



# Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

## INFORME GENERAL.

**Diagnóstico de Seguridad Ciudadana y Democrática de la Provincia de Buenos Aires**

**DOCUMENTO DE TRABAJO 4.1. Otamendi, Alejandra y Rey, Julieta (2015). La trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina.**

## Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

### Información Institucional

El Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda, con sede en la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV), surge a partir de la implementación del proyecto trianual D-TEC 0011/13 financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación (MINCyT) a fin de asistir a los poderes públicos y a la comunidad, a través del diagnóstico de los conflictos, las violencias y delitos, así como de contribuir al diseño, monitoreo y evaluación de políticas específicas dirigidas a garantizar la seguridad humana en el partido de Avellaneda desde una óptica integral, cuyos ejes principales sean la inclusión social, los derechos y la prevención. Asimismo el Observatorio cuenta con el respaldo y apoyo de la Municipalidad de Avellaneda, en particular, de la Subsecretaría de Seguridad que a través del Centro de Monitoreo facilitó los datos que hicieron posible el presente informe.

### Información sobre Autores

Este informe fue elaborado por la Dra. Alejandra Otamendi y la Lic. Julieta Rey, a partir del trabajo conjunto del Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda. Se agradece la colaboración del Dr. José Moreno, la Lic. Sofía Aramburu, Ornella Pugliese y Diego Juárez.

### Para más información dirigirse a:

[observatorioseguridad@undav.edu.ar](mailto:observatorioseguridad@undav.edu.ar)

## Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

### Índice

<b>Introducción al Informe General</b>	<b>4</b>
<b>Información para la Seguridad Ciudadana y Democrática</b>	<b>5</b>
<b>Resumen Ejecutivo DT 4.1. La trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina</b>	<b>7</b>
<b>Introducción a la Delincuencia Organizada</b>	<b>8</b>
<b>Introducción a la problemática de la Trata de personas</b>	<b>10</b>
<b>I. Trata de personas en Argentina: antecedentes y marco normativo</b>	<b>12</b>
<b>II. Características de la trata con fines de explotación sexual en Argentina</b>	<b>13</b>
<b>2.1. Perfil de las víctimas</b>	<b>13</b>
<b>2.2. Principales circuitos del tráfico de personas</b>	<b>15</b>
<b>2.3. Modalidad de explotación</b>	<b>15</b>
<b>2.4. Perfil de los imputados</b>	<b>16</b>
<b>2.5. Organizaciones criminales en el delito de trata</b>	<b>17</b>
<b>III. Conclusiones</b>	<b>17</b>
<b>Bibliografía</b>	

## Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

### Introducción al Informe General

El Informe General de Diagnóstico de Seguridad Ciudadana y Democrática de la Provincia de Buenos Aires está integrado por seis Documentos de Trabajo que buscan analizar diferentes modalidades de violencias y delitos principalmente en la Provincia de Buenos Aires.

- Documento de Trabajo 1: el primer documento tiene como objetivo presentar una breve discusión sobre el desarrollo de indicadores y sus fuentes para la seguridad ciudadana y democrática para luego analizar el principal indicador de violencia en una sociedad como es el nivel de homicidios dolosos.
- Documento de Trabajo 2: en el segundo documento, se analizan otros delitos personales y contra la propiedad;
- Documento de Trabajo 3: en el tercero, la violencia de género;
- Documento de Trabajo 4: el cuarto, 4.1. el delito de trata y 4.2. el narcotráfico como parte de la delincuencia organizada;
- Documento de Trabajo 5: el quinto, sobre la seguridad vial como problemática de gran relevancia debido a su impacto;
- Documento de Trabajo 6: y finalmente, se examina la respuesta y condiciones del sistema penitenciario y la violencia institucional.

Así, este informe viene a completar los dos informes previos, el primero donde se señalaban una serie de Recomendaciones y Principios rectores de Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana y Democrática; y el segundo, donde se presentaba un primer borrador del presente Diagnóstico. Cabe aclarar que si bien el enfoque del estudio es la Provincia de Buenos Aires, a fin de tener una base de comparación se citan datos de la Argentina en su conjunto, de otras provincias y de la Ciudad de Buenos Aires, y de cada Municipio de la PBA cuando existe información.

**Información para la Seguridad Ciudadana y Democrática**

Como se señaló al comienzo, el Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda promueve políticas de seguridad multitagenciales y multiactorales orientadas hacia la prevención del delito, basadas en información confiable y válida y no en el “olfato policial” o el “olfato social” que reproduce prejuicios y estereotipos (Rodríguez Alzueta, 2014). En efecto, para poder generar políticas profesionales, no discriminatorias y eficaces, la gestión de la seguridad debe basarse en la evidencia empírica disponible, esto es, en datos que den cuenta de las características de los fenómenos estudiados, su distribución espacial y temporal.

De esta manera se busca contribuir a la prevención situacional del delito, contando con una “alerta fundada y comprobable de que determinada situación propiciará la comisión de un hecho potencialmente delictivo” y por lo tanto, disponiendo de los medios para evitarlo (CAED, 2014). Asimismo, dicho análisis debe poder impulsar otras políticas de prevención, además de la prevención situacional prevista aquí. En efecto, la prevención del delito excede lo meramente policial y situacional. Retomando una división clásica de las finalidades de la política criminal, se distingue entre la prevención del delito y la represión del delito, esto es, antes o después de la comisión de un delito. A su vez, entre el primer tipo de medidas, se destacan las medidas de *prevención situacional-ambiental*, de *prevención comunitaria*, estas dos últimas con o sin intervención policial, y las de *prevención social* (Sozzo, 2000).

