrada en la persecución de los casos de trata -no así de explotación- más graves, ha sido no sólo insuficiente sino principalmente ineficaz en su objetivo de desarticular el mercado de la explotación sexual. Lxs operadorxs reconocen con frecuencia que el mercado, lejos de desaparecer, ha ido mutando, adquiriendo nuevas modalidades que hacen aún más difícil su detección por la Justicia. Para proyectar una estrategia de persecución es prioritario redefinir el problema criminal, partiendo de la explotación sexual como núcleo fenoménico que incluye a la trata. Y, como vimos, se requiere una mirada más amplia de las situaciones de explotación que tienen que quedar comprendidas, atendiendo a las diversas dimensiones por medio de las cuales opera el dominio, cada vez en formas más sutiles.

Al mismo tiempo, es necesario despejar aquello que no forma parte del problema criminal y que, en tanto tal, no debe quedar comprendido en la política de persecución. El riesgo evidenciado en los últimos años luego de la reforma de la Ley N° 26.364, es la incorporación en la persecución penal de manifestaciones

del comercio sexual que no constituyen explotación por un/una tercerx. Es necesario definir con claridad las fronteras entre lo legal y lo ilegal, dejando así fuera de la persecución manifestaciones del comercio sexual que no impliquen la explotación en estos términos. En caso contrario, estaremos una vez más pretendiendo regular conductas sociales por medio del Código Penal, pero sin generar ninguna incidencia sobre uno de los mercados criminales más rentables del mundo.

No olvidemos también que las políticas neoliberales han pauperizado las salidas laborales de lxs trabajadorxs en general, pero especialmente de las mujeres, tradicionalmente relegadas a tareas de cuidado doméstico. Obturar otras elecciones laborales e individuales por parte de ellas, claramente insertas en una economía de mercado salvaje, que puedan bordear la norma de lo socialmente tolerado o entendido como “normal”, coadyuva a mantener estas actividades en la clandestinidad, colocando a las mujeres en una constante e histórica marginalidad.

Si la explotación pensada como dominio se opone a la idea de soberanía y autodeterminación por parte de las mujeres, esto nos ofrece una pauta conceptual clara para despejar los casos de comercio sexual que no deben ser perseguidos penalmente. La sociedad podrá seguir debatiendo qué respuesta ofrecer en estos casos, pero estará claro que la respuesta no debe ser más la herramienta punitiva. Y que, para proyectarla, será necesario trabajar y escuchar a quienes se encuentran en ella, ya sea que reclamen políticas sociales para dejar de ejercer el comercio sexual, o bien que exijan políticas laborales que permitan hacer de su ejercicio un trabajo. Abandonar el extremo de las miradas abolicionistas que proyectan violencia en toda relación heterosexual y pensar la posibilidad de una soberanía, es decir, de poder hacer y actuar -con los márgenes que el sistema capitalista ofrece-, implica reconocer a la mujer como sujeta y portadora de derechos, que no requerirá de tutelaje alguno, capaz de decidir por sí misma. Son varios los motivos que nos conducen, en el marco de una reflexión democrática de la política criminal, a orientarnos en esta y no en otra dirección. Como señala Tamar Pitch: “Una política de la soberanía desplazaría al derecho de su lugar central en el discurso, la reflexión y el conflicto, y desafiaría a la retórica y a la política de los derechos enfrentándolos con la autoconstitución de un sujeto concreto, enraizado. Una política de la soberanía implicaría prácticas de ampliación de la capacidad de acción, en lugar de demandas de nuevas legislaciones protectoras” (Pitch, 2003: 291).

■

CAPÍTULO 6

El desafío de la conexidad procesal en torno al fenómeno de la trata y la explotación sexual

POR JULIÁN ALFIE E IGNACIO ANDRIOLI

La trata de personas fue concebida por el Protocolo de Palermo como un fenómeno propio de la criminalidad organizada transnacional. Esto implicó reconocer a la actividad delictiva con determinadas particularidades, entre ellas, que suele ser llevada a cabo por grupos delictivos organizados y con la posibilidad de realizarse en más de un Estado o la ejecución en uno, pero a partir de una planificación o control desde otro. Se trata, entonces, de un fenómeno internacional entendido como uno de los mercados criminales más rentables del mundo cuya expansión territorial exige necesariamente de un abordaje interestatal en materia de investigación y persecución penal.

Una de las recomendaciones de la *Convención contra la Delincuencia Organizada*, precisamente avanza sobre este punto estableciendo en su art. 19: “Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales en virtud de los cuales, en relación con cuestiones que son objeto de investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en uno o más Estados, las autoridades competentes puedan establecer órganos mixtos de investigación. A falta de acuerdos o arreglos de esa índole, las investigaciones conjuntas podrán llevarse a cabo mediante acuerdos concertados caso por caso. Los Estados Parte participantes velarán por que la soberanía del Estado Parte en cuyo territorio haya de efectuarse la investigación sea plenamente respetada.”

Dicha recomendación de generar investigaciones conjuntas puso de manifiesto la necesidad de adecuar las leyes internas de la mayoría de los Estados, que no permitían esas actividades de investigación unificadas con otros países, o tampoco tenían reguladas en sus marcos internos instancias de articulación entre las diversas agencias encargadas de la persecución penal.

En el caso de Argentina, al igual que en los demás países con sistema federal de gobierno, esto trajo un doble desafío. Por un lado, obligó a definir estrategias de intervención sobre la problemática a nivel interestatal

para la investigación de los casos de trata internacional y; por otro, de modalidades de persecución penal intra estatal, entre las provincias del país, para los casos relacionados con la trata interna.

Justamente fue este desafío ligado a la territorialidad uno de los principales motivos por los que lxs legisladorxs nacionales decidieron establecer a la trata de personas como un delito federal, atendiendo al objetivo de unificar las actividades investigativas en un/una solx juez o jueza (sorteando los problemas que se producen cuando una actividad delictiva se desarrolla en varias provincias), y que él/ella mismx pudiera utilizar recursos federales (fuerzas de seguridad y mecanismos de investigación). La federalización del delito de trata pretendió eliminar cualquier obstáculo que se pudiera presentar a lxs operadorxs judiciales durante la investigación y persecución penal, otorgando herramientas procesales a tales fines (por ejemplo, utilizar como auxiliares de la Justicia a las fuerzas policiales o de seguridad federales, y no locales).

De esta manera, se diferenció a la trata de personas de aquellos delitos denominados conexos, que se relacionan directamente con las finalidades de explotación de la trata (arts. 125, 125 bis, 127 y 140 del Código Penal) y los cuales permanecieron bajo la órbita de la Justicia provincial (u ordinaria). Ello trajo diversas consecuencias para la política de persecución penal.

Lo que inicialmente se proyectó como una fortaleza para la persecución, la federalización del delito de trata, se convirtió muy rápidamente en un desafío central, en tanto los delitos de explotación siguieron siendo competencia de las Justicias provinciales. La disección que la dogmática penal hizo del fenómeno criminal no parece corresponderse con la dinámica del mercado. En este sentido, como ya se ha mencionado, no es posible abordar el problema de la trata independientemente del problema de la explotación sexual. No son mercados independientes, por lo que sin una política de persecución penal coordinada se corre el serio riesgo de esclarecer un caso, pero no afectar en modo alguno el funcionamiento del mercado. Es importante que la Justicia federal y las Justicias provinciales puedan coordinar esfuerzos y compartir información disponible sobre el fenómeno, cumpliendo así con los compromisos internacionales asumidos.

Si bien en nuestro país no abundan las experiencias de trabajo conjunto, lo que conlleva claramente una dificultad adicional a la hora de enfrentar

la persecución de estos delitos, a lo largo de estos años se han desarrollado algunos esfuerzos que deben ser mencionados y analizados en pos de proyectar posibles herramientas de articulación.

I • Las experiencias de articulación en Argentina

En Argentina existen algunas experiencias relevantes en materia de investigación que han buscado orientar de manera más inteligente los esfuerzos y recursos disponibles. Se trata de algunas herramientas y dispositivos institucionales que han sido creados con el objetivo de lograr una coordinación interjurisdiccional en la persecución de estos fenómenos.

Provincia de Buenos Aires: Departamento de Delitos Conexos a la Trata de Personas, Pornografía Infantil y Grooming.

A partir de la incorporación en el 2009 del *Protocolo de Actuación sobre el Delito de Trata* (Res. PG N° 542/09) - desarrollado por el Consejo Federal de Política Criminal- a la normativa propia del Ministerio Público de la provincia de Buenos Aires, se inició un proceso de adecuación interna de la Procuración con el objeto de profundizar la investigación de los delitos conexos a la trata de personas, en aras a contribuir con la identificación de posibles situaciones de trata de personas.

La idea central sobre la cual el Ministerio Público comenzó a delinear el abordaje de la temática, recayó en la creación de la figura del fiscal referente departamental, promoviendo la conformación de un cuerpo de fiscales y/o funcionarixs especializadxs en la temática, a fin de unificar la investigación en un número acotado de operadorxs con el claro objetivo de asumir una actuación unívoca y de colaboración mutua entre los Ministerios Públicos de las provincias y con la jurisdicción federal.

En tal sentido, una de las primeras iniciativas adoptadas apuntó a la creación, mediante la *Res. PG N° 724/10*, de la Comisión de Coordinación

y Seguimiento para la Investigación de los Delitos Conexos a la Trata de Personas, con la función general de constituir un ámbito de apoyo y consulta permanente de lxs operadorxs del Ministerio Público.

A nivel general, la política del Ministerio Público fue la de comprender que, aunque el delito de trata corresponde al fuero federal, se encuentra vinculado a otros delitos y contravenciones de competencia provincial. En este sentido, instó a lxs fiscales a impulsar proactivamente las investigaciones de carácter preliminar en cada jurisdicción, a través de actuaciones de oficio en lugares habilitados como whiskerías, cabarets y otras actividades que pueden merecer sospecha. Y se ordenó que las tareas de inteligencia previas se realicen con fuerzas de seguridad que no sean las locales.

A su vez, y en relación a la articulación entre las fiscalías, la Procuración estableció la elaboración de sistemas de bases de información, comunicación electrónica y la creación de formularios únicos a los fines de solicitar y recibir información requerida en las investigaciones. Todo ello, con el objeto de relevar la información requerida en las etapas investigativas, y que fueran promovidas instancias de articulación con los organismos dependientes del Ministerio Público Fiscal de la Nación y con organismos no gubernamentales y gubernamentales del ámbito provincial, nacional e internacional.

Finalmente, por *Res. PG N° 620/17* se redefinió institucionalmente el espacio de trabajo adoptando una nueva estructura funcional, a partir de la creación del Departamento de Delitos Conexos a la Trata de Personas, Pornografía Infantil y Grooming.

Este nuevo ámbito institucional posee la potestad de supervisar la implementación de los lineamientos de política criminal previamente propuestos e impulsados por la Procuración General; brindar apoyo institucional y coordinar esfuerzos con los equipos departamentales; estrechar vínculos de cooperación y asistencia; y proponer nuevas estrategias de intervención o abordaje para optimizar la tarea investigativa, entre otras.

Una de las herramientas fundamentales para el monitoreo periódico de la temática ha sido la creación del Registro de Delitos Conexos a la Trata de Personas (DCTP), por *Res. PG N° 225/12*, cuya puesta en funcionamiento ha permitido sistematizar todas las actuaciones iniciadas en

el territorio de la provincia de Buenos Aires, permitiendo contar con datos estadísticos propios, elaborar informes de gestión, interpretar las mutaciones en la evolución de la problemática y proponer alternativas para optimizar la calidad de respuesta del Ministerio Público provincial. El Registro DCTP se nutre de la información que deben cargar periódicamente lxs usuarixs habilitadxs de los equipos especializados, quienes han asumido el compromiso de sistematizar toda la información surgida de la actividad desplegada, así como de mantenerla actualizada. Este compromiso implica un esfuerzo extra para lxs operadorxs del sistema, que resulta necesario a los fines de contar con información precisa que permita dimensionar adecuadamente los alcances de estas modalidades delictivas.

Mesa Interinstitucional contra la Trata de Personas de Mar del Plata

Ciertamente, estas definiciones en materia de política criminal dieron un nuevo impulso a las actuaciones judiciales y policiales frente a los delitos conexos en la provincia de Buenos Aires generando incluso la creación de programas e iniciativas particulares. Una de las más paradigmáticas es la Mesa Interinstitucional contra la Trata de Personas conformada en septiembre de 2012 en la ciudad de Mar del Plata.

Dicha iniciativa está integrada por representantes de la Fiscalía Federal de Mar del Plata, el Ministerio Público Fiscal de la Provincia, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Mar del Plata, la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, el Sindicato de Prensa de Mar del Plata, la Dirección de la Mujer de la Municipalidad de General Pueyrredón, la Comisión Provincial por la Memoria, el Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada, la Universidad Nacional de Mar del Plata, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), la Dirección Nacional de Migraciones, la Red PAR (Periodistas de Argentina en Red Por una Comunicación No sexista), y otrxs referentes locales en temas de trata y violencia de género. Su objetivo es promover acciones contra la trata de personas como campañas de difusión y concientización, la organización de jornadas de debate, actividades culturales, etc. Asimismo, funciona como centro de coordinación para las entidades que forman parte de ella en las cuestiones diarias de asistencia a las víctimas e impulso de investigaciones.

Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX) – Ministerio Público Fiscal de la Nación

Por último, en relación a la articulación, colaboración e impulso de investigaciones conjuntas entre la Justicia federal y las Justicias provinciales, no se puede dejar de mencionar el aporte que viene desarrollando la PROTEX desde hace casi diez años.

Dependiendo del Ministerio Público Fiscal de la Nación, la PROTEX tiene a su cargo funciones claves en relación a la persecución penal del fenómeno criminal de la trata de personas, entre ellas: la realización de investigaciones propias y/o la asistencia en el trámite de otras causas judiciales por hechos de trata de personas y sus delitos vinculados; la realización de controles de seguimiento de causas por hechos de trata de personas y sus delitos vinculados; la administración del Sistema Sincronizado de Denuncias sobre los Delitos de Trata y Explotación de Personas creado por la Ley N°26.842 y la recopilación de datos de expedientes judiciales a fin de elaborar informes acerca de la dinámica del delito en el país, así como su tratamiento judicial y otros aspectos relevantes para la temática.

A su vez, la PROTEX trabaja conjuntamente con otrxs fiscales especializadx en la materia a través de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP) y forma parte de la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional (IberRed) pudiendo construir articulaciones entre los distintos Estados de la región. Por todas estas acciones desarrolladas durante años, la PROTEX se ha constituido como un actor clave en la generación de información pertinente para el desarrollo de investigaciones estratégicas en materia de trata de personas y delitos conexos y la articulación entre fiscales de todo el país. Muchas de las resoluciones y guías de actuación que ha elaborado han servido como herramientas orientativas en cuanto a las prácticas de investigación de lxs fiscales así como también en la toma de declaración de las víctimas.