Las medidas de *prevención situacional-ambiental* son aquellas que toman en cuenta “la conducta de las víctimas potenciales, las situaciones criminogénicas, y los hábitos de la vida cotidiana que crean oportunidades delictivas” (Garland, 2005b:218). Parten del supuesto que “la ocasión hace al ladrón” por lo que trata de evitar el encuentro entre la potencial víctima y el potencial ladrón en una situación espacio-temporal determinada. Algunas de estas medidas requieren de la intervención policial como por ejemplo, la presencia de policías en las calles y otras no necesariamente, como por ejemplo, la instalación de alumbrado en parques y de cámaras en las calles.

Luego, las medidas de *prevención comunitaria* parten del supuesto de que la participación social de los residentes de una comunidad ayuda a prevenir el delito en dicha comunidad. En algunos casos esta participación está estimulada y organizada por la policía y en otras no necesariamente, como en el caso de organizaciones vecinales (Sozzo, 2000). Por último, las medidas de *prevención social* son, en general, políticas de reforma social que buscan mejorar el bienestar social, en particular la educación y la creación de empleo, con el fin de incrementar las oportunidades, mejorar la socialización y la integración de las personas, y así reducir las tendencias delictivas (Garland, 2005; Sozzo, 2000).

Como lo señala el *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA (2009), las “experiencias exitosas sobre prevención y control de la violencia y el delito verificadas en la región han tenido como base planes estratégicos diseñados a partir de indicadores confiables, que permiten no solamente un adecuado diagnóstico de los problemas a enfrentar, sino una circulación permanente de la información, lo que hace posible la participación y el control democrático por parte de la sociedad” (CIDH, 2009:4).

En este sentido, para poder diseñar medidas preventivas de cualquier tipo resulta necesario construir indicadores sobre seguridad humana en general y sobre seguridad ciudadana en particular, no sólo para elaborar un diagnóstico de la situación de base (línea de base) sino

## Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

también para poder monitorear y evaluar el impacto de las políticas implementadas (monitoreo y evaluación). A su vez porque permiten transparentar la gestión y generar un control ciudadano democrático (Otamendi y Fleitas, 2012).

Para construir dichos indicadores, o en términos metodológicos, las variables directamente observables, primero se definen nominalmente los conceptos a medir y luego se los operacionaliza (Lazarsfeld, 1984). De esta manera se busca construir información no sólo sobre la criminalidad sino también sobre el funcionamiento del sistema penal, fenómenos estrechamente relacionados. En efecto, desde una perspectiva constructivista, los “datos” de criminalidad responden a procesos sociales de criminalización de conductas humanas (etiquetamiento) y a las actividades realizadas por las agencias estatales encargadas de su gobierno, por lo cual resultan indisociables.

Por lo tanto, Lea y Young (2001) retomando a Durkheim y Becker, sostienen que para una cabal comprensión del fenómeno delictivo se debe tener en cuenta la forma cuadrada del delito. Dicha forma consiste en analizar, por un lado, a las acciones consideradas como desviadas de las normas, esto es, al acto que ocurre entre el delincuente y la víctima (dos vértices del cuadrado), así como también a las reacciones tanto de los organismos estatales como de la sociedad (los otros dos vértices) que dieron lugar a que dichas acciones fueran tipificadas como delitos. Así, para que un acto sea considerado delito, según la teoría del etiquetamiento (Becker, 1971), esto debe responder a un proceso de criminalización social y estatal, aunque no siempre las definiciones legas y estatales coinciden en el tiempo.

De esta manera, lo que las estadísticas oficiales registran no son “la realidad del delito”, sino más bien informaciones cuantificadas sobre comportamientos acontecidos en la vida social, presuntamente delictuosos, generadas mediante procesos de definición y registración por instituciones estatales, en el marco de sus “actividades de gobierno de la criminalidad” (Sozzo, 2000). Además de estas estadísticas sobre la “criminalidad” registradas por las instituciones estatales del sistema penal, esto es, la policía, la justicia y el sistema penitenciario, también se producen estadísticas sobre sus propias actividades, lo que se denomina “estadísticas del sistema penal”.

Teniendo en cuenta los reparos señalados más arriba, dentro de las fuentes oficiales de información disponibles para generar dichas estadísticas, esto es, producidas por instituciones estatales (Sozzo, 2000), se suelen distinguir por la institución que las produce, ya sea policial como judicial y en algunos casos, sanitaria. Por otro lado, existen una serie de fuentes no oficiales producidas por ONGs, universidades, organismos privados e internacionales que también deben ser tenidos en cuenta, ya que en muchos casos son los únicos disponibles sobre algunas temáticas<sup>1</sup>. En el presente informe se analizarán diferentes fuentes de información para abordar la temática principal del mismo, teniendo en cuenta las ventajas y limitaciones de cada una.