II • Desafíos y problemas actuales de la articulación en Argentina

Pese a los distintos esfuerzos de articulación desarrollados, la colaboración entre ambas jurisdicciones -federal y provinciales- continúa siendo hoy un enorme desafío de la política de persecución penal. Todxs lxs operadorxs entrevistadxs han señalado dificultades en este sentido. Son varios los motivos que explican esta situación, entre los que se destacan especialmente: la discusión por la competencia jurisdiccional de los casos; la falta de comunicación y desconfianza que impera entre ambas justicias; las divergencias en el entendimiento del problema; las diferencias entre los sistemas procesales vigentes; y la falta de experiencia de equipos de trabajo resultado de diseños y culturas institucionales de Ministerios Públicos con un modelo de organización celular (fiscalías “celda”).

En primer lugar, desde el inicio de la implementación de la ley de trata, afloraron diversas discusiones y debates en torno a la competencia jurisdiccional de los casos. Allí confluyen dos cuestiones centrales. Por un lado, la mayoría de los casos de trata sexual son recién investigados en la instancia de explotación, donde si bien pueden encontrarse casos de trata propiamente dichos, lo cierto es que evidentemente son casos de explotación sexual. Ello supuso y supone aún en varios casos, una disputa entre jurisdicciones por la competencia. Por otro lado, la Justicia provincial no tenía como prioridad de persecución los delitos de explotación sexual, por lo que su reconocimiento vino casi exclusivamente de la mano de la posible identificación de situaciones de trata. Ya sea por un motivo o por otro, se reconocen aún al día de hoy disputas interjurisdiccionales por la competencia de los casos: la Justicia federal alega que mientras existan hipótesis de trata el caso es de su competencia -aún a riesgo de no avanzar fuertemente sobre la persecución de los estados de explotación- y la Justicia provincial hace todos sus esfuerzos por explorar primero las hipótesis de los estados de explotación para eventualmente girar las causas más tardíamente al fuero federal.

”Nuestra postura acá en el Ministerio Público y en las fiscalías de primera instancia, siguiendo los lineamientos de la Procuración General de la Nación que son las instrucciones generales (nosotros las seguimos porque son

instrucciones de política criminal), es que nosotros investigamos aún cuando sea casi claro que no hay trata. Incluso cuando pueda ser un abuso sexual hacemos medidas e investigamos hasta que vemos si realmente hay trata o un delito de competencia provincial. Tratamos de mandar el caso ya una vez armada la imputación, el sustento probatorio”.

(Fiscal federal 3, entrevista personal, 2019).

“Pensar en mesas de fiscales para estos momentos digamos iniciales es súper importante. Que cuando haya una denuncia que se canaliza por ejemplo en la Justicia local o en la Justicia federal con la firma, con la anuencia de los fiscales provinciales y federales eso al juez que lo reciba, sea quien sea, le tiene que dar una pauta acerca de cierto análisis de la competencia... La competencia se podría trabajar en una forma de interacción entre fiscal federal y provincial en una suerte de reaseguro de la competencia y no estar discutiendo por lo menos desde el Ministerio Público las competencias de esos casos. Me parece que eso, más allá del juez, tiene una fuerza muy grande después a la hora de rechazar una cuestión de competencia”.

(Fiscal federal 5, focus group, 2019).

“A mí la Justicia provincial... me tomaba las causas de trata y las seguía por su cuenta. Había un tema extraño porque no mandaban nunca las causas de trata. Hacían la inversa, de seguir la causa y una vez que ya podía conceder que había trata, terminaba dictando sentencia. De droga y secuestro llegaban un montón, que tramitan todo en provincia y sobre el final la mandan acá. No se daban cuenta que la droga no era de menudeo o que los secuestros... En fin, la mandaban para acá. Pero de trata no me ha tocado que los manden a federal cuando toda la investigación tramita en provincia”.

(Fiscal federal 4, entrevista personal, 2019).

En segundo lugar, la falta de comunicación y la desconfianza que impera entre ambas jurisdicciones afecta seriamente las posibilidades de articulación. No existen canales de comunicación fluidos entre la Justicia federal y la Justicia provincial en casi ningún caso. Por lo general las comunicaciones se realizan de manera formal atendiendo básicamente a las instancias de derivación que correspondan. La falta de diálogo y articulación se ve incrementada también por la desconfianza o directamente una visión negativa que existe de parte de ambas jurisdicciones en torno al trabajo y desarrollo de las investigaciones en cada caso. En otras palabras, no confían en que otros fiscales puedan llevar adelante de manera exitosa las investigaciones, lo que hace que lejos de compartir información la reduzcan a lo mínimo e indispensable.

“Generalmente decimos bueno, no acreditado un delito de trata acá vamos a hacer la incompetencia provincial. Yo espero que si la fiscal encuentra algo me devuelva la competencia y me diga che mira descubrimos esto. Sería trata. Que uno tuviera esa generosidad de realmente trabajar con efectividad. Se trata de eso. Realmente no importa la foto. Eso no importa”.

(Fiscal federal 6, entrevista personal, 2019).

“Yo no tengo contacto con los Fiscales federales sino que pasan las causas directamente de los jueces hacia mí. No me ha tocado articular con un federal, que sería mucho más práctico para saber qué necesitan ellos para poder afrontar la investigación”.

(Fiscal provincial 4, entrevista personal, 2019).

“En general es una derivación y ahí termina el contacto. No hay como una política de... ellos se inhiben, me mandan la causa y listo... si vos me decís si después alguien me ha llamado a ver qué resultado he obtenido... no es que me hayan llamado y decir ‘ay, a ver, cómo terminó la causa de esta víctima que’... no, no”.

(Fiscal provincial 3, entrevista personal, 2019).

“Bueno viste no nos gusta tampoco que vaya a la Justicia provincial lo que corresponde al foro federal. Además convengamos que la respuesta del foro federal ha sido efectiva, entonces nos interesa que en el caso de crimen organizado la respuesta sea efectiva. Hemos visto mucha indefectibilidad en el foro provincial con este tema”.

(Fiscal federal 1, entrevista personal, 2019).

“Mi experiencia con el federal es nefasta, digamos porque ellos no ven el problema. Es más, te concursan los delitos y realmente son concursos reales y yo a veces pensando en la víctima, y está mal que yo lo diga, pero a veces prefiero quedarme con la investigación por el delito de promoción y explotación de la prostitución porque sé que voy a tener una condena y voy a tener algún tipo de seguimiento y de asistencia a la víctima que si la mando al federal”.

(Fiscal Provincial 1, entrevista personal, 2019).

En tercer lugar, la falta de definiciones normativas claras en torno a qué se entiende por explotación sexual, contribuyen a la persistencia de grandes divergencias relacionadas con el entendimiento del problema criminal. En este sentido, existen criterios disímiles sobre el alcance del problema. Todavía persisten miradas que reducen la trata a las situaciones más gravosas asociadas con privaciones ilegítimas de libertad, y que identifican a la explotación sexual bajo sus formas más abusivas.

Al mismo tiempo, hay quienes, aún hoy amparados en interpretaciones de la normativa vigente, subsumen la explotación a la trata, no reconociendo especificidades propias de la explotación sexual como tal. Estas divergencias de criterios afectan seriamente la posibilidad de un abordaje conjunto y articulado en la investigación de estos casos. Sin claridad sobre qué se debe perseguir es muy difícil desarrollar estrategias de persecución penal conjuntas.

“Se hace un relevamiento a la ley de profilaxis.... acreditado que no había gente privada de su libertad, que la gente tenía libre acceso, salían, entraban, trabajaban ahí. ‘Bueno tengo un espacio en un lugar de trabajo tranquilo, sé que no me van a matar y después me voy a mi casa y si me enfermo no voy porque yo me organizo mi actividad como quiero’. Y entonces bueno, nosotros pasamos por incompetencia a provincial”.

(Fiscal federal 6, entrevista personal, 2019).

“Yo hoy por hoy digamos de lo que no cumplo con el protocolo, es la interrelación con el juzgado federal, porque no podemos tener diálogo cuando tenemos miradas distintas y hablamos de cosas distintas”.

(Fiscal provincial 1, entrevista personal, 2019).

“Cuesta mucho que lo que yo entiendo y lo que el juez local entiende que es trata coincida con el mismo criterio de la Justicia federal (...). A mí lo que me paso en algunas causas era que ellos aceptaban la competencia, volvían a citar a todos los testigos y te decían: ‘no, esto no es trata, esto es sarasa’ y la devuelven después de un tiempo bastante prolongado”.

(Fiscal provincial 5, entrevista personal, 2019).

“A nosotros nos preocupa tanto que el caso vaya a provincia como que no quede en federal. ¿Me entendes? Pero porque muchas veces no queda en federal porque no se ve, porque no se visibiliza el crimen organizado, sobre todo cuando son grupos poderosos. Nos ha pasado de casos que hemos visto que en realidad estaba mal declarada la incompetencia en un caso muy serio de acá y la hemos recurrido.... Te quiero decir casos de incompetencia donde se decía que no había trata y había trata, para nosotros había trata”.

(Fiscal federal 1, entrevista personal, 2019).

En cuarto lugar, en el relato de lxs operadorxs se identifican los desafíos y obstáculos producto de las diferencias entre los sistemas procesales vigentes. Lxs fiscales reconocen que esta falta de construcción de parámetros de investigación y persecución comunes en las Justicias, es también producto

de cuestiones estructurales que, aún a doce años de sanción de la ley, todavía no han podido solucionarse. La organización del sistema federal –de base inquisitiva y con poca flexibilidad para las investigaciones fiscales– sigue respondiendo a una lógica de jueces y/o juezas instructorxs y fiscales con facultades limitadas, que obstaculiza la coordinación con los sistemas procesales provinciales de tinte acusatorio. Ello implica el choque de dos formas muy distintas de organizar y llevar a cabo el trabajo de persecución penal. El sistema federal de justicia continúa presentando una estructura de trabajo rígida, verticalista y burocrática, en donde el Ministerio Público se organiza de forma refleja a la Justicia, y cada fiscalía actúa como adscripta a un juzgado. De ese modo, cada fiscalía es una “celda” autónoma de las demás: cada fiscal cuenta con sus propios recursos, que se duplican innecesariamente, y no existe comunicación ni intercambio de información entre cada una de ellas. Esto genera amplios márgenes de discrecionalidad, ya que las fiscalías no deben responder a la débil dirección de la cúpula de la institución. Este modelo de organización, heredado de un sistema en donde el fiscal/ la fiscal era un /una merx auxiliar del juez o de la jueza, es ahora incompatible con las funciones de dirección de la investigación que deben cumplir.

“Hay un punto marcado que tiene que ver con los diferentes modelos que tenemos. Y eso tiene sus propias consecuencias. Creo que si nosotros estuviésemos en un sistema acusatorio seguramente algunas de estas cuestiones que hoy tenemos sobre cómo construir los casos, cómo fijar las bases para que después sirva el juicio, podríamos solucionarlo. Pero me parece que es un problema estructural de la administración de Justicia federal, más que un problema de posible conexión o relación con ustedes”.

(Fiscal federal 4, focus group, 2019).

“Nuestra articulación con la trata es un poco dificultosa. Porque hay un gris. Entre lo que no es trata para el sistema federal y para nosotros si lo es. Lo que pasa es que a veces es bastante claro qué habría trata y a mí se me plantea el problema hasta dónde sigo con mi investigación. Qué elementos puedo hacer yo con el código de provincia, que después puede afectar al proceso del Federal y su código en normas específicas. Entonces es muy difícil probar lo mínimo para que el juez considere lo necesario y no arruinar la investigación federal”.

(Fiscal provincial 4, entrevista personal, 2019).

“Dimanan la causa...son absolutamente insustanciales para la prueba. Las causas del federal tienen miles de escuchas telefónicas... 15 cuerpos de escuchas telefónicas... te digo porque siempre son muchísimos cuerpos, los efectos, la

cantidad de efectos, y después no hay una política para ver qué sucedió o no. Ellos tienen un auto de imputación diferente, mucho más amplio también, entonces por ahí te describen el hecho y después vos lo vas adecuando pero...”

(Fiscal provincial 3, entrevista personal, 2019).

Como se puede extraer de los relatos, los elementos que en la práctica todavía se constituyen como impedimentos para la generación de equipos de trabajo conjuntos entre las diferentes jurisdicciones, son muchos y variados. A ello se le suma la falta de espacios de discusión entre las jurisdicciones y roles más activos desde los sectores de conducción de los Ministerios Públicos.

“Yo pondría como un interrogante si podemos trabajar en equipo con fuerzas provinciales y federales... se necesita una idea de trabajo desde el Ministerio de la Nación. Desde la PROTEX con un poco más de compromiso... es lo que hacen las distintas jurisdicciones porque yo sé que en XXX funciona bárbaro... en su momento había una procuradora, había un fiscal coordinador y había también un interés de los fiscales superiores de la primera instancia de participar, de dar una mano. O que el fiscal de la PROTEX venga como el fiscal de antisequestros que viene y dice acá que está pasando, qué hacemos, no sé, una gestión una fluidez”.

(Fiscal federal 6, entrevista personal, 2019).

Aún en los casos de sistemas procesales de tinte acusatorio, persisten al interior de los Ministerios Públicos Fiscales lógicas organizacionales y culturas institucionales que responden al mencionado modelo de organización celular, lo que complota directamente en contra de la construcción de equipos de trabajo. Estas dificultades son transversales a la mayoría de las fiscalías de la región, y son producto de diseños institucionales pensados para roles distintos a los que imponen los nuevos sistemas acusatorios y que se enfrentaba a demandas sociales muy diversas a las que existen en el contexto actual (CEJA, 2006)¹. Muy pocos Ministerios Públicos lograron desarrollar organizaciones dinámicas y flexibles que, aprovechando los

¹ En este sentido, el principal obstáculo está asociado a la organización tradicional de los Ministerios Públicos, proyectados a la sombra del modelo de organización judicial con jerarquías de tribunales: fiscales de corte superior, fiscales de corte intermedia, fiscales de tribunal de instancia; con competencia exclusiva en cada uno de dichos niveles e incluso por distribución de tribunales (un fiscal por un tribunal). La oficina de lxs fiscales se constituye también de manera idéntica a un tribunal, con funcionarixs adscritxs a un/una fiscal que asumen el mismo rol que lxs actuarixs, de forma tal que muchas veces es difícil identificar unas de otras.

recursos institucionales bajo una lógica de economías de escala, puedan seguir una dirección político criminal. De allí que no sorprenda que, incluso en provincias con sistemas acusatorios, se registren tendencias en lxs fiscales de reproducción de los métodos de trabajo de lxs jueces/juezas de instrucción. Ya se ha referido en otros apartados, a las prácticas institucionales asociadas a la tramitación burocrática y homogénea de los casos y a la cultura del expediente.

Ello se ve especialmente en los efectos de los modelos de asignación de casos por cartera. Lxs fiscales se suelen sentir “dueños” de sus casos, de la misma manera que lo hacían lxs jueces/juezas de instrucción -y lo continúan haciendo en el ámbito federal-, no permitiendo que otrxs “se inmiscuyan” en cómo llevan adelante las investigaciones. Estas prácticas son evidentemente nocivas para proyectar mesas de trabajo conjunto y discusión en torno al desarrollo de estrategias y herramientas para la persecución penal.

Pese a lo mencionado, sí se han podido relevar algunas experiencias positivas en esta materia, principalmente relacionadas con el trabajo de la PROTEX como órgano auxiliar en el desarrollo de las investigaciones:

“La verdad que lo que más resultado ha dado, fue el trabajo conjunto que he tenido con la Protex, la posibilidad de recurrir a un organismo que se dedique de lleno al tema y tenga sus medios materiales y humanos dispuestos a eso es muy ventajoso.”

(Fiscal federal 4, entrevista personal, 2019).

“Después también es muy importante la colaboración que ellos prestan cuando son casos muy complejos que hay que pensar cómo estructurarlos estratégicamente, qué conviene, porque hay casos en los que hay mucho y tenés que elegir focos de casos entonces para pensar esa ingeniería y las estrategias también es súper... Bueno, ellos están especializados en luchar contra este tipo de criminalidad organizada, y en esta lucha está la estrategia del caso y la mirada estratégica, eso es muy importante”.

(Fiscal federal 3, entrevista personal, 2019).

“Yo me sentí siempre muy apoyado por toda la PROTEX y yo utilizaba, digamos los protocolos que ellos me iban dando”.

(Fiscal federal 2, entrevista personal, 2019).

“Cuando no encuentro a la víctima. Cuando tengo alguna duda jurídica o necesito compartir alguna idea, por ejemplo, situaciones en las que se da esta posibilidad

de absorción, trato de hacer un ida y vuelta para estar seguro de no estar haciendo algo mal. Y eso, no tengo un sistema de consulta permanente, sino que causa por causa me contacto con ellos en la medida que sea necesario y ellos también tienen mucho trabajo. Si no es necesario, no lo hago. En una causa incluso vinieron al juicio junto conmigo, cuando yo colaboré en un juicio cuando todavía no era parte del tribunal oral, así que en alguna causa colaboraron conmigo”.

(Fiscal federal 4, entrevista personal, 2019).

III • Algunas experiencias internacionales de articulación

Los desafíos propios de la articulación interjurisdiccional que hemos mencionado no son nuevos ni son ciertamente privativos de Argentina. La mayoría de los países que cuentan con sistemas federales de gobierno (y por tanto también de justicia), deben afrontar el problema de las superposiciones jurisdiccionales a la hora de perseguir mercados criminales relevantes que no respetan territorialidad alguna. De allí que resulte importante recuperar no sólo las diferentes recomendaciones que los organismos internacionales establecen para la creación de grupos de trabajos inter estatales sino también las experiencias concretas que los distintos países han ido construyendo con el objetivo de dar respuestas coordinadas y eficientes a través de esfuerzos multidisciplinarios sobre el fenómeno de la trata de personas. A continuación se presentan algunas prácticas significativas en esta materia:

Los Human Trafficking Task Forces de Estados Unidos

En Estados Unidos, al igual que en Argentina, se decidió que la trata de personas sea un delito de jurisdicción federal. Ello sobre la base de comprender que el sistema federal de justicia posibilitaba una mayor uniformidad en la definición del fenómeno y de las estrategias de intervención sobre el mismo. Más aún teniendo en cuenta que se trata de un país donde la facultad de dictar las leyes penales de fondo corresponden a cada Estado local (a diferencia de Argentina, en donde hay un único Código Penal).

Si bien son las fuerzas locales las que tienen un mayor despliegue territorial y contacto con la ciudadanía, estas cuentan con menor capacitación

e interés por la materia. Ello se traduce en dificultades concretas para identificar el fenómeno criminal o bien en catalogarlo como un problema federal en el cual no deben involucrarse activamente (Sheldon-Sherman, 2012). Por lo tanto, su capacidad de llevar adelante investigaciones proactivas es menor que la de las fuerzas federales.

Por lo mencionado, y si bien la dificultad investigativa sobre la criminalidad compleja tiene diversas dimensiones, ha quedado claro que una de las centrales es la de articular esfuerzos entre el nivel federal y los estatales. Para afrontar ese desafío, en Estados Unidos, se establecieron desde comienzos de siglo diversos grupos de trabajo para combatir la trata de personas que se denominaron Human Trafficking Task Forces (en adelante HTTF).

Se trata de equipos multidisciplinarios que nuclean a organismos estatales y no estatales de orden federal, estatal y local para trabajar en un territorio determinado. Estos grupos se enfocan tanto en el diseño y abordaje de la asistencia a la víctima como también en la generación de herramientas de prevención y persecución penal de la trata de personas. Participan fiscales, miembros de las fuerzas de seguridad de los tres niveles, personal de los servicios de asistencia a víctimas (estatales y no estatales), organizaciones de la sociedad civil y agencias administrativas de diversa índole. Dicha integración plural busca dar una respuesta integral al delito mediante la articulación de esfuerzos de distinto nivel.

Los HTTF son generalmente impulsados por el Estado federal en base al análisis de las respuestas que cada Estado en particular brinda sobre los diferentes fenómenos de criminalidad compleja. Con la implementación de los grupos de trabajo, asistidos financieramente por el Estado federal, se busca resolver no sólo los problemas de articulación entre el nivel federal y el local, sino también los problemas de colaboración existentes entre las distintas agencias al interior de cada uno de esos niveles.

En una guía digital elaborada por la Oficina de Víctimas y la Oficina de Asistencia Judicial del Departamento de Justicia de los Estados Unidos² se señalan como ventajas de estos grupos:

² Ver: U.S. Department of Justice's Office for Victims of Crime (OVC) and Bureau of Justice Assistance (BJA) (2011) "Human Trafficking Task Force e-Guide". Disponible en: <https://www.ovcttac.gov/taskforceguide/eguide/>. Consultado el 10 de junio del 2020.

- ~ El desarrollo de relaciones colaborativas entre las agencias locales y federales del sistema penal y de asistencia a víctimas;
- ~ El aprovechamiento de recursos a través de la creación de directorios de trabajo de todas las organizaciones miembros, incluidos los proveedores de servicios, para que todos los miembros del grupo de trabajo puedan identificar fácilmente la capacidad de los otros miembros;
- ~ El aumento de respuestas efectivas a partir del trabajo conjunto y la confianza entre las distintas agencias;
- ~ Mayor legitimidad de las áreas especializadas en trata de personas y, en consecuencia, mayor apoyo a cada una de ellas por parte de la institución de la cual forman parte;
- ~ Posibilidad de desarrollar capacitaciones conjuntas a los fines de aprovechar mejor los presupuestos de cada organización;
- ~ Transmitir un mensaje comunicacional unificado a la sociedad para evitar una multiplicidad de canales de información que pueden resultar hasta disímiles.

Una investigación empírica sobre el funcionamiento de los primeros HTTF muestra que en aquellos lugares en donde se implementaron, las agencias involucradas lograron una mayor capacitación de todos sus integrantes, posibilitando la formación de equipos especializados y el desarrollo de protocolos de trabajo. Asimismo, las agencias miembro de los HTTF comenzaron a implementar enfoques proactivos de investigación, dando como resultado una mayor cantidad de hechos detectados (Farrell, A. y Mc Devitt, J, 2008)

Pese a todo lo mencionado, estos grupos han encontrado algunos desafíos difíciles de sortear. Entre ellos: encontrar definiciones uniformes del problema de la trata de personas, lograr una buena coordinación entre organismos con relaciones históricamente tensas, y reducir la duración de las investigaciones en el ámbito federal, tal como sucede en el ámbito de nuestro país donde la diferencia de los sistemas procesales provocan serias consecuencias en el desarrollo de la persecución penal (Farrell, A. y Mc Devitt, J, 2008).

Reino Unido

A diferencia de los Estados Unidos, donde los HTTF son establecidos en territorios específicos, la experiencia en el Reino Unido fue distinta. A principios del año 2000 se estableció un modelo nacional para coordinar la acción contra el crimen organizado de inmigrantes cuya denominación era Reflex y funcionó hasta mediados del 2009. No era una agencia en sí, sino más bien un espacio intra-estatal que permitía llevar adelante la centralización de información del Escuadrón Nacional del Crimen, el Servicio Nacional de Inteligencia Criminal, Aduanas e Impuestos Especiales, Ministerios Nacionales, el Servicio de Inmigración y las diversas fuerzas policiales con arreglo a una estrategia común y metas compartidas.

El objetivo inicial había sido generar una instancia dentro del sistema estatal que se preocupara por fijar prioridades de persecución penal mediante un proceso de análisis de información criminal de las distintas agencias nacionales con funciones en la temática. El sistema Reflex se encargaba de abordar todos los aspectos de la delincuencia organizada vinculada a la inmigración con la finalidad de limitar los daños provocados por la delincuencia involucradas en el tráfico ilícito y la trata de personas.

El trabajo principal de la agencia era incentivar y fortalecer el intercambio de información confidencial sobre lxs traficantes y tratantes, con el objetivo de examinarlos conjuntamente. Con ello se buscaba definir la mejor táctica de desarticulación de las redes y también la determinación de la agencia encargada de abordar tareas en cada situación en particular. Las virtudes de dicha metodología de trabajo radicaban en la diversidad de experiencias, especializaciones y recursos aportados por los distintos organismos que lo integraban.

El programa Reflex fue creado como una herramienta más de la inteligencia criminal del Estado dirigida a contribuir con la estrategia global de recuperación de activos que tenía el Reino Unido. De esta manera los esfuerzos realizados por el programa se vinculaban con el análisis del núcleo económico de la trata de personas. Entre los objetivos de las agencias que conformaban Reflex se encontraban:

- ~ Utilizar la investigación sobre activos de origen ilícito en la lucha contra la delincuencia;

- ~ Recuperar los fondos que sean producto de delito o vayan a utilizarse en la comisión de delitos;
- ~ Impedir que lxs delincuentes o sus asociadxs blanqueen el producto de sus delitos y detectar y penalizar el blanqueo cuando se cometa;
- ~ Utilizar el producto recuperado en beneficio de la comunidad.

Algunas de estos objetivos de Reflex, luego fueron incorporados como programas particulares en diversas normativas nacionales. Por ejemplo, en el caso de Argentina, la reforma de la ley de trata de personas, estableció la creación de un Fondo de Asistencia Directa a las Víctimas administrado por el Consejo Federal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas con los activos recuperados por decomisos.

Más allá del aporte de plantear un abordaje económico del delito de trata de personas para definir mejores estrategias de intervención sobre el fenómeno, Reflex ha promovido varias acciones tendientes a fortalecer de sistemas de detección y control sobre las rutas de tránsito de personas en Europa. Puntualmente trabajó un enfoque de colaboración con Italia y Serbia y Montenegro que consistió en impartir capacitación especializada en materia de análisis de pasajerxs, falsificación y medidas para combatir la trata de personas, conjuntamente con la Organización Internacional para las Migraciones (UNODC, 2007).

Otras experiencias

Uno de los ejemplos que puede ser recuperado, más allá de las obvias diferencias, son los que provienen de la cooperación internacional en aquellas zonas con un alto nivel de integración política y jurídica.

Particularmente se destaca la creación, dentro de la Unión Europea, de equipos conjuntos de investigación³ (EUROPOL, 2016). Estos suelen concentrar a distintas fuerzas de seguridad y organismos del sistema penal de dos o más Estados miembros para realizar investigaciones penales dentro de

3 “Joint investigation teams, o JITs”

las fronteras de uno o más de los Estados miembros involucrados. Los JIT's, que pueden ser establecidos para diversos delitos, han sido especialmente utilizados en los casos de trata de personas, dada su usual multiterritorialidad y complejidad organizacional (Ipokratova, 2017).

Se ha destacado particularmente el abordaje que los JIT's han podido construir en materia de explotación sexual. El trabajo conjunto de los distintos organismos inter estatales suele representar un gran aporte para superar los desafíos que presentan este tipo de casos como son la incapacidad de los organismos para identificar casos y víctimas y la dificultad de obtener el testimonio de las víctimas por falta de recursos, entre otros.

IV • Las herramientas de articulación por construir

A partir de las experiencias relevadas se evidencia que la articulación entre los distintos niveles territoriales intervinientes es un desafío complejo que debe ser abordado con una visión que supere la lógica tradicional de la conexidad procesal. Desde el punto de vista político criminal, se trata de lograr una mayor eficiencia en la persecución penal a partir de los recursos disponibles, que provienen tanto del Estado federal como de los Estados provinciales, municipales y de organizaciones no estatales.

Es necesario crear instancias de articulación permanentes, descentralizadas, con recursos y protocolos de trabajo propios. Si bien la existencia de un consejo nacional o de una unidad especializada en el ámbito del Ministerio Público Fiscal constituyeron importantes avances, no son suficientes para lograr la coordinación necesaria en cada una de las zonas de nuestro país.

Una iniciativa posible sería la creación de equipos de trabajo de alcance provincial o regional, que integren a fiscales, fuerzas de seguridad y autoridades gubernamentales federales, provinciales y municipales, con la participación de la sociedad civil. El antecedente de la mesa interinstitucional de Mar del Plata es un primer paso en este sentido que debe ser fortalecido y profundizado.

La experiencia del desarrollo de equipos de trabajo multidisciplinarios como los Human Trafficking Task Forces de Estados Unidos, es ciertamente alentadora en este sentido. No resulta descabellado proyectar como uno de los resultados esperables, el establecimiento de estrategias de intervención conjuntas y homogéneas, que aprovechen con eficiencia los recursos disponibles, evitando situaciones de superposición o de vacío y, sobre todo, de orientaciones político criminal contradictorias entre las distintas instancias.

Por otro lado, como se señaló, se trata de intervenir sobre una criminalidad organizada que funciona bajo la lógica de mercados criminales. Un requisito fundamental para su persecución es la capacidad de producir y analizar información sobre ese mercado, cuya división territorial no responde a la que establece el Estado, sino que tiene una dinámica propia. Por lo tanto, no se trata sólo de intercambiar o compartir información, sino de producirla en base a criterios comunes, permitiendo análisis compartidos que den lugar a políticas conjuntas.