<sup>1</sup> Para mayor detalle de las ventajas y limitaciones de cada tipo de fuente, consultar: Otamendi, M. A. (2010) “Otras fuentes de estadísticas sobre seguridad: encuestas de victimización, encuestas de opinión pública y fuentes internacionales”, *Documento de Trabajo*. Buenos Aires, en *Portal Seguridad*: [http://www.portalseguridad.org/attachments/Otras\\_fuentes\\_sobre\\_seguridad.pdf](http://www.portalseguridad.org/attachments/Otras_fuentes_sobre_seguridad.pdf)  
Fleitas, D. (2010) “Advertencias Metodológicas Estadísticas Oficiales sobre Delitos”, *Documento de Trabajo*. Buenos Aires, en *Portal Seguridad*: [http://www.portalseguridad.org/attachments/Advertencias\\_Metodologicas.\\_Estadisticas\\_Oficiales\\_sobre\\_Delitos.pdf](http://www.portalseguridad.org/attachments/Advertencias_Metodologicas._Estadisticas_Oficiales_sobre_Delitos.pdf)

### Resumen Ejecutivo DT 4.1. La trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina

A modo de resumen se destaca que:

- Desde la sanción de la Ley 26.364/08 al mes de julio de 2015, 8.894 personas han sido rescatadas de redes de trata en Argentina. El tipo de explotación predominante es la sexual (52%), mientras que la explotación laboral representa el 48% de los casos entre enero y julio de 2015.
- De las 1017 personas rescatadas y asistidas entre enero y julio de 2015, el 72% son mujeres, 27% hombres y 1% transexuales.
- Entre enero y julio de 2015, el 62% de las víctimas rescatadas y asistidas son extranjeras mientras que un 38% de víctimas son de nacionalidad argentina.
- Entre los países de origen de las víctimas extranjeras, predominan las personas de nacionalidad boliviana (57%) y paraguaya (22%), con una proporción menor de nacionalidad dominicana (10%), peruana (8%) y brasilera (1%).
- Los circuitos de trata predominantes son Paraguay – Argentina y la ruta noreste – centro. Generalmente, las víctimas argentinas provienen de las provincias de Misiones, Chaco, Salta y Tucumán (OIM, 2008) y son destinadas principalmente a la Provincia de Buenos Aires, a través de las provincias de Entre Ríos y Corrientes.
- La modalidad de traslado de las víctimas es principalmente la vía terrestre, por medio de colectivos y automóviles.
- La modalidad de captación más difundida es el engaño (49% de los casos), a través de la oferta de empleos precarios, trabajos domésticos, como niñeras, meseras en whiskerías. Generalmente se da a través del contacto cara a cara con el tratante, o mediante anuncios en la vía pública o periódicos.
- Las organizaciones de trata identificadas no tienen gran alcance territorial, son redes no profesionalizadas, poco estructuradas, con escasa jerarquización y diferenciación interna de roles y casi sin autonomía organizativa y operacional respecto del Estado
- El 49% de las víctimas fueron explotadas en ciudades con menos de 70.000 habitantes, casi un 32% en ciudades con menos de 25.000 habitantes, mientras que en un 23% de los casos las víctimas fueron explotadas en ciudades de más de 140.000 habitantes, entre las que se destaca Mar del Plata.

### Introducción a la Delincuencia Organizada

El presente informe está dividido en dos sub informes, el primero sobre la trata con fines de explotación sexual y el segundo, sobre narcotráfico, ambos englobados como tipos de delincuencia organizada. Por lo tanto, en este primer apartado, se hará una breve reseña introductoria sobre delincuencia organizada<sup>2</sup>.

Si bien no hay consenso sobre su definición, una de las versiones más aceptadas proviene de la *Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional* conocida como la Convención de Palermo del año 2000, que entiende por “grupo delictivo organizado”: *“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”* (ONU, 2004). Así, la Argentina incorporó como figura la “asociación ilícita” en el artículo 210 del Código Penal, que señala que: *“Será reprimido con prisión o reclusión de tres a diez años, el que tomare parte en una asociación o banda de tres o más personas destinada a cometer delitos por el solo hecho de ser miembro de la asociación. Para los jefes u organizadores de la asociación el mínimo de la pena será de cinco años de prisión o reclusión”*.

Cabe además considerar los criterios definitorios de la EUROPOL para criminalidad organizada que son tenidos en cuenta más allá de la Unión Europea: colaboración de dos o más personas; especialización (reparto de tareas); pervivencia indefinida en el tiempo; recurso a alguna forma de disciplina y control; comisión de delitos graves; proyección internacional; empleo de la violencia u otras formas de intimidación; estructura empresarial para el desempeño de sus actividades implicadas en el lavado de dinero; búsqueda de influencia en la esfera política, los medios de comunicación, la administración pública y el poder judicial; y finalmente, afán de lucro y obtención de poder.<sup>3</sup>

En este sentido, se sostiene que la delincuencia organizada amenaza la seguridad de los estados, viola los derechos humanos, y atenta contra el desarrollo económico, social, cultural y político de las sociedades en todo el mundo (UNODC, 2015), generando corrupción y obstaculizando el desarrollo económico y social. Por su carácter trasnacional, trasciende las fronteras culturales, sociales, lingüísticas y geográficas, por lo que requiere una respuesta coordinada por los Estados, aunque cabe aclarar que no toda la delincuencia organizada es internacional, ni que toda la internacional es organizada. Las circunstancias del contexto (geográficas, políticas, económicas, tecnológicas y humanas) en el que se desarrolla afecta los modos de su manifestación e intensidad (Sansó-Rubert, 2005).

La delincuencia organizada es una modalidad de criminalidad que se inserta en una matriz en la que la sociedad es al mismo tiempo víctima y beneficiaria de los bienes y servicios de los que la provee. La finalidad de la organización delictiva es económica y cuenta con un nivel de estructuración, desarrollo operativo y logístico, y extensión temporal que la diferencia de la delincuencia común (Ferrato, 2014; Saín, 2010). Una de las principales características de la

<sup>2</sup> Para este apartado, se tuvo en cuenta el texto elaborado por Otamendi, Alejandra y Romano, Aldana (2015) “Introducción al Problema de las Violencias y el Delito Complejo en Argentina”, *Material didáctico*. Buenos Aires, para el Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA).