■

CAPÍTULO 7

El núcleo económico del delito de trata: investigaciones patrimoniales

POR MARTINA CIRIMELE Y TRINIDAD LOBOS

El mercado criminal de la trata y la explotación sexual (que como se viene sosteniendo, forman parte del mismo fenómeno criminal) mueve un significativo volumen de dinero. Se calcula que anualmente las ganancias globales por este delito ascienden los 32 mil millones de dólares por año.¹ A pesar de ello, las investigaciones judiciales que se llevan a cabo en los casos de trata y explotación sexual no tienden a centrarse en el rastreo del dinero involucrado, focalizándose simplemente en la criminalización de lxs tratantes, y descuidando así las investigaciones patrimoniales vinculadas al delito.

Es por ello que, para lograr una persecución penal eficiente respecto de este tipo de mercado, resulta crucial incidir sobre las estructuras económicas de las organizaciones criminales. Esto implica, entre otras cosas, privarlas de las ganancias ilícitas que generan, para desabastecerlas de los flujos económicos que permiten su reproducción. Dicho de otra forma, estas acciones implican que se debe actuar sobre los bienes (Carrara: 2019). Una de las herramientas que tenemos en nuestro sistema de persecución penal para llevar adelante este tipo de acción es el proceso de recupero de activos.

El proceso de Recupero de Activos (en adelante R. de A.) suele llevarse adelante al menos por tres propósitos. Uno de ellos, es el preventivo, ya que se entiende que el decomiso del producto del delito resulta más efectivo -que la pena de prisión-, tanto para reducir el incentivo que implica la obtención de ganancias mediante la comisión de delitos graves como para evitar que estas sean reinvertidas.

Otro de los propósitos es la desarticulación de las redes de intercambio de información e influencias que genera la delincuencia económica organizada de los mercados ilícitos (Biscay: 2013).

¹ Ver: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/sobre-unodc/Fact_Sheet_Dados_Trafico_de_Pessoas_geral_ESPpdf Consultada el 7 de julio del 2020

Por último, no debe perderse de vista su finalidad desde el punto de vista de la reparación del daño social que este tipo de delincuencia genera, tópico que abordamos en el acápite siguiente.

I • El recupero de activos como herramienta para lograr la reparación del daño causado

Con la suscripción de múltiples tratados internacionales², nuestro país asumió compromisos que, según lo ha manifestado la jurisprudencia, “lo colocan en una perspectiva jurídica de garante o responsable de los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción. El Estado tiene un deber de protección de las víctimas, hasta el logro efectivo de las reparaciones pertinentes”³. Por consiguiente, de acuerdo a los estándares internacionales, corresponde al Estado (representado por el Poder Judicial y Ministerio Público), asegurar la reparación económica de la víctima mediante una decisión jurisdiccional que así lo disponga, máxime cuando ella se encuentra en situación de vulnerabilidad⁴.

En el ámbito local, recientemente el Congreso, al sancionar la Ley N° 27.508, estableció que la sentencia condenatoria deberá ordenar las restituciones económicas que correspondan a las víctimas del delito de trata de personas, como medida destinada a reponer las cosas al estado anterior a la comisión del hecho y que lxs magistradxs deberán identificar activos y cautelarlos para asegurar la satisfacción de tales responsabilidades (art 13).

² Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (por Ley N° 25.632 junto con los protocolos complementarios para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños y contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire), Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas Especialmente Mujeres y Niños, Convención Americana de Derechos Humanos (art. 63), Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 2), entre otros.

³ CFCP. *Cruz Nina, Julio César; Huarina Chambi, Silva s/ trata de personas*. 30 de diciembre de 2016. (Sala I, CFP 2471/201/TO1/CFC1).

⁴ CFCP. *Cruz Nina, Julio César; Huarina Chambi, Silva s/ trata de personas*. 30 de diciembre de 2016. (Sala I, CFP 2471/201/TO1/CFC1).

La ley instrumenta el Fondo de Asistencia Directa a Víctimas de Trata que había sido dispuesto en la Ley N° 26.364, regulando su funcionamiento bajo la forma de fideicomiso. El mismo se integrará con los “fondos líquidos decomisados y aquéllos que constituyen el producido de la venta de los bienes decomisados en procesos relacionados con el delito de trata y explotación de personas y de lavado de activos provenientes de tales ilícitos cuya sentencia se encuentre firme o, no encontrándose firme, cuando el juez de la causa autorice la venta” (art 12).

El texto también prevé que en aquellos casos que la asistencia directa a las víctimas y las reparaciones no hayan podido ser satisfechas con los bienes decomisados al condenadx en la causa respectiva, el Consejo Federal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas deberá utilizar los recursos del Fondo de Asistencia Directa a Víctimas de Trata para cubrir tales situaciones de forma prioritaria (art. 3).

Etapas del R. de A.

Ahora bien, para poder asegurar estas responsabilidades pecuniarias tanto la doctrina nacional como internacional consideran que se debe seguir el camino del R. de A. al que entienden como un proceso que posee varias etapas que se encuentran fuertemente interrelacionadas. En efecto, de no ser así correremos el riesgo de, por ejemplo, identificar bienes que luego no se cautelan adecuadamente, o decomisar bienes que no fueron administrados correctamente. Es decir que cada una de estas etapas debe realizarse teniendo en cuenta el fin último, viéndolas siempre como parte de un todo (Carrara: 2019).

La primera de ellas es la investigación patrimonial⁵, que tiene como propósito identificar y localizar los bienes pasibles de decomiso. Entendemos que es una de las etapas fundantes del proceso de R. de A., ya que se trata de la piedra basal sobre la que las otras etapas se erigirán, es por ello que ampliaremos su abordaje en el siguiente apartado.

Una vez identificados los activos instrumentos y/o productos del delito, o incluso detectados los bienes lícitos, surge el imperioso deber de

⁵ Cabe aclarar que, si bien las investigaciones patrimoniales y financieras tienen algunas diferencias, en este trabajo serán tratadas como sinónimos.

cautelarlos. Dicho de otro modo, en esta fase se va a buscar asegurar los bienes identificados en la etapa anterior para evitar que durante el transcurso del proceso se realicen actos que impidan su posterior decomiso o la satisfacción de las indemnizaciones o multas.

La tercera fase, es el decomiso propiamente dicho que tiene lugar cuando se dispone: a) la restitución de los bienes a la víctima; b) la reparación integral de los daños ocasionados por el delito a través de la indemnización civil; c) la aplicación de la pena pecuniaria (multa) y d) el decomiso en favor del Estado o de terceros (DAFI, 2017). En este punto no debe perderse de vista que “la obligación de indemnizar es preferente a todas las que contrajere el responsable después de cometido el delito, a la ejecución de la pena de decomiso del producto o el provecho del delito y al pago de la multa” (art. 30 del C.P.).

Por su parte, la necesidad de administración de bienes surge claramente en dos momentos, cuando se aplican medidas cautelares y cuando se ordena el decomiso. Es por esta razón que algunos autores la ubican como una tercera etapa (DAFI, 2017) mientras que otros hablan de ella como una cuarta fase del R. de A (Carrara, 2019).

II • Las investigaciones patrimoniales

Como sostuvimos anteriormente, la investigación patrimonial, además de ser una de las etapas fundantes del proceso de recupero de activos, es una herramienta clave en la persecución de la criminalidad compleja. Este tipo de investigación debe llevarse en todos los casos de criminalidad compleja, entre ellos la trata y explotación sexual.

Las investigaciones patrimoniales nos permitirán lograr decomisos eficientes de los activos provenientes de la trata y la explotación sexual, por un lado. Y por otro, la recolección de prueba relevante que permita identificar a la totalidad de los integrantes de la organización delictiva, incluyendo a los que financian las maniobras y a los beneficiarios económicos finales de las mismas (DAFI, 2017).

La doctrina lo ha definido, en sentido amplio, “como aquella técnica de investigación que permite analizar sistemáticamente la información existente en una serie de archivos de bases de datos (públicas o privadas) u otras fuentes, para identificar e individualizar los bienes y derechos de

contenido económico que integran un patrimonio, atribuyendo la titularidad a una persona física o jurídica” (Plée, 2012:65).

Desde el punto de vista de la praxis, “estas pesquisas se orientan al nivel de vida del investigado y sus afines, enfocándose en el poder económico que detentan (en particular, sus ahorros, los consumos de bienes y servicios y el tenor general de vida) de modo de acercarnos a la disponibilidad del poder adquisitivo de sus bienes y el mantenimiento de los mismos” (Faiella y Dettori, 2012:3).

Se trata de una investigación “enfocada en determinar cuáles son los activos actuales y pasados, tanto lícitos como ilícitos, qué acciones se han tomado respecto a ellos, dónde se encuentran, qué derechos se ejercen sobre ellos, y quiénes los ejercen” (Carrara, 2019:7).

La investigación financiera no suele encontrarse regulada con especificidad en los Códigos Procesales Penales. Generalmente, sus límites se deducen de la regulación general sobre la investigación penal. Esto es lo que indica cuándo deviene necesaria la autorización judicial para llevar a cabo determinadas medidas.

Tradicionalmente, la investigación criminal se ha enfocado de manera casi exclusiva en determinar la responsabilidad penal de lxs acusadxs, sin preocuparse seriamente en las estructuras económicas de las organizaciones criminales. Esto se ha traducido en un desarrollo escaso (o incluso inexistente) de una investigación financiera, generando dinámicas de trabajo sumamente ineficientes para incidir mercados criminales.

De los casos relevados de trata y explotación sexual, no surge evidencia que se hayan iniciado investigaciones patrimoniales.

*“Además, atento a que surgirían del legajo, **movimientos patrimoniales que se habrían llevado a cabo cuando ya se había ordenado en autos una restricción patrimonial**, se deben extraer testimonios para que se investigue la posible comisión del delito del art. 179 del C.P”.*

(Sentencia, 2017).

Esto posibilita, por un lado, que las organizaciones criminales, sigan teniendo a su disposición el flujo de activos que permite su funcionamiento. De esta manera, el circuito criminal no solo no se corta, sino que se retroalimenta con sus ganancias. Y, por otro lado, impide el recupero de activos con fines de reparación.

Pautas para las investigaciones patrimoniales

La Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones (DAFI) en su *Guía de Investigación Financiera* enumera una serie de pautas a tener en cuenta a la hora de encarar este tipo de pesquisas, entre ellas nos interesa destacar las siguientes:

- ~ Las investigaciones financieras o patrimoniales deben estar integradas a las investigaciones principales de trata y explotación sexual. Para poder dilucidar los beneficiarios finales de este mercado criminal, es necesario tener toda la información disponible de la investigación principal. Se ha remarcado que cada una de estas dos formas de investigación puede generar resultados positivos para la otra, retroalimentándose.
- ~ La investigación financiera o patrimonial, debe llevarse adelante desde el comienzo del proceso penal y de manera proactiva por parte de los responsables de las persecuciones. Si se realiza tardíamente se corre el riesgo de que los imputados alertados de la existencia de una investigación penal en curso “hagan desaparecer” los bienes.
- ~ Es necesaria la planificación estratégica respecto de la recolección de información y de su análisis. Esto quiere decir que se deben seleccionar las medidas de prueba a adoptar en cada caso concreto. No todas las medidas de prueba son adecuadas para todos los casos. Esta planificación evita que las investigaciones se llenen de grandes volúmenes de documentación y que se duplique la información.
- ~ Deben conformarse equipos interdisciplinarios a los fines de realizar investigaciones patrimoniales eficientes y direccionados por conocimientos técnicos y específicos de diversas áreas, distintas al derecho penal.
- ~ Los operadores judiciales, deben tener presente la existencia de organismos a los cuales solicitar información como por ejemplo, la Unidad de Información Financiera, el Banco Central de la República Argentina (en adelante BCRA), la Agencia Federal de Ingresos Públicos, la Oficina Anticorrupción, la Comisión Nacional de Valores, la PROTEX, la Dirección General de Recuperación de Activos y Decomiso de Bienes (DGRA), y la Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones.

Estas pautas sirven de base y son una herramienta para lxs fiscales y los órganos de persecución penal a la hora de realizar investigaciones patrimoniales/financieras.

Fuentes de información de las que se puede nutrir una investigación patrimonial

Las investigaciones patrimoniales, pueden basarse en distintos tipos de fuentes, estatales o privadas, de libre acceso o de acceso restringido, y con niveles más o menos altos de complejidad (algunas medidas requieren autorización judicial). Existe un abanico de posibilidades de apoyo y construcción de datos para lxs fiscales.

En el cuadro que se presenta a continuación se pueden observar las fuentes de información con las que se puede contar:



Las investigaciones patrimoniales en el ámbito nacional, generalmente, se nutren de información obtenida a partir de las respuestas elaboradas por distintos organismos a instancias de requerimientos fiscales o judiciales, los que muchas veces no son necesarios, dado que la información se puede obtener de manera libre, de las páginas institucionales.

Existen bases en línea de organismos públicos y privados, de libre acceso, que poseen importantes datos para este tipo de investigaciones. Tal es el caso de los sitios de Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), Boletín Oficial de la República Argentina, Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), BCRA, Dirección Nacional de Registros de la Propiedad Automotor (en adelante DNRPA), CUIT online, Inspección General de Justicia (IGJ), entre muchos otros. Nombrarlas y detallarlas a todas excedería ampliamente este trabajo, por lo que nos limitaremos a señalar que la DAFI ha realizado una compilación invalorable de estas bases en su *Guía de Investigación Financiera* (DAFI, 2017).

Además de ellas, ciertos organismos como el Ministerio Público Fiscal tienen acceso a las bases del Sistema de Antecedentes Comerciales de NOSIS⁶, de la DNRPA, del Registro de la Propiedad Inmueble de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante RPI de la CABA) y de la Dirección Nacional de Migraciones a través de una clave proporcionada por estas entidades.

Estas herramientas en línea nos permiten obtener la información de forma rápida, que resulta de gran importancia en este tipo de investigaciones.

Investigación patrimonial en el extranjero y la cooperación internacional

No debemos perder de vista que el delito de trata de personas es de carácter transnacional ya que involucra entramados de sociedades y personas realizando transacciones entre sí dentro y fuera del país. Es que en los tiempos que corren el mundo parece haberse achicado en lo que a distancias, comunicaciones y transacciones comerciales/financieras se refiere. Si las fronteras ya no son obstáculo para el mercado legal ¿por qué lo serían para el ilegal?

Por lo tanto, resulta imperioso realizar investigaciones patrimoniales en el extranjero con el propósito de dar con activos. Estas pueden ser realizadas a través de la consulta a bases online y de la utilización de cooperación internacional, tanto de la llamada formal como de la informal.

⁶ Es una plataforma que aporta datos para comprender las situaciones patrimoniales de las personas físicas y jurídicas. Para más información ver: <https://www.nosis.com/es>. Consultada el 4 de abril del 2020.

En efecto, del mismo modo que existe gran cantidad de información en los sitios web de nuestro país, se han generado importantes bases que recopilan datos de personas -físicas y jurídicas- y de activos de varios países, que son de acceso libre y gratuito. En el cuadro que sigue mencionamos algunas de ellas con una breve descripción y sus respectivos links en las notas al pie.

Bases con información pública de libre acceso	
Base de datos	Descripción
ICIJ Offshore Leaks Database¹	Se puede obtener información de compañías y fideicomisos que han sido constituidos en paraísos fiscales y, en algunos casos, las personas vinculadas a ellos. La base de datos posee información de más de 785.000 compañías offshore, fundaciones y fideicomisos de las investigaciones de Panama Papers , Offshore Leaks , Bahamas Leaks y Paradise Papers .
OpenCorporates²	Permite obtener información sobre compañías activas y disueltas. Los datos provienen de fuentes públicas primarias (no adquieren datos de terceros).
Panadata³	En este sitio se puede acceder a la información pública de Panamá (registro público, licitaciones, marcas registradas, entre otros).
Tax Justice Network⁴	Realiza un índice de países ordenados según el secretismo financiero u opacidad.
Investigative Dashboard⁵	Brinda información sobre compañías, personas y activos en diferentes países.
Bases de cada país	Existen bases de datos en los diferentes países, como Bolivia, Canadá, Chile, Perú, Reino Unido, Uruguay, Estados Unidos, entre otros. Gran parte de estos sitios se encuentran detallados en la Guía de la DAFI antes mencionada.

Por su parte, la cooperación internacional formal, en materia penal tiene por fin echar luz sobre las circunstancias de un hecho ilícito, identificar al autor/a o autorxs, y finalmente someterlx/someterlx a su jurisdicción. Este tipo de cooperación exige la realización de exhortos teniendo en cuenta, entre otras cosas, requisitos formales y sustantivos, la legislación e idioma del país requerido y los tratados internacionales con los que se cuentan.

Ahora bien, no parece ser la vía más idónea para poder obtener información preliminar sobre bienes que en gran medida se encuentra en bases públicas (registros de sociedades, de propiedad de inmuebles o automotores, por ejemplo) y de libre acceso. En los últimos años para agilizar estos procesos se están desarrollando mecanismos de cooperación informal que buscan obtener información tendiente a hacer más eficiente el armado de los exhortos buscando que los mismos lleguen a buen puerto. Se trata de redes de organismos que permiten, por un lado, realizar consultas previas a la realización de exhortos y, por el otro, el intercambio de conocimientos, experiencias e información. Dentro de las ventajas que tienen estas redes se encuentran mayor celeridad en las respuestas, mientras que la desventaja es que la información que se obtiene (por ejemplo, los bienes que posee una persona en otro país) no puede ser incorporada como prueba en el proceso.

Como podemos observar, este tipo de cooperación extrajudicial o informal resulta muy útil para la primera etapa del Recupero de Activos; mientras que la cooperación formal es la que nos va a permitir incorporar las pruebas al proceso y ejecutar órdenes judiciales en el extranjero (segunda, tercera y cuarta etapa del R. de A.).

A modo de ejemplo, podemos mencionar 5 redes de intercambio informal de información a las que nuestro país tiene acceso en función de la firma de tratados internacionales.

1 Ver: <https://offshoreleaks.icij.org/>. Consultada el 4 de abril de 2020.

2 Ver: <https://opencorporates.com/>. Consultada el 4 de abril de 2020.

3 Ver: <https://www.panadata.net/>. Consultada el 4 de abril de 2020.

4 Ver: <https://fsi.taxjustice.net/en/introduction/fsi-results>. Consultada el 4 de abril de 2020.

5 Ver: <https://investigativedashboard.org/>. Consultada el 4 de abril de 2020.

Red	Descripción
Red de Recuperación de Activos del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) conocida como RRAG⁶	Identifica y localiza bienes con fines de recupero. Se trata de una plataforma generada por GAFILAT para crear y desarrollar una red de contactos en la región latinoamericana. El vínculo se realiza a través de los puntos de contacto designados por cada Estado. La RRAG cuenta con una plataforma electrónica para el intercambio de información de una manera segura y rápida.
Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional (conocida como IberRed)⁷	Es una estructura formada por autoridades centrales y también por puntos de contacto procedentes de los Ministerios de Justicia, Ministerios Públicos, y Poderes Judiciales. La IberRed tiene como fin optimizar y facilitar la cooperación entre los 23 países que la componen.
Red de INTERPOL⁸	Resulta útil por su gran base de datos, información de inteligencia, alertas y registros públicos. Se trata de la mayor organización policial internacional del mundo ya que nuclea a 190 países y posee una moderna infraestructura de apoyo técnico y operativo. Tiene como herramienta central de trabajo a las notificaciones que son alertas internacionales que permiten a La Policía de los países miembros compartir información de importancia relacionada con el delito. De la gran variedad de notificaciones para las investigaciones patrimoniales con fines de recupero de activos de origen delictivo, nos interesan las MORADAS cuyo objeto es proveer información sobre modus operandi, objetos, dispositivos y métodos de ocultamiento utilizados por lxs delincuentes.

Grupo Egmont⁹	Está conformado por Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) con el fin de intercambiar información, conocimientos y tecnología para combatir el lavado de activos y la financiación del terrorismo. Se trata de una red útil para dar con Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS), titularidad de cuentas y productos financieros localizados en el extranjero.
Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre los Ministerios Públicos y Fiscales Miembros AIAMP¹⁰	El mismo fue suscrito el 6 de septiembre de 2018 por 18 Ministerios Públicos ¹¹ en la XXVI Asamblea General Ordinaria de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP), celebrada en Ciudad de México. Su objetivo general es “fomentar una rápida y eficiente cooperación entre los Ministerios Públicos o Fiscalías miembros de la AIAMP, mediante el intercambio de información de manera fluida, continua, segura, oportuna y efectiva”. Se deja especialmente en claro que “esta forma de cooperación en ningún caso incluye a los mecanismos formales de asistencia, los cuales sólo podrán materializarse en virtud de la normativa doméstica e internacional aplicable” (AIAMP, 2019:8).

⁶ Ver: <https://www.gafilat.org/index.php/es/espanol/18-inicio/gafilat/49-red-de-recuperacion-de-activos-del-gafilat-rrag>. Consultada el 4 de abril de 2020.

⁷ Ver: <https://www.iberred.org/>. Consultada el 4 de abril de 2020.

⁸ Ver: <http://www.interpol.gov.ar/>. Consultada el 4 de abril de 2020.

⁹ Ver: <https://www.egmontgroup.org/>. Consultada el 4 de abril de 2020.

¹⁰ Ver: <http://www.aiamp.info/index.php/redes-permanentes-aiamp>
Consultado el 04/04/2020.

¹¹ Panamá, España, Argentina, Cuba, Bolivia, Brasil, Ecuador, El Salvador, Chile, Guatemala, Colombia, Honduras, Estados Unidos Mexicanos, Portugal, Paraguay, República Dominicana, Perú y Uruguay.

III • Aplicación de las herramientas en los casos analizados

Medidas cautelares ordenadas

Hasta ahora, hemos visto cuáles son las herramientas que tienen lxs fiscales a la hora de iniciar un proceso de recupero de activos. Analizamos la importancia de las investigaciones patrimoniales y las siguientes etapas de este proceso. Pero ¿qué hizo la Justicia hasta el momento?

De las 55 sentencias de trata y explotación sexual que hemos analizado, no surgen datos sobre realización de investigaciones patrimoniales. No al menos en los términos que hemos señalado en los apartados anteriores. Recordemos en este punto que la investigación patrimonial se encuentra “enfocada en determinar cuáles son los activos actuales y pasados, tanto lícitos como ilícitos, qué acciones se han tomado respecto a ellos, dónde se encuentran, qué derechos se ejercen sobre ellos, y quiénes los ejercen” (Carrara, 2019:7).

Sin embargo, del análisis surge que en ocho (8) de las cincuenta y cinco (55), lo que equivale al 14% de las sentencias estudiadas, se ordenó el embargo o secuestro de bienes. No obstante ello, estas medidas parecen ser tomadas de manera aislada sin una planificación estratégica, esto se puede deducir de los bienes embargados o secuestrados.



Entre los bienes secuestrados o embargados en el marco de estas causas podemos encontrar los siguientes:

- ~ Celulares
- ~ Ropa Femenina
- ~ Libretas, documentación
- ~ Preservativos
- ~ Facturas
- ~ Anotadores, cuadernos
- ~ Dinero
- ~ Drogas
- ~ Armas

Un detalle no menor es que ninguno de los bienes señalados fue cautelado en el extranjero.

Esta serie de bienes sobre los que se trabaron secuestros o embargos, no parecen formar parte de investigaciones patrimoniales ni de un proceso de recupero de activos realizado en el marco de las causas penales principales en el país o en el extranjero.

El tipo de bien secuestrado o embargado en las causas analizadas, puede ser útil como medio de prueba, pero su cautela, no se realiza en el marco de una investigación patrimonial ni forma parte de un proceso de recupero de activos. Por eso, no son medidas eficientes. Se observa que la aplicación de estas medidas no tienen una finalidad patrimonial sino que están enmarcadas en la recolección de pruebas. Como resultado de esto, una vez que finaliza la causa penal no existen bienes para cumplir con los propósitos del proceso de recupero de activos: no son útiles para reparar a las víctimas ni tampoco modifican o desactivan el circuito financiero que abastece al mercado de la trata y la explotación sexual. Esta situación se ve relegada en palabras de lxs operadorxs:

“Pero existen otras medidas de prórrogas en la investigación que están ausente, por ejemplo la investigación patrimonial. Es decir, poder intentar, conectar con los verdaderos beneficiarios económicos del sistema prostibulario. Hay casos en que las víctimas no los conocen, no saben quién es el verdadero beneficiario económico y consideran dueño al que pasa a buscar la recaudación (el encargado se identifica

como encargado pero el dueño es el verdadero beneficio económico). En los casos que los hemos identificado cuesta mucho llevarlos a juicio por trata en general, logramos por lavado mejores resultados”.

(Fiscal federal 5, focus group, 2019).

“Sí en general una mujer en situación de prostíbulo puede estar dos meses, tres meses, un año como mucho; ese sistema que nosotros queremos investigar por ahí dura 10 años, 5 años. Entonces cómo hacemos para abarcar las etapas criminales y no dejar blancos, ir a juicio y pedir un recupero de activos no por los 3 meses que estuvo la víctima que llevamos al juicio sino porque en ese lugar funcionaba un prostíbulo durante 5 años y yo tengo indicios, tengo causas anteriores, tengo investigaciones fracasadas a las anteriores pero que tienen evidencia válida digo pensar otras alternativas. Me parece que también es una solución... miremos a la prostitución con otros ojos, ósea el sistema prostibulario implica tratar siempre que hay un prostíbulo hay trata entonces así digo es la forma que y puede haber una que quiera y otra que no quiera y una que le guste y otra que no le guste, otra que tenga hijos, pero bueno el tema célula de mujeres sometidas explotación sexual”.

(Fiscal federal 5, focus group, 2019).

“Entonces cómo algo que hace como general cuando vos tenés una investigación tenga que tener la anuencia del juez para hacer una investigación patrimonial y hay veces que no tiene ganas, no les parece. Después la otra, digamos el otro escollo que tenemos es con la UIF: lo mismo tampoco comparte la información con los fiscales pero si recibe la información de los fiscales. Entonces ahí siempre hay algo como para intentar, digamos intentar o reforzar eso. Después en relación a las bases accedemos a nosis, a veraz, a buscar información de automóviles, migraciones podemos tener bastante información para un perfil patrimonial. Pero la más importante que es AFIP no”.

(Fiscal federal 5, focus group, 2019).

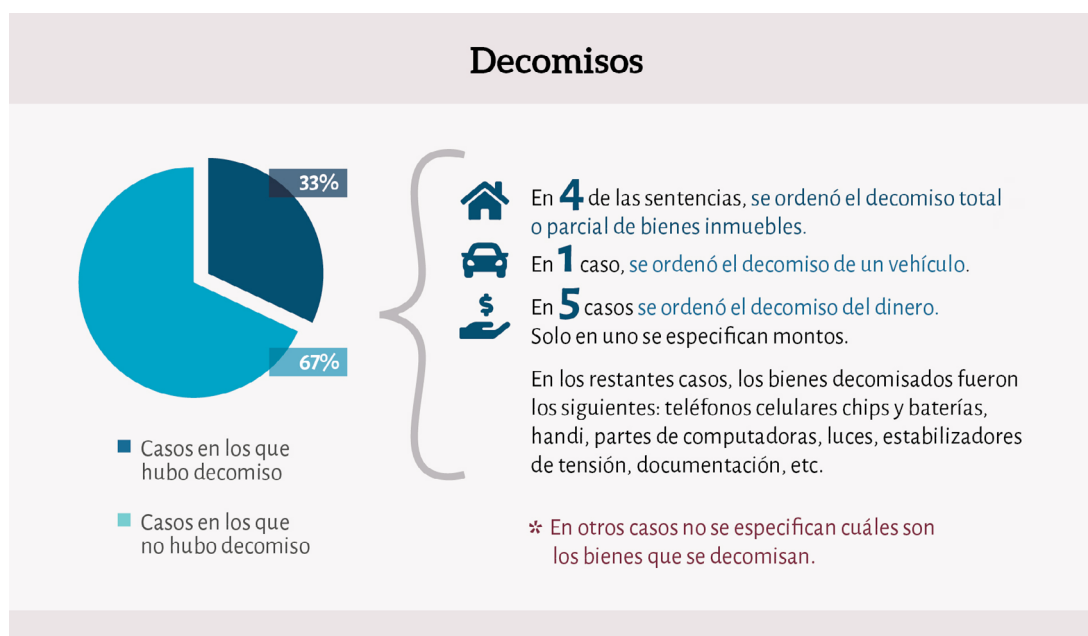
“...yo creo que es fundamental la investigación... hacer la investigación patrimonial porque no solamente te sirve para investigar el delito de trata o de drogas o de la que estás investigando, sino que también para sacar el incentivo al que esté delinquiriendo y la reparación de la víctima ¿no?”.