<sup>3</sup> Fuente: Instituto Español de Estudios Estratégicos, Centro Mixto Universidad de Granada Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de Tierra, Ministerio de Defensa: “Actores armados no estatales. Retos a la seguridad global” Cuadernos de Estrategias nº 152.

## Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

delincuencia organizada es que viene a satisfacer la demanda de bienes y servicios ilegales, por lo que debe ser entendida como una empresa criminal a partir del análisis de mercado (Tokatlian, 1999). No obstante, en muchos casos para lavar el dinero producido ilegalmente también se involucran en actividades legales (Sansó-Rubert, 2006). En general tienen cierta connivencia con los distintos niveles del Estado y agencias de control, generando corrupción pública y privada (Saín, 2010). A veces aspiran también al poder político, utilizando más o menos violencia para sus fines y la persuasión para generar consenso y legitimidad (Ferrato, 2014; Tokatlian, 1999).

Entre las distintas manifestaciones de delincuencia organizada se encuentran el narcotráfico, la trata de personas para la explotación laboral y/o sexual, la esclavitud, extracción de órganos, el tráfico ilícito de armas de fuego, el secuestro extorsivo, el robo de autopartes y abigeato a gran escala, entre otros. En este apartado se analizará con mayor detalle la trata de personas con fines de explotación sexual y, a continuación (DT 4.2), el tráfico de estupefacientes en Argentina.

### Introducción a la problemática de la Trata de personas

De acuerdo con el Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños/as (conocido como el "Protocolo de Palermo" del año 2000) la trata de personas remite a *"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 raptó, 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"* (ONU, 2000).

De esta manera, la persona es reducida a un "objeto de alta rentabilidad económica" (Della Pena, 2014), lo que implica una severa violación a los derechos humanos que atenta contra la dignidad y libertad humana, constituyendo para muchos autores una forma contemporánea de esclavitud.

La trata de personas puede caracterizarse como un fenómeno "pluricausal, dinámico y multidimensional" (Della Pena, 2014) en el que convergen cuestiones económicas, políticas, sociales y culturales. Según estima la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, "El delito de la trata de personas afecta prácticamente a todos los países de todas las regiones del mundo. Entre 2010 y 2012 se identificaron víctimas de 152 nacionalidades diferentes en 124 países de todo el mundo", a la vez que se detectaron alrededor de 510 corrientes de tráfico en el mundo (UNODC, 2014).

Esta dinámica delictiva encuentra su antecedente en llamada la "trata de blancas", término empleado desde fines del siglo XIX para referir a las mujeres que eran llevadas de Europa a Asia, América y África para ser explotadas sexualmente. Esto quiere decir que no se trata de una nueva modalidad delictiva, sino que se trata de viejas formas complejizadas y perfeccionadas a través de las nuevas condiciones provistas por los avances tecnológicos en medios de transporte y comunicación, los procesos de integración regional, el aumento de flujos migratorios internacionales y demás consecuencias del proceso de globalización (Della Pena, 2014). A esto se suman las condiciones de extrema pobreza en la que se encuentran amplios sectores de la población mundial.

En este sentido, la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (ONU, 2004), reconoce a la trata de personas como una de las formas más preocupantes de delincuencia organizada, que reporta enormes ganancias económicas y estructura todo un mercado a nivel mundial.

Existen diversas modalidades de trata de personas<sup>4</sup>, sin embargo, la más difundida en nuestro país es la trata con fines de explotación sexual. En este punto, cabe destacar que si bien la explotación sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual son parte de un mismo fenómeno, éstos son distinguibles entre sí, ya que la trata de personas implica el traslado de la víctima desde su lugar de origen, para ser explotada posteriormente fuera de su entorno. Este desarraigo es un factor clave para el sometimiento de la víctima, a la vez que da cuenta de una mayor complejidad de la organización delictiva.

<sup>4</sup> El informe de la UNODC advierte que "Aunque la mayoría de las víctimas de trata son objeto de explotación sexual, cada vez se detectan con más frecuencia otras formas de explotación" (UNODC, 2014). Entre estas se encuentran la trata con fines de explotación laboral o trabajo forzoso, y en menor medida, el tráfico de niños para el combate armado, la extracción de órganos o la comisión forzosa de delitos.

## Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

Con respecto a las víctimas, entre 2010 y 2012 se encontró que las mujeres adultas constituyen alrededor del 49% de las víctimas de trata identificadas a nivel mundial frente a un 18% de víctimas hombres, mientras que la trata de niños representa un 33% de las víctimas, de los cuales un 21% son niñas y 12% niños (UNODC, 2014). Por el lado de los victimarios, el 72% de las personas condenadas por tráfico de personas son hombres, mientras que el 28% restante son mujeres (UNODC, 2014).

De esta manera, el *Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda* busca, a través del presente informe, visibilizar una problemática que tiene un gran impacto en la salud pública, el desarrollo económico y la calidad de vida de las familias, a fin de poder diseñar estrategias de prevención destinadas a contribuir a la seguridad humana en un sentido amplio.

**I. Trata de personas en Argentina: antecedentes y marco normativo**

Tal como destaca Della Pena (2014), en el caso argentino se encuentran antecedentes de organizaciones delictivas desempeñándose en la trata de personas a fines del siglo XIX y principios del XX, de la mano de las grandes oleadas migratorias, principalmente europeas. Se destacan dos organizaciones: “Milieu” de origen francés y la Sociedad Israelita de Socorros Mutuos conocida como “Varsovia”, posteriormente rebautizada “Zwi Migdal”.

En este escenario, en septiembre de 1913 se sancionó la Ley 9.143<sup>5</sup>, impulsada por el diputado socialista Alfredo Palacios. La misma constituyó una de las primeras normas a nivel mundial dirigidas a combatir la trata de personas: “La ley era sumamente avanzada para su época, de hecho, cabe destacar que para la norma estaba descartado si la víctima daba su consentimiento o no para ejercer la prostitución [...] y contenía penas relativamente altas [...]” (Della Pena, 2014:34). Sin embargo, en 1921 se dictó la no aplicabilidad de esta ley y su posterior derogación.

Más adelante, Argentina ratificó numerosos convenios internacionales dirigidos a la lucha contra la trata, como el “*Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena*” de Naciones Unidas (1949, adhesión en noviembre de 1957), la “*Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud*” de 1956 (adhesión en agosto de 1964), el “*Estatuto de la Corte Penal Internacional*” de las Naciones Unidas de 1998 (ratificado en febrero de 2001), y el llamado “*Protocolo de Palermo*”.

En abril de 2008, los compromisos adquiridos por el Estado argentino mediante el Protocolo de Palermo se materializaron en la sanción de la primera ley de trata, Ley 26.364 de “*Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas*”, reformada en diciembre de 2012<sup>6</sup> en concordancia con las demandas de la sociedad civil y organismos internacionales. Dicha reforma implicó la eliminación de la figura de consentimiento y la equiparación del delito en los casos de mayores y menores de edad, a la vez que amplió el catálogo de derechos en reconocimiento de la vulnerabilidad especial de las víctimas de trata y explotación sexual y diagramó un vasto sistema institucional de protección y atención a las víctimas.

Asimismo, la ley entiende y penaliza la trata entendiéndola como un proceso comprendido por distintas etapas: captación, traslado y posterior explotación de la víctima. Otro aporte de esta ley es la consideración de la trata como delito federal, lo que contribuye a armonizar los marcos legales en las distintas provincias para penalizar el delito, a la vez que contempla la trata de personas para cualquier fin (Della Pena, 2014).

Por otra parte, en abril de 2013 se creó la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX) con el objetivo de dar continuidad a la labor de la ex Unidad Fiscal de Secuestros Extorsivos y Trata de Personas del Ministerio Público Fiscal de la Nación (UFASE), prestando colaboración a Fiscalías de todo el país en las causas.

<sup>5</sup> Ley modificatoria de los incisos G y H del artículo 19 de la Ley 4198/1903, modificatoria del Código Penal. La “Ley Palacios” fue derogada en 1921 (Ley 11.179).

<sup>6</sup> La sentencia absolutoria de los procesados por el caso de “Marita” Verón, desaparecida en abril de 2002, tuvo gran incidencia en la presión para modificar esta ley. Véase Della Pena (2014).

## Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

El apartado siguiente aborda las principales características de la trata de personas en nuestro país, tomando como fuente el informe de la Unidad Fiscal de Secuestros Extorsivos y Trata de Personas del Ministerio Público Fiscal de la Nación (UFASE) y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP)<sup>7</sup>, datos provistos por la Oficina de Rescate y Acompañamiento a Personas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, entre otras fuentes secundarias.

### II. Características de la trata con fines de explotación sexual en Argentina

De acuerdo con el informe del Ministerio Público Fiscal de la Nación, “La trata de personas se presenta en la Argentina sobre dos campos bien definidos y con características propias, el de la explotación laboral y el de la explotación sexual” (MPF, 2013: 26), por otro lado, el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a Personas Damnificadas por el Delito de Trata informó que el tipo de explotación predominante es la sexual, que representa el 52% de las 1017 personas rescatadas entre enero y julio de este año, mientras que la explotación laboral representa el 48%.

Asimismo, de las 1017 personas rescatadas y asistidas durante los primeros siete meses de 2015, el 72% son mujeres, 27% hombres y 1% transexuales. Esto representa un promedio de 4 personas rescatadas por día.

A continuación se presentan algunas dimensiones de esta dinámica delictiva en Argentina, principalmente en la modalidad de trata con fines de explotación sexual.

#### 2.1. Perfil de las víctimas

De acuerdo con las estadísticas de la Oficina de Rescate y Acompañamiento a Personas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación), desde la sanción de la Ley 26.364 de 2008 al mes de julio de 2015, 8.894 personas han sido rescatadas de redes de trata<sup>8</sup>.

Los datos provistos por el informe de UFASE - INECIP a partir del relevamiento de los medios de comunicación, así como del seguimiento de las causas judiciales entre abril de 2008 y abril de 2011 por el delito de trata de personas con fines de explotación sexual en el país, arrojan que la problemática afecta casi exclusivamente a las mujeres, en tanto representan el 98% de las víctimas: “Sin dudas, estos datos demuestran la relación del delito con el sentido que la sexualidad femenina adquiere en las relaciones sociales” (UFASE-INECIP, 2012:12).

Con respecto a la edad de las víctimas de trata con fines de explotación sexual, el informe UFASE-INECIP encontró que el 72% de las víctimas son mayores de edad, mientras que un 27% serían menores. Sin embargo, este dato no conduce a suponer que la problemática no afecte de manera preocupante a menores de edad, sino que da cuenta de las limitaciones de las investigaciones, así

<sup>7</sup> Informe “La Trata Sexual en Argentina. Aproximaciones para un análisis de la dinámica del delito” (UFASE-INECIP, 2012).