(Fiscal federal 5, focus group, 2019)

Decomisos

A pesar de que el decomiso se encuentra regulado en la legislación penal de fondo (el art. 23 del Código Penal) y que algunas jurisdicciones, además, han regulado ciertas formas de decomiso sin condena en su legislación procesal, no nos encontramos en una situación diferente al punto anterior.

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, en tan sólo el 33% de las sentencias analizadas (18 sentencias) se ordenó el decomiso de bienes, mientras que el 67% (37 sentencias) de las resoluciones no hacen mención al mismo.



Por otro lado, en el marco de las resoluciones estudiadas se ordenaron decomisos sólo en el ámbito nacional, a saber:

- ~ En cuatro (4) de las sentencias, se ordenó el decomiso total o parcial de bienes inmuebles.
- ~ En un (1) caso, se ordenó el decomiso de un vehículo.
- ~ En cinco (5) casos se ordenó el decomiso del dinero, solo en uno se especifican montos.
- ~ En los restantes casos, los bienes decomisados fueron los siguientes: teléfonos celulares chips y baterías, Handi, partes

de computadoras, luces, estabilizadores de tensión, documentación, etc.

- ~ En otros casos no se especifican cuáles son los bienes que se decomisan.

Es decir, en la mayoría de los casos se han decomisado los bienes que se utilizaban para cometer los delitos. En el caso de los celulares, documentación, partes de computadoras, no se visualiza una planificación estratégica ni que el decomiso se realice con miras a recuperar activos para reparar el daño social que genera este tipo de delitos, tampoco para la reparación de las víctimas ni para cubrir montos de multas o con fines de restitución.

En el caso de los inmuebles decomisados, en una de las sentencias se aclara que el decomiso es con fines de reparación y se establece que se destine a un programa de asistencia para víctimas. Sin embargo, en este caso, el embargo sobre el mobiliario, se traba recién al momento de la sentencia, por lo cual, los bienes que se encontraban dentro del mismo no se encontraban inventariados. Esta medida, tomada al final del proceso no resulta eficiente, dado que, a lo largo del mismo, los bienes que se encontraban en el inmueble sin ser inventariados pueden ser ocultados, vendidos, sustraídos, etc. Esta ineficiencia, se asocia a la falta de planificación estratégica del recupero de activos y en la litigación del mismo.

El destino de los bienes decomisados, es también opaco. En muchos de los casos, no se define a dónde serán destinados. En los casos de trata y explotación sexual es muy importante que se recuperen bienes a los fines de impedir la retroalimentación del mercado criminal, solventar las multas que se imponen, restituir y reparar a las víctimas. La ausencia de información en las piezas judiciales sobre el destino de los bienes (salvo en los casos recientemente mencionados) se ve reflejada también en las entrevistas realizadas a lxs operadorxs judiciales:

“Más allá de una cuestión de estrategia de llevar el caso a juicio o cerrarlo en un abreviado, pero en ese abreviado con las víctimas identificadas y con los activos también cautelados directamente son devueltos a los imputados sin siquiera prever alguna cuestión de reparación a la víctima”.

(Fiscal federal 3, focus group, 2019).

"Pasa que por ahí nuestras investigaciones patrimoniales son sobre patrimonios chicos. Por eso yo contaba esto. Para mí secuestrar esa cantidad de dinero fue como wow. Me topé con eso porque investigué el prostíbulo (...). Yo no me he topado con un gran patrimonio.... no sé si vos.... vos tampoco".
(Fiscal provincial 1, focus group 2019).

La falta de información sobre los bienes que se decomisan, su destino y administración hace a los procesos judiciales poco transparentes e impiden un seguimiento del cumplimiento de las sentencias por parte de la ciudadanía.

IV • Corrupción y connivencia como problemas estructurales

Ahora bien, otro de los puntos a considerar en estos casos es el rol que cumplen lxs funcionarixs públicxs en el mercado criminal de la trata y explotación sexual.

En quince (15) de las cincuenta y cinco (55) sentencias analizadas lxs jueces/juezas detectaron como una dimensión de explotación la presencia de funcionarixs policiales o funcionarixs públicxs. No obstante, solo en cuatro (4) casos se ordenó una investigación posterior.

Los delitos de corrupción son un ejemplo característico del control que muchas veces ejercen las organizaciones criminales para asegurar su impunidad. Cuando las organizaciones criminales son desactivadas, lxs funcionarixs que permiten su funcionamiento y reproducción y cumplen un rol clave en el mercado criminal, pocas veces son investigadxs. En muchos de los casos, existen organizaciones criminales en condiciones de ejercer un considerable poder político y/o económico, que actúan en connivencia con funcionarixs públicxs, entre ellos las fuerzas policiales. Esta cuestión se ve reflejada en las entrevistas de lxs propixs fiscales:

"La mayoría hemos llegado a detener a policías, ex policías, que pasan a cobrar semanalmente, entonces, se nos frustraban los primeros allanamientos, porque, se enteraban. Hemos allanado departamentos, que los vaciaron totalmente antes de que llegáramos. Entonces, fue una solución o un paliativo

avanzar con... trabajar con policías que no tuvieran jurisdicción digamos permanente en el acercamiento a ese lugar”.

(Fiscal provincial 4, focus group, 2019).

“He recibido críticas por decir encontré otro eslabón más: 'ah no pero estás dilatando la investigación'. ¿Cómo voy a estar dilatando cuando estoy buscando a un integrante de la misma organización?”.

(Fiscal federal 6, focus group, 2019).

“Un punto muy desatendido en las investigaciones judiciales es que las víctimas dicen que ven agentes policiales en el lugar (...). Es algo que también aparece naturalizado por los operadores judiciales y lo dejan pasar”.

(Fiscal federal 4, focus group 2019).

“La policía es una estructura de recaudación porque el poder político lo permite, punto”.

(Fiscal provincial 2, focus group, 2019)

“Obviamente que hay zona liberada si se me permite el término para que se realicen todos estos tipos de delitos organización delictual”.

(Fiscal Federal 1, focus group, 2019).

Todo lo dicho, obedece a la misma lógica, la Justicia no investiga (por acción u omisión) la estructuración de los mercados criminales. Por lo tanto, no impide su reproducción. Y en muchos casos quienes aseguran que los mercados sigan funcionando son lxs mismxs funcionarixs públicxs, que una vez descubiertxs, no son perseguidxs por la Justicia.

V • El desafío de construir nuevas prácticas institucionales

A lo largo de las sentencias analizadas, hemos visto las fallas del sistema de justicia en materia de recupero de activos y, específicamente, las falencias a la hora de realizar investigaciones patrimoniales.

En efecto, en los casos analizados no se desprende que se hayan realizado investigaciones patrimoniales en el ámbito nacional ni en el extranjero.

También hemos visto cómo se han trabado medidas cautelares sobre bienes, de manera aislada, y se han decomisado otros tantos activos con la misma lógica. Esto da cuenta de que falla la planificación estratégica a la hora de plantear un recupero de activos eficiente y el litigio de este proceso.

Si en las causas penales se realizaran investigaciones patrimoniales, la cantidad de información sobre los vínculos financieros y económicos de las organizaciones criminales aumentaría. Sobre todo, permitiría entender cuál es el circuito de financiación y qué actores intervienen en los mismos incrementando la capacidad de persecución y desarticulación del mercado criminal de la trata y la explotación sexual.

Hasta aquí, todo lo analizado, nos demuestra que los problemas no surgen de la falta de herramientas normativas. Las herramientas de las que se nutre el recupero de activos, se encuentran reguladas en códigos de fondo y procesales, y también en legislaciones provinciales. Los problemas en estos casos surgen por la falta de aplicación de este tipo de herramientas en los casos concretos y la falta de capacitación del personal que las utiliza. Es necesario que tanto lxs fiscales como lxs jueces se capaciten sobre la aplicación de este tipo de herramientas.

En síntesis, como venimos señalando a partir de lo que se ha sostenido en la *Guía Teórico-Práctica: Recupero de Activos y Persecución Penal Estratégica* del PAcCTO⁷ y en la *Guía de Investigación Financiera* de la DAFI⁸, desarrollar políticas eficientes en esta materia, permitirá, entre otras cuestiones:

- ~ reparar el daño social causado por estos fenómenos criminales,
- ~ incidir con mayor eficiencia sobre dichos fenómenos y sobre la configuración actual de distintos mercados criminales,
- ~ evitar que esos activos sean utilizados para retroalimentar circuitos criminales,

⁷ Ver: Carrara Agustín (2019). “Guía Teórico-Práctica: Recupero de Activos y Persecución Penal Estratégica”. El PAcCTO. Disponible en: https://www.elpaccto.eu/wp-content/uploads/2019/07/Guia-teorico-practica-sobre-recupero_compressed.pdf. Consultada el 10 de marzo del 2020.

⁸ Ver: Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones (2017) “Guía de Investigación Financiera.” Disponible en: https://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2017/02/DAFI-Manual_Guia.pdf. Consultada el 6 de marzo del 2020.

- ~ potenciar las investigaciones «tradicionales» y la recolección de evidencia tendientes a demostrar la responsabilidad penal de lxs intervinientes,
- ~ disminuir los incentivos de quienes cometen estos delitos, como enfoque de reducción de mercado (market reduction approach),
- ~ concientizar y movilizar a la sociedad civil, un aliado clave del MPF,
- ~ mejorar la imagen de las instituciones judiciales, y
- ~ fortalecer al Estado democrático, ya que en ciertos contextos las organizaciones criminales y las economías ilícitas pueden condicionar gravemente el diseño y la implementación de las políticas públicas.

■



Principales hallazgos:

IDEAS Y ANÁLISIS DE 10 AÑOS DE LA POLÍTICA CRIMINAL DE TRATA Y EXPLOTACIÓN SEXUAL

Este trabajo tuvo como objetivo principal realizar una primera evaluación de la política de persecución penal a más de diez años de la sanción de la ley de trata de personas en Argentina. Con la Ley N° 26.364 y su consiguiente reforma -Ley N° 26.842- se desplegó en nuestro país una política de persecución penal que se tradujo en asignación de recursos, investigación de casos, desarrollo de juicios y dictado de sentencias. La experiencia acumulada obliga a revisar resultados, analizar aciertos y desaciertos y fundamentalmente proyectar los desafíos pendientes en esta materia.

La trata y la explotación sexual de personas son uno de los mercados criminales más rentables del mundo, que, como se ha mostrado, afectan diariamente a miles de personas -especialmente mujeres y niñas-. De allí que los diversos Estados se hayan comprometido en numerosos y extensos instrumentos a desarrollar respuestas eficaces en materia de investigación, asistencia y protección a las víctimas.

Si bien no se desconocen otras dimensiones igualmente relevantes de la política nacional en materia de trata y explotación sexual, el foco de la investigación ha estado circunscrito al despliegue de la política criminal, y especialmente, a los resultados de la política de persecución penal. Como dijimos, comprendemos a la política criminal como la última respuesta posible dentro de las políticas de gestión de la conflictividad, en los términos que lo desarrolla Alberto Binder. Hablamos de la política de administración de la violencia estatal que tiene como objetivo controlar o reducir la criminalidad. Es justamente su carácter de política pública el que obliga a atender criterios de eficacia, y analizar en consecuencia sus resultados.

El objetivo de la investigación fue construir información de calidad que sirva para colaborar con la mejora de la política criminal de la trata y explotación sexual en el país. A través del análisis realizado fue posible identificar diversos desafíos en torno a las políticas de persecución e

investigación de los delitos mencionados. En los siguientes párrafos se abordan los principales hallazgos identificados:

- ~ A lo largo de esta investigación se han relevado 55 sentencias emitidas por juzgados federales pertenecientes a 4 provincias argentinas: Buenos Aires, Chubut, La Pampa y Santa Fe. En las sentencias se identificaron 262 víctimas, todas mujeres. En ninguno de los casos analizados la Justicia federal identificó víctimas de la población LGTBIQ+. Es altamente probable que ello se explique por una invisibilización de estos colectivos y conlleve un consiguiente subregistro en la información.
- ~ Prácticamente en su totalidad las víctimas identificadas eran mayores de edad y extranjeras. Llama la atención el bajo porcentaje de argentinas, lo que probablemente responda a las propias representaciones que lxs operadorxs judiciales tienen en torno a éstas. Si bien en este trabajo no se pudo avanzar en un estudio profundo en relación a las construcciones que la Justicia federal realiza sobre las víctimas, resulta central para futuras investigaciones analizar la forma en la que lxs operadorxs judiciales las identifican y las “construyen” en su condición de tal.
- ~ Pese a que la trata es definida como el proceso previo a la explotación, llamativamente las piezas judiciales aún no logran reconstruir en muchos casos las historias de las víctimas, y no pueden dar cuenta de las fases previas del delito. Si bien en 34 de los 51 casos estudiados que poseen la calificación de trata de personas se pudo reconstruir la forma de captación de alguna de las víctimas identificadas lo cierto, es que, en esos casos, se recupera únicamente la historia de una o dos víctimas, invisibilizando las trayectorias e historias propias del resto. De un total de 242 víctimas identificadas por la Justicia en las sentencias analizadas, sólo se conoce información del 25% de las víctimas (59) mientras que, de la enorme mayoría, específicamente del 75% (183), no se conoce información sobre las fases previas a la explotación.
- ~ De las 55 sentencias analizadas, resultaron 119 personas condenadas. De ese total, un 38% fueron mujeres mientras que un 62% fueron hombres. A diferencia de otros delitos, en la trata y explotación sexual existe un alto porcentaje de mujeres condenadas. Este dato, unido al rol delictivo de alta exposición que suele asignarse a las mujeres dentro del proceso de trata (en general como captadoras o encargadas), debe conducir hacia un análisis más profundo y cualitativo acerca de la posible criminalización de mujeres victimizadas que han sido “reconvertidas”.

- ~ Los roles identificados por las piezas judiciales se corresponden casi en su totalidad con las instancias de explotación, siendo muy marginales los casos de imputadxs asociadxs a instancias previas a la explotación como la captación y el traslado. Ello evidencia la mirada judicial y la orientación de la persecución penal de los casos.
- ~ Como ya hemos señalado, partimos de comprender a la trata de personas como un delito de delincuencia organizada, lo que conlleva para el Estado nacional una serie de desafíos en materia de investigación y persecución que son ciertamente diferentes a los de cualquier otro delito. Desde un primer momento, se reconoce la necesidad de generar y definir una política de investigación orientada hacia el análisis del mercado criminal en el que opera el fenómeno de la explotación dotando de herramientas ágiles y eficaces a los organismos responsables de la persecución penal.
- ~ El primer desafío que enfrenta la política de persecución penal es la falta de implementación de la reforma procesal penal en la Justicia federal. Las condiciones estructurales del funcionamiento de la Justicia federal atentan directamente contra la posibilidad de desarrollar estrategias de persecución eficaces. No sería justo analizar los resultados de la política de persecución penal sin atender a estas condiciones.
- ~ Si bien en los últimos años, especialmente desde el Ministerio Público Fiscal, se ha avanzado en el desarrollo de capacidades para contribuir con la persecución de estas manifestaciones criminales, como la creación de la PROTEX y la DAC, estas herramientas continúan siendo sub-utilizadas.
- ~ Sumado a las deficiencias propias de la Justicia federal, la política criminal tiene un desafío adicional en tanto que el mercado criminal sobre el que debe intervenir no conoce de diferencias jurisdiccionales. Esto conlleva una dificultad adicional de articulación entre la Justicia federal y las Justicias provinciales para desarrollar investigaciones conjuntas.
- ~ Finalmente se reconoce un problema adicional de uso de las fuerzas como auxiliares de la investigación. Más allá de las divisiones especiales en las fuerzas federales, son varias las provincias que cuentan con divisiones especiales de trata de personas, aunque en privado lxs fiscales confiesen sus temores y desconfianzas sobre el funcionamiento de las divisiones provinciales. En este sentido, resta aún trabajar en futuras

policías judiciales con las capacidades necesarias para este tipo de investigaciones.

- ~ Aún con todas estas dificultades, la Justicia federal avanzó a lo largo de estos años en diversas estrategias de persecución penal que tuvieron como resultado al momento de este trabajo más de 396 sentencias, de las cuales su enorme mayoría son condenatorias y casi en un 80% se corresponden con casos de trata con fines de explotación sexual.
- ~ Desde un inicio, los organismos especializados identificaron la relevancia de desarrollar una política de persecución proactiva atendiendo a las dificultades propias en la detección de estos casos. Se dictaron de hecho diversos instrumentos desde el Ministerio Público Fiscal con el fin de promover la proactividad en las investigaciones. Sin embargo, a juzgar por los resultados y la información sobre el mercado criminal que ofrecen las sentencias analizadas, conjuntamente con las representaciones que lxs propixs operadorxs transmiten en sus relatos, no se observa una clara conceptualización de lo que implica y exige la proactividad en términos políticos criminales que exceda la simple idea de “salir a buscar casos”.
- ~ Estas dificultades evidencian la necesidad de definir con mayor claridad la proactividad para permitir, en primer lugar, la planificación de la persecución penal, orientando el trabajo de lxs fiscales hacia una estrategia global de comprensión de la forma específica de criminalidad. Y para impulsar, en segundo lugar, investigaciones que no se sostengan únicamente en la denuncia y declaración de las víctimas. Se trata de potenciar la capacidad del Ministerio Público en la identificación de casos de explotación sexual o trata de personas no denunciados. Y, al mismo tiempo, de la ampliación de las investigaciones de casos ya identificados.
- ~ A partir del análisis que se realizó sobre las 55 sentencias condenatorias, fue posible conocer que el 87% de los casos investigados se iniciaron a partir de denuncias, y que de éstas sólo un 45% se realizó ante fiscalías, juzgados o fuerzas federales. Si bien la gran cantidad de casos trabajados permiten detectar en lxs agentes fiscales una preocupación genuina por lograr avanzar en el desarrollo de investigaciones, se observan todavía prácticas asociadas a una cultura institucional muy acostumbrada al trabajo del caso a caso, vinculado a una función “requirente”. De allí que la cantidad de casos iniciados por proactividad de lxs fiscales sean casi inexistentes y su enorme mayoría respondan a denuncias.

- ~ A partir de la lectura de las sentencias condenatorias por trata sexual es posible analizar la orientación que la política criminal ha tenido sobre este fenómeno. La mayoría de los lugares de explotación identificados como tales responden a espacios públicos, reconocibles como bares, pooles, clubes nocturnos, etc. (65,5%). Los privados, por su parte, representan el 29% de los casos analizados. El dato quizás más significativo de todos es la georreferenciación de los espacios de explotación investigados por la Justicia federal. Del total de los lugares identificados por la Justicia, un 69% se localizaban en ciudades de menos de 300.000 habitantes (36% en ciudades de menos de 100.000 habitantes y 33% en ciudades entre 100.000 y 300.000). Sólo en un 24% de los casos los lugares de explotación se ubicaron en grandes centros urbanos de más de 500.000 habitantes (Mar del Plata, La Plata, La Matanza).
- ~ El mantenimiento de viejas prácticas institucionales y la confusión acerca de cómo entender la proactividad fiscal explican en buena medida por qué la política criminal arroja estos resultados. La falta de información sobre el funcionamiento del mercado criminal, la incapacidad de proyectar análisis que permitan identificar las regularidades propias del fenómeno, atender a sus características principales, conocer rutas, redes, oportunidades de desarrollo, dificulta seriamente la posibilidad de planificar una política criminal inteligente.
- ~ La ausencia de construcciones de teorías del caso es lo que explica la orientación casi intuitiva de las investigaciones penales. Las prácticas institucionales se orientan a acreditar las denuncias o declaraciones de las víctimas en los casos, delegando inclusive estos esfuerzos en muchas ocasiones en el trabajo policial.
- ~ Todos los casos criminales exigen de la elaboración de teorías del caso a la hora de ser investigados y litigados. Pero especialmente en este tipo de casos de criminalidad organizada, la planificación y la elaboración de hipótesis investigativas revierte especial importancia a la hora de incrementar la eficacia de la persecución. La inexistencia de una teoría del caso dirigida a atacar el núcleo económico del delito por parte de los acusadorxs, no permite desarrollar investigaciones que vayan más allá del hecho particular y logren incidir realmente en el mercado delictivo. Sin estos esfuerzos, en la mejor de las situaciones, se lograrán esclarecer algunas historias, pero no se avanzará sobre la desarticulación del mercado criminal.

- ~ Uno de los principales problemas que afectan la eficacia de la política criminal está asociado a la falta de definiciones claras respecto al problema criminal que debe ser perseguido por el Estado. Por la naturaleza del fenómeno, la persecución de la trata se define, inevitablemente, por la conceptualización que se tenga en torno a la explotación sexual. Es la definición de la explotación sexual la que orienta finalmente qué debe y qué no debe perseguir el Estado.
- ~ Ninguno de los instrumentos normativos, a nivel nacional e internacional, ofrece con claridad una definición de explotación sexual. Ello conlleva una serie de dificultades adicionales para orientar los esfuerzos político-criminales y habilita un riesgo serio de dejar por fuera de la persecución situaciones que deberían ser alcanzadas, o bien, de criminalizar situaciones que no deberían quedar comprendidas.
- ~ Definir la explotación sexual no es una tarea sencilla. Las miradas que la Justicia penal históricamente ha tenido sobre la explotación sexual, relacionada con esquemas coercitivos y de lucro económico ajeno, parecen no hacer justicia con la realidad. La explotación sexual como fenómeno criminal reviste una gran complejidad y no puede ser simplemente reducido a las situaciones más abusivas, ni tampoco extendido a cualquier servicio sexual.
- ~ A partir del relato de las víctimas en los casos en que fue posible recuperar su palabra, se identifican al menos tres grandes dimensiones de explotación presentes en los casos. En primer lugar, se reconoce una dimensión económica, asociada a la falta de autonomía económica por parte de las víctimas. Una segunda dimensión que se observa a partir del relato de las víctimas, es la vulneración de la integridad psíquica, física y sexual. La explotación sexual se sostiene también a partir del ejercicio de un dominio que se ampara en el uso de la violencia psicológica, la violencia física y la violencia sexual. Finalmente, es posible identificar una tercera dimensión, la afectación a la libertad no solo ambulatoria, sino a la libertad de decisión, vinculada al ejercicio de autonomía. En estos casos, la explotación hace uso de otros mecanismos, algunos de ellos muy sutiles, que procuran un nivel de control sobre la libertad ambulatoria, sobre los tiempos de descanso, sobre las condiciones del ejercicio de la actividad.
- ~ Todavía hoy se observa una invisibilización de la explotación sexual como tal. La modificación de la ley de trata y la consiguiente

eliminación de la figura del consentimiento del artículo 145 bis y 127, contribuyó en la práctica a la invisibilización de la explotación sexual. Sin la exigencia probatoria del consentimiento, muchxs entienden que no es necesario reconstruir las dimensiones de explotación a las que fueron sometidas las víctimas.

- ~ En las piezas judiciales se cristalizan algunas de las representaciones que lxs propixs operadorxs tienen en relación a la posibilidad del consentimiento, y la consiguiente definición de explotación que lleva asociada. En primer lugar, existe en muchos casos una apelación a la pobreza como argumento justificante de una incapacidad preexistente para ofrecer algún tipo de consentimiento. La segunda representación bajo la cual lxs operadorxs judiciales suelen señalar la falta de consentimiento está asociada a las imágenes socialmente construidas en torno a la prostitución. Ésta es, para la mayoría de lxs operadorxs, una actividad “estigmatizante” per se, que no habilitaría, bajo ningún concepto, la idea de un “libre consentimiento”, independientemente de las condiciones en la que ésta pueda ejercerse.
- ~ Estas miradas sobre la prostitución y el consentimiento generan ciertas tensiones y contradicciones en varixs de lxs operadorxs judiciales. Entienden que la ley no atiende con justeza muchas veces las situaciones que enfrentan cotidianamente, debiendo ser ellxs en varias ocasiones quienes hagan primar un criterio por sobre otro, aun sabiendo que ninguno parece del todo justo.
- ~ Aproximar una definición de consentimiento implica comenzar por poner en crisis el rol tradicional asignado a una mujer, conforme diversas corrientes y posturas dentro del feminismo, dentro de una sociedad patriarcal, especialmente en lo que respecta a sus capacidades de decisión genuina sobre sus proyectos de vida y sobre la construcción de sus vínculos interpersonales. En este marco, la variable del consentimiento estará intrínsecamente vinculada a la posición de las mujeres en el debate social: o como objetos de protección tutelar, o como sujetas de derecho con capacidad de decisión.
- ~ El derecho penal utiliza peligrosamente el binomio consentimiento-sexualidad para criminalizar conductas de mujeres (indirecta, pero directamente, en caso de mujeres que ejercen la prostitución) y describirlas como perpetradoras de violencia sexual (al evaluar las evidencias

y las pruebas desde una mirada machista). Es hora entonces que el derecho penal redefina el horizonte de su persecución penal, a la par que lxs operadorxs adopten perspectiva de género al momento de analizar las relaciones y elecciones sexuales de las mujeres.

- ~ Despojar los estereotipos vinculados a la sexualidad femenina del derecho penal e incluir variables de interseccionalidad en el análisis de las acciones de las mujeres, aproximará una definición de consentimiento liberada de prejuicios y preconcepciones que abrevan en falsas moralidades. Esta será la única forma en que el consentimiento pueda ser entendido como un acuerdo entre personas, pactado en un escenario de libre autonomía sexual.
- ~ Con base en la información producida, y reflexionando al interior de una política criminal que se asume y presume democrática, es posible repensar el problema criminal de la explotación sexual en torno a la idea de dominio, entendido como un abuso de poder que se expresa al menos en los tres niveles identificados. La explotación pensada como dominio se opone a la idea de soberanía y autodeterminación por parte de las mujeres, lo que ofrece una pauta conceptual clara para despejar los casos de comercio sexual que no deben ser perseguidos penalmente.
- ~ Un inconveniente asociado a los debates en torno al problema criminal, es la disección que la dogmática penal ha hecho del fenómeno que, si bien puede tener etapas diferenciadas, no deja de formar parte de un mismo problema y un mismo mercado. Los desafíos que impone la territorialidad del delito de trata, en tanto fenómeno de criminalidad organizada, exige necesariamente un abordaje integral en materia de investigación y persecución penal que no se circunscribe a jurisdicción alguna. En el caso de Argentina, al igual que en los demás países con sistema federal de gobierno, esto implica un desafío mayor: adecuar tanto las leyes y lógicas de trabajo del sistema federal para poder garantizar una articulación con otros Estados (nivel inter-estatal) como también del sistema federal con los sistemas provinciales de justicia (nivel intra-estatal).
- ~ En nuestro país existen algunas experiencias relevantes que buscaron orientar de manera más inteligente los esfuerzos y recursos disponibles, como lo son el Departamento de Delitos Conexos a la Trata de Personas, Pornografía Infantil y Grooming de la Procuración de la Provincia de

Buenos Aires, la Mesa Interinstitucional de Mar del Plata y la PROTEX en el Ministerio Público Fiscal de la Nación.

- ~ Sin embargo, aún hoy continúa siendo un desafío para la política de persecución penal lograr una colaboración entre ambas jurisdicciones -federal y provinciales- eficiente. Entre los motivos que explican esto se encuentran: 1) la discusión por la competencia jurisdiccional de los casos; 2) la falta de comunicación y desconfianza que impera entre ambas justicias; 3) las divergencias en el entendimiento del problema criminal; 4) las diferencias entre los sistemas procesales vigentes; y 5) la falta de experiencia de equipos de trabajo resultado de diseños y culturas institucionales de Ministerios Públicos organizados con una lógica de fiscalías celda.
- ~ Otros países que presentan características comunes a la situación argentina, en tanto tienen un sistema federal de gobierno, sí han podido desarrollar programas específicos de trabajo con el objetivo de avanzar en esta articulación interjurisdiccional, ya sea a nivel nacional o intra-estatal.
- ~ A partir de las experiencias relevadas se evidencia que la articulación entre los distintos niveles territoriales es un desafío complejo que debe ser abordado con una visión que supere la lógica tradicional de la conexidad procesal. Desde el punto de vista político criminal, se trata de lograr una mayor eficiencia en la persecución penal a partir de los recursos disponibles, que provienen tanto del Estado federal como de los Estados provinciales, municipales y de organizaciones no estatales. Es necesario crear instancias de articulación permanentes, descentralizadas, con recursos y protocolos de trabajo propios.
- ~ Finalmente, como en reiteradas oportunidades se ha señalado, para lograr una eficiente persecución penal respecto del mercado de la trata y la explotación sexual resulta crucial incidir sobre las estructuras económicas de las organizaciones criminales. Esto es, privarlas de las ganancias ilícitas que generan para desabastecerlas de los flujos económicos que permiten su reproducción.
- ~ Una de las herramientas que tenemos en nuestro sistema de persecución penal para llevar adelante este tipo de acciones es el proceso de recupero de activos a través del desarrollo de investigaciones de tipo patrimoniales. Sin embargo, las investigaciones criminales siempre se han enfocado de manera casi exclusiva en determinar la

responsabilidad penal de lxs acusadxs, sin preocuparse seriamente de las estructuras económicas de las organizaciones criminales. Esto se ha traducido en un desarrollo escaso (o incluso inexistente) de una investigación financiera, generando dinámicas de trabajo sumamente ineficientes para incidir mercados criminales.