<sup>8</sup> Recuperado de <http://www.jus.gob.ar/prensa/noticia.aspx?id=2004>. Consultado 22/08/2015.

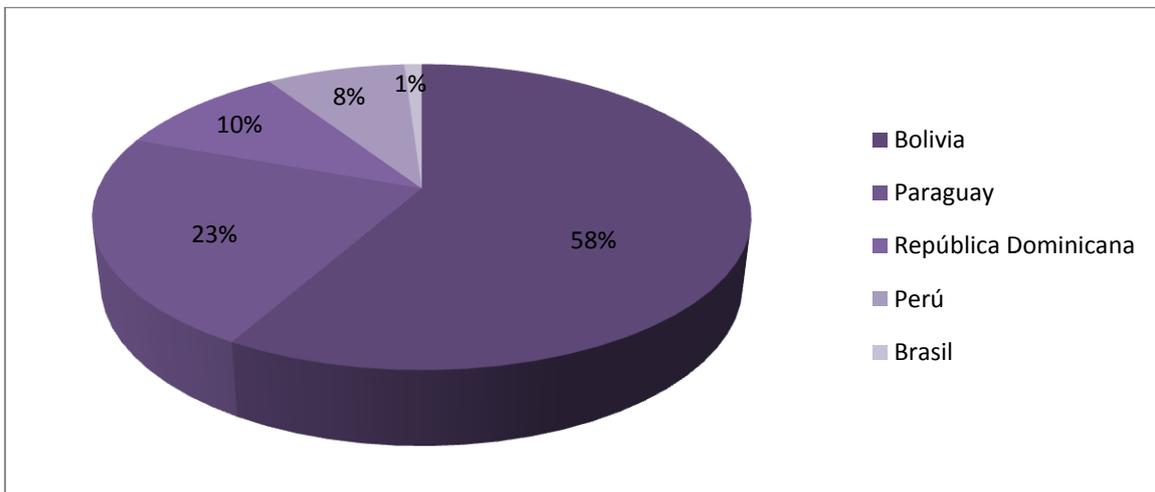
## Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

como de la modalidad operatoria de los tratantes en caso de menores, por lo que es probable que el número de menores afectados supere ampliamente al registrado por la justicia<sup>9</sup>. Por otro lado, los datos más recientes del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a Personas Damnificadas por el Delito de Trata informan que el 98% de las víctimas rescatadas entre enero y julio de este año son mayores de edad.

En relación a la nacionalidad, los datos provistos por el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a Personas Damnificadas por el Delito de Trata indican que entre enero y julio de 2015 el 62% de las víctimas rescatadas y asistidas son extranjeras -634 casos de un total de 1017- mientras que el 38% restante de las víctimas son de nacionalidad argentina (383 casos). El informe UFASE-INECIP (2012) había detectado, entre 2008 y 2011, una leve preeminencia de víctimas argentinas (51%) por sobre las víctimas extranjeras - entre las que destacan las víctimas paraguayas (36%).

Entre los países de origen de las víctimas extranjeras, el informe del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a Personas Damnificadas por el Delito de Trata, indica que predominan las personas de nacionalidad boliviana (57%) y paraguaya (22%), con una proporción menor de nacionalidad dominicana (10%), peruana (8%) y brasilera (1%). En efecto, el informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos, señala que entre las víctimas de explotación sexual se encuentran inmigrantes provenientes principalmente de Paraguay y República Dominicana, mientras que inmigrantes principalmente de Bolivia, Paraguay y Perú son destinada/os al trabajo forzoso (Departamento de Estado EEUU, 2013).

Gráfico 17. País de origen de víctimas extranjeras de trata, Enero-Julio 2015, Argentina (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento de Víctimas Damnificadas por el Delito de Trata. URL: <http://www.jus.gob.ar/prensa/noticia.aspx?id=2004>.

Es notable el hecho de que las víctimas extranjeras ingresan al país mayormente documentadas y a través de pasos fronterizos habilitados, principalmente por la ciudad de Posadas, Misiones (UFASE-INECIP, 2012). Esto da cuenta de la *vulnerabilidad de las zonas fronterizas* y de la *connivencia de los delincuentes con autoridades policiales y funcionarios públicos locales* (Barvinsk, 2014). Una vez ingresadas al país, la situación migratoria de las víctimas no es

<sup>9</sup> El informe apunta que, según declaraciones de miembros de las fuerzas de seguridad, resulta dificultoso encontrar menores en allanamientos. Esto se asocia a que los tratantes toman mayores recaudos con estas víctimas.

## Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

regularizada, lo cual las convierte en “indocumentadas” en el país de destino, aumentando su vulnerabilidad.

Por otro lado, el denominador común de las víctimas de trata suele ser la vulnerabilidad económica y social en la que se encuentran (casos de abuso intrafamiliar y graves problemas económicos, falta de educación, entre otros), lo cual las vuelve blanco fácil para las ofertas laborales de cualquier tipo en otros lugares del país, como se verá más adelante.

### 2.2. Principales circuitos del tráfico de personas

El informe del UFASE-INCECIP revela que en nuestro país prevalece la trata interna por sobre la internacional, tal como afirmaba la Organización Internacional de Migraciones (OIM, 2008). Esto quiere decir que el mercado de consumo se encuentra dentro de nuestro país.