- ~ Del análisis de sentencias realizado no surgen datos sobre realización de investigaciones patrimoniales entendidas como el desarrollo de actividades “enfocadas en determinar cuáles son los activos actuales y pasados, tanto lícitos como ilícitos, qué acciones se han tomado respecto a ellos, dónde se encuentran, qué derechos se ejercen sobre ellos, y quiénes los ejercen”. Si bien se han encontrado causas donde se dictaron embargo o secuestro de bienes, estas medidas parecen ser tomadas de manera aislada sin una planificación estratégica ya que se tratan de bienes útiles como medio de prueba. La cautela de dichos bienes no suele realizarse en el marco de investigaciones patrimoniales ni forma parte de un proceso de recupero de activos.
- ~ Como resultado de esto, una vez que finaliza la causa penal no existen bienes para cumplir con los propósitos del proceso de recupero de activos: no son útiles para reparar a las víctimas ni tampoco modifican o desactivan el circuito financiero que abastece al mercado de la trata y la explotación sexual.
- ~ En tan sólo el 33% de las sentencias analizadas - esto es 18 sentencias- se ordenó el decomiso de bienes, mientras que el 67% (37 sentencias) de las resoluciones no hacen mención al mismo.
- ~ Los problemas no surgen de la falta de herramientas normativas. Las herramientas de las que se nutre el recupero de activos, se encuentran reguladas en códigos de fondo y procesales, y también en legislaciones provinciales. Los problemas surgen por la falta de aplicación de este tipo de herramientas en los casos concretos y la falta de capacitación del personal que las utiliza.

Los más de diez años de experiencia acumulada en la Argentina ofrecen sin lugar a dudas un escenario de posibilidades y aprendizajes que deben ser condensados. Como ha quedado evidenciado en el análisis, a lo largo de todo este tiempo la Justicia federal y las Justicias provinciales han realizado diversos y extensos esfuerzos en pos de desarrollar una política de

persecución penal que redunde en resultados. No pueden desconocerse el gran número de víctimas rescatadas, ni el alto porcentaje de sentencias condenatorias alcanzadas. Sin embargo, restan aún numerosos desafíos por enfrentar que han sido inclusive identificados por lxs propixs operadores del sistema de justicia penal.

Este trabajo buscó contribuir con el registro de las buenas prácticas alcanzadas, los aciertos y desaciertos de la política de persecución, y especialmente con la identificación de los desafíos todavía pendientes en la materia. Será trabajo de futuras investigaciones continuar echando luz sobre buena parte de los problemas identificados.



Bibliografía

- Abramson, K. (2010). Más allá del consentimiento, hacia la salvaguarda de los derechos humanos: la implementación del Protocolo contra la Trata de Personas de la Organización de las Naciones Unidas. en Di Corleto, J.(Comp), Justicia, género y violencia. Buenos Aires: Ed. Librería.
- Aller, G. (2010). Aspectos penales acerca del consentimiento. Disponible en <https://publicaciones.fder.edu.uy/index.php/idp/article/download/69/58>. Consultado el 20 de abril de 2020.
- Amnistía internacional. (2018). Políticas del cuerpo. Manual general sobre la criminalización de la sexualidad y reproducción. Disponible en <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL4077632018SPANISH.PDF>. Consultado el 15 de abril del 2020.
- Angulo, G. (2007). El consentimiento frente a los bienes jurídicos disponibles. Revista Latinoamericana de Derecho.
- Binder, A. (2009). El control de la criminalidad en una sociedad democrática, ideas para una discusión conceptual. Disponible en: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1856/controldecriminalidad_binder.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Consultado el 20 de abril del 2020.
- Binder, A. (2011). Análisis político criminal. Buenos Aires: Astrea.
- Biscay, P. (2013). La recuperación de activos. Una estrategia compleja. En Barbier, N. (dir.), Visión integral sobre recupero de activos de origen ilícito, Primera edición. Buenos Aires: Infojus.
- Carrara, A. (2019). Guía Teórico-Práctica: Recupero de Activos y Persecución Penal Estratégica, El Pacto, Latinoamérica. Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado. Disponible en: https://www.elpaccto.eu/wp-content/uploads/2019/07/Guia-teorico-practica-sobre-recupero_compressed.pdf?fbclid=IwAR2x1T5uSBfsR-aUCglV1TPqBSPLppyCh84IMRI8S4Tjwcp604HjAoDuoEg. Consultado el 10 de marzo de 2020.
- Ceja (Centro de Estudios de Justicia de las Américas). (2006). Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina. Santiago de Chile, CEJA. Disponible en: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1754/CEJA_PERS-01.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Consultado el 10 de octubre del 2020.
- Cilleruelo, A. (2006). Técnicas de investigación para delitos complejos: Trata de personas para su explotación sexual. Disponible en: <https://www.mpba.gov.ar/files/documents/TecInvDelComTrata.pdf>. Consultado el 20 de septiembre del 2020.

- Comité Ejecutivo de Lucha en contra de la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a sus Víctimas, Trata y Explotación de Personas en Argentina. (2019). Módulo 8: informe estadístico de las problemáticas en Argentina. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/trata_y_explotacion_de_personas_en_argentina_modulo_8.pdf. Consultada el 26 de mayo del 2020.
- Comité Ejecutivo para la lucha contra la trata y explotación de personas y para la protección y asistencia a las víctimas. (2018). Análisis de las denuncias sobre trata y explotación de personas recibidas en la línea telefónica 145. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/analisis_de_las_denuncias_sobre_trata_y_explotacion_de_personas_recibidas_en_la_linea_145._2018.pdf. Consultado el 10 de junio del 2020.
- Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones (DAFI). (2017). Guía de Investigación Financiera. Disponible en: https://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2017/02/DAFI-Manual_Guia.pdf. Consultada el 6 de marzo de 2020.
- Dirección General de Recuperación de Activos y Decomiso de Bienes de la Procuración General de la Nación (DGRADB-PGN). (2018). Guía de medidas cautelares para el recupero de activos. Disponible en: <https://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2017/09/Cu%C3%ADa-de-Medidas-Cautelares-para-el-Recupero-de-Activos.pdf>. Consultada el 6 de marzo del 2020.
- Europol (2016). Joint Investigation Teams. Disponible en: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/joint-investigation-teams>. Consultada el 4 de junio del 2020.
- Faiella, F. y Dettori, R. (2012). Investigaciones Patrimoniales - Técnicas para su abordaje desde una perspectiva comparada. Revista Pensamiento Penal. Disponible en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/44987-investigaciones-patrimoniales-tecnicas-su-abordaje-perspectiva-comparada>. Consultado el 6 de marzo de 2020.
- Farrell, A. y Mc Devitt, J. (2008). Understanding and Improving Law Enforcement Responses to Human Trafficking. Disponible en: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/grants/222752.pdf>. Consultado el 10 de junio del 2020.
- Ferratto, A. I. (2014). Crimen organizado e inteligencia estratégica: desafíos para el siglo XXI. URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, N° 15, diciembre, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Quito, Ecuador.
- Freire, A. y Carrara, A. (2017) Análisis de mercados criminales de “casos y personas” a “estructuras y regularidades. Revista de derecho Penal y Criminología, N° 1.
- Gonzalez Prados, P. (2018). Aborto y la Autonomía sexual de las mujeres. Buenos Aires: Ed. Didot.

- Grupo de Trabajo Cooperación Penal Internacional AIAMP. (2019). Guía de uso. Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre los Ministerios Públicos y Fiscales Miembros de la AIAMP. Disponible en : <https://www.mpf.gob.ar/cooperacionjuridica/files/2019/11/Cu%C3%ADa-de-Uso-del-Acuerdo-de-Cooperaci%C3%B3n-Interinstitucional-entre-los-Ministerios-P%C3%ABlicos-y-Fiscales-Miembros-de-la-AIAMP.pdf>. Consultada el 6 de marzo de 2020.
- Heim, D. Una contradicción fundamental: La autonomía de las mujeres y su negación. El caso de la legislación vigente sobre prostitución en Argentina. Grupo Antígona, Universidad Autónoma de Barcelona. Comisión de trabajo 9. (Versión provisional). http://www.sasju.org.ar/interfaz/blog_nivel_3/117/archivos/heimdaniela.pdf Consultado el 9 de abril de 2020.
- INECIP - UFASE. (2012). La trata sexual en Argentina. Aproximaciones para un análisis de la dinámica del delito. Disponible en: <https://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Trata-Sexual-en-Argentina-Din%C3%A1mica-del-Delito.pdf>.
- INECIP. (2013). La trata sexual: Argentina y Paraguay en perspectiva comparada”. Buenos Aires, INECIP. Disponible en: <https://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Arg-Par-Trata-Sexual-1.pdf>.
- INECIP. (2013). ¿Qué hicimos con la trata? Un recorrido por las principales políticas públicas de trata sexual en Argentina. Buenos Aires, INECIP. Disponible en: <https://inecip.org/publicaciones/que-hicimos-con-la-trata-un-recorrido-por-las-principales-politicas-publicas-de-trata-sexual-en-argentina/>.
- Ipokratova, K. et al. (2017). Using the Joint Investigation Team as a Legal Tool for Investigating Human Trafficking for Sexual Exploitation within the EU. Disponible en: <http://www.ejtn.eu/PageFiles/17290/WR%20TH-2018-01%20BG.pdf>. Consultado el 15 de junio del 2020.
- Larrauri, E. (2008). Mujeres y Sistema Penal. Violencia doméstica. Montevideo-Buenos Aires: Ed. B de F.
- MacKinnon, C. (1989). Hacia una teoría feminista del Estado. España: Cátedra, Universidad de Valencia.
- Marzano, M. (2009). Consiento, luego existo. Ética de la autonomía. España: Colección siglo XXI, Ética actual, Proteus.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2010). Principios y directrices recomendados sobre derechos humanos y trata de personas. Disponible en: <https://acnudh.org/load/2018/07/Principios-y-Directrices-recomendados-sobre-derechos-humanos-y-trata-de-personas.pdf>. Consultado el 1 de octubre del 2020.

- OIM. (2018). A Trainer's Manual on Combating Trafficking in Persons for Capacity-building of Law Enforcement Officers in Antigua and Barbuda, Belize, Jamaica, and Trinidad and Tobago. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/investigating-human-trafficking-cases-using-victim-centred-approach-trainers-manual-combating>. Consultado el 5 de junio del 2020.
- Pérez Hernández, Y. (2016). Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología 78, N° 4.
- Pitch, T. (2003). Responsabilidad Limitadas. Actores, Conflictos y Justicia. Buenos Aires: Ed Ad Hoc.
- Pitch, T. (2014). La violencia contra las mujeres y sus usos políticos. Anales de la Cátedra Francisco Suárez.
- Pitch, T. (2015). Contra el decoro y otros ensayos. Buenos Aires: Ed Ad Hoc.
- Pleé, R. (2012). La “cultura del decomiso” como un ingrediente necesario en la investigación del lavado de activos en INFOJUS. Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/home>. Consultado el 6 de marzo de 2020.
- Porterie S. y Romano. A. (2019). Trata y Explotación Sexual: fronteras del delito. Un análisis desde la perspectiva de la política criminal. Revista Pena y Estado- Nueva Época.
- Procuraduría de trata y explotación de personas. (2012). Nueva ley de trata de personas. Disponible en: https://www.mpf.gob.ar/protex/files/2016/06/nueva_ley_de_trata_de_personas.pdf. Consultado el 1 de octubre del 2020.
- Procuraduría de trata y explotación de personas. (2015). Informe sobre las primeras 100 sentencias condenatorias por trata de personas. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ARG/INT_CEDAW_AIS_ARG_25797_S.pdf. Consultado el 20 de abril del 2020.
- Procuraduría de trata y explotación de personas. (2018). Denuncias recibidas a través de la línea 145 sobre trata de personas. Disponible en: <https://www.mpf.gob.ar/protex/files/2018/06/Informe-Denuncias-L%C3%ADnea-145-Trata-de-Personas.pdf> Consultado el 20 de julio del 2020.
- Ríos, J. (2006). El consentimiento en materia penal. Política Criminal. Revista Electrónica Semestral de Políticas Públicas en Materias Penales 1, 1-37.
- Rodriguez, A. (2016). Persecución penal estratégica: una propuesta de política criminal. Disponible en: <http://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/2996/persecucionpenalestrategica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Consultado el 15 de junio del 2020.
- Romano, A. y Llorente, V. (2020). La política de protección a las víctimas de trata sexual. Buenos Aires, INECIP. Disponible en <https://inecip.org/>

wp-content/uploads/2020/08/La-pol%C3%ADtica-de-protecci%C3%B3n-a-las-v%C3%ADctimas-de-trata-sexual.pdf.

Sabsay, L. (2011). *Fronteras sexuales: espacio urbano, cuerpos y ciudadanía*. Buenos Aires: Paidós.

Sheldon-Sherman, J. (2012). The Missing 'P': Prosecution, Prevention, Protection, and Partnership in the Trafficking Victims Protection Act-. *Penn State Law Review*, Vol. 117, N°. 443. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=2207760>. Consultado el 20 de junio del 2020.

Skulj, A. (2014). *La trata de mujeres con fines de explotación sexual*. Buenos Aires: Ed. Didot.

UNODC. (2007). *Manual para la lucha contra la trata de personas*. Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/Trafficking_toolkit_Spanish.pdf. Consultado el 5 de mayo del 2020.

UNODC. (2009). *Manual sobre la investigación del delito de trata de personas. Guía de autoaprendizaje*. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/AUTO_APRENDIZAJE.pdf. Consultado el 15 de abril del 2020.

UNODC. (2012). *Informe Mundial sobre las Drogas*. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Spanish_web.pdf. Consultado el 10 de mayo del 2020.

UNODC. (2018). *Global report on trafficking in persons*. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTiP_2018_BOOK_web_small.pdf. Consultado el 10 de abril del 2020.

U.S. Department of Justice's Office for Victims of Crime (OVC) and Bureau of Justice Assistance (BJA). (2011). *Human Trafficking Task Force e-Guide*. Disponible en: <https://www.ovcttac.gov/taskforceguide/eguide/>. Consultado el 10 de junio del 2020.

Varela, C. (2013). De la "letra de la ley" a la labor interpretante: la "vulnerabilidad" femenina en los procesos de judicialización de la ley de trata de personas (2008-2011). *Cadernos Pagu*.

Villacampa, C. (2012). Políticas de criminalización de la prostitución: Análisis crítico de su fundamentación y resultados. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3º Época N°7.