Las rutas que predominan son Paraguay – Argentina por un lado, y la ruta noreste – centro, por otro. Generalmente, las víctimas argentinas provienen de las provincias de Misiones, Chaco, Salta y Tucumán (OIM, 2008) y son destinadas principalmente a la Provincia de Buenos Aires, a través de las provincias de Entre Ríos y Corrientes. En este sentido, el informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos (2013) coincide en que los flujos de personas destinadas a la explotación sexual se dirigen principalmente desde áreas rurales de las provincias del norte a áreas urbanas del centro y sur del país.

Es notable la baja cantidad de casos relevados en la Ciudad de Buenos Aires (1 caso). Esto conduce a pensar más en la falta de voluntad política dirigida a visualizar y atender la problemática que en la ausencia de la misma.

En todos los casos, el lugar de origen es una provincia o país más pobre que el lugar de destino. “Cuando la trata es internacional, las víctimas captadas son trasladadas mayoritariamente [...] a países como España o Estados Unidos” (Della Pena, 2014: 38).

La modalidad de traslado de las víctimas es principalmente la vía terrestre, por medio de colectivos y automóviles. En efecto, se ha detectado la complicidad de choferes de empresas conocidas que realizan el servicio regularmente (UFASE-INECIP, 2012).

### 2.3. Modalidad de explotación

La modalidad de captación más difundida es el engaño (49% de los casos), que opera a través de la oferta de empleos precarios, trabajos domésticos o como niñeras, como meseras en whiskerías. Por lo general, se da a través del contacto cara a cara con el tratante, o mediante anuncios en la vía pública o periódicos. Otras veces el engaño gira en torno a las condiciones del trabajo prometido o en relación al monto del dinero a percibir.

A diferencia del informe de la OIM (2008), el informe de UFASE-INECIP encuentra pocas víctimas captadas mediante la modalidad del proxeneta o “fiolo”, que implica el engaño sobre la relación sentimental con el captador. En efecto, los resultados arrojan que las víctimas conocen al captador en el momento en que se efectúa la captación, y no anteriormente.

## Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

El secuestro como modalidad de captación no se da frecuentemente (1%). Esto da cuenta de un entramado más “artesanal” de las redes de trata de personas en Argentina, en tanto el secuestro “requiere un nivel de recursos, de violencia y organización considerablemente mayor” (UFASE-INECIP, 2012: 49). Esta modalidad demanda un trabajo previo de inteligencia, generalmente se intercepta a la víctima mediante un operativo comando en la vía pública y se la droga para anular su resistencia (OIM, 2008).

En cuanto a los lugares de explotación, las whiskerías, pubs y pools ocupan un lugar preponderante (74%) por sobre los privados (22%). Es preciso considerar que la actividad judicial se dirige principalmente a detectar y combatir los lugares públicos, más fáciles de identificar y muchas veces habilitados por los funcionarios municipales. Este dato da cuenta además, de la falta de allanamientos de bares o establecimientos privados en las *grandes ciudades*.

En este sentido, el 49% de las víctimas fueron explotadas en ciudades con menos de 70.000 habitantes, casi un 32% en ciudades con menos de 25.000 habitantes, mientras que en un 23% de los casos las víctimas fueron explotadas en ciudades de más de 140.000 habitantes, entre las que se destaca Mar del Plata.

### 2.4. Perfil de los imputados

El informe del Ministerio Público Fiscal indica que entre 2008 y 2013 se dictaron 253 actas de procesamiento por el delito de trata, que involucran a 690 imputados y 1.134 víctimas (MPF, 2014: 26). Los casos de trata de personas con fines de explotación sexual representaron el 72% del total.

Los imputados por este delito son, en su mayoría, de nacionalidad argentina. El 43% de los procesados por trata de personas son mujeres. Esto las coloca casi en paridad porcentual con los hombres imputados (57%). Sin embargo, las mujeres condenadas por estos delitos alcanzan el 10%. Esto conduce a la necesidad de estudiar en profundidad “la posible *“criminalización” de víctimas “reconvertidas”* luego de su etapa de sometimiento en un engranaje útil de las organizaciones criminales” (UFASE-INECIP, 2012:43).

El rol predominante de los imputados es el de explotadores y administradores. Para el caso de receptores y reclutadores se observa la paridad entre hombres y mujeres, mientras que entre los transportistas se registran más hombres que mujeres.

Las ocupaciones de las personas imputadas son generalmente trabajos precarios: un 16%, son mujeres que desempeñan empleos domésticos o son amas de casa, 24% de los imputados se dedican al comercio y los restantes realizan tareas de albañil, jornalero, vendedor ambulante, mecánico, entre otros empleos precarios.

Tanto víctimas como imputados se encuentran en situación de vulnerabilidad y precariedad social, lo cual propicia las condiciones para involucrarse en actividades delictivas, o bien ser víctimas de las mismas. El perfil de los imputados parece indicar que *el sistema persigue a los eslabones más vulnerables de la cadena*, directamente vinculados a la fase de explotación (UFASE-INECIP, 2012), por lo que es preciso profundizar la investigación en torno a las redes y sus características en nuestro país.

## Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

### 2.5. Organizaciones criminales en el delito de la trata

De acuerdo con el informe de la UFASE-INECIP, los casos judicializados en Argentina involucran principalmente “redes de trata con estructuras precarias por sobre organizaciones criminales complejas en sentido clásico” (UFASE-INECIP, 2012:47). Esto no conduce linealmente a establecer que tales redes complejas no existen, sino que, tal como advierte el informe “el abordaje de lo que el sistema persigue deja siempre pendiente la duda respecto a la complejidad de lo que existe” (UFASE-INECIP, 2012:47), dado que la justicia tiene a su alcance los eslabones más vulnerables de la cadena.

Las organizaciones identificadas no tienen gran alcance territorial, son redes no profesionalizadas, poco estructuradas, con escasa jerarquización y diferenciación interna de roles y casi sin autonomía organizativa y operacional respecto del Estado. En la mayoría de los casos, la connivencia de autoridades judiciales, funcionarios públicos- principalmente a nivel local- así como de agentes de las fuerzas de seguridad, es de importancia crucial para proteger, favorecer y hasta alentar la actividad delictiva. Esto se manifiesta en habilitaciones municipales para locales destinados a la explotación sexual de mujeres en situación de trata, la dilatación en la concreción de pedidos de allanamiento o el descarte arbitrario de presuntas situaciones de trata que llegan a los órganos jurisdiccionales.

Por otro lado, es interesante destacar que algunas causas (12) cuentan con un solo imputado, que desempeña roles de captación, explotación y traslado; otras (18) presentan tres imputados y en 19 causas hay más de tres imputados, sin embargo, “Prácticamente en la mitad de los casos, el número de imputados no alcanza siquiera al mínimo establecido para poder imputar al delito de asociación ilícita” (UFASE-INECIP, 2012:49). Esto dificulta la vinculación del delito de trata de personas con otro tipo de actividades de delincuencia organizada, como el narcotráfico y el tráfico de armas.

### III. Conclusiones

La trata de personas con fines de explotación sexual se relaciona estrechamente con la situación de vulnerabilidad social y económica en que se encuentran tanto víctimas como victimarios. La complejidad de la problemática aumenta con la intensificación de los flujos migratorios, la flexibilización de los mercados de trabajo y demás rasgos del mundo globalizado, sumados a la connivencia de funcionarios públicos y otros agentes estatales

Al momento de combatir esta dinámica delictiva, es preciso considerar que se trata de un negocio altamente rentable debido a su baja inversión. No obstante, ningún mercado subsiste sin “clientes” o “consumidores”, por lo que este aspecto constituye un blanco de prevención, sanción y regulación. En este sentido se dirigen las recomendaciones de especialistas y asociaciones civiles que trabajan en el tema, promoviendo en primera instancia la penalización social de la demanda. Una experiencia modelo de esta política es Suecia, un interesante ejemplo de despenalización de la venta de servicios sexuales y de penalización, en cambio, de la demanda de los mismos, con importantes efectos en la disminución de la oferta de servicios sexuales (Della Pena, 2014). Esta constituye una línea de acción potencialmente efectiva, que requiere de mayor análisis.

Finalmente, se espera que el presente informe contribuya a promover la difusión de las problemáticas que afectan los derechos humanos y la seguridad principalmente de mujeres y

## Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

niñas en nuestro país, así como a la producción de nuevos conocimientos que permitan influir en la política pública.

### Bibliografía

- Barvinsk, G. M. (2014) *La trata de mujeres con fines de explotación sexual en la triple frontera*. URVIO – Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, N° 14, Junio 2014. Quito: FLACSO. Recuperado de: <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/index.php/URVIO>.
- Becker, H. (1971) *Los extraños*. Buenos Aires, Tiempo Contemporáneo.
- CAED (2014) *Síntesis del análisis estratégico de los primeros 56 días de funcionamiento del Comando de Prevención Comunitaria del Partido de General Pueyrredón*. Centro de Análisis Estratégico del Delito, MGP.
- CIDH (2009) *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Washington DC: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Della Pena, C. (2014) *Aspectos fundamentales sobre la trata de personas. Algunas particularidades del caso argentino*. URVIO – Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, N° 14, Junio 2014. Quito: FLACSO. Recuperado de: <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/index.php/URVIO>
- Departamento de Estado de los Estados Unidos (2013) *Informe anual sobre trata de personas*. Recuperado de: <http://www.state.gov/documents/organization/210737.pdf>.
- Ferrato A. (2014) *Crimen organizado e inteligencia estratégica, desafíos para el siglo XXI*, en Revista URVIO n° 15.
- Garland, D. (2005). *La cultura del control*. Barcelona: Gedisa.
- INECIP – UFASE (2012) *La trata sexual en Argentina. Aproximaciones para un análisis de la dinámica del delito*. Buenos Aires: Ediciones INECIP.
- Lazarsfeld, P. (1984) De los conceptos a los índices empíricos, en A. Boudon y P. Lazarsfeld (eds.) *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: LAIA.
- Lea, J. y Young, J. (2001) *¿Qué hacer con la ley y el orden?* Buenos Aires: Editores del Puerto.
- MPF (2013) *Informe anual 2013*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio Público Fiscal. Procuración General de la Nación. Recuperado de: [http://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/IA\\_MPF\\_2013.pdf](http://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/IA_MPF_2013.pdf)
- OIM (2008) *Estudio exploratorio sobre la trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay*. Buenos Aires: Organización Internacional para las Migraciones. Ed. Serapis. Recuperado de [http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/investigacion\\_trata%20-%20chile%20arg%20y%20uru\\_0.pdf](http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/investigacion_trata%20-%20chile%20arg%20y%20uru_0.pdf)
- ONU (2000) *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños/as*. Washington: Organización de las Naciones Unidas.
- ONU (2004) *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional sus Protocolos*. Washington: Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de: <https://www.unodc.org/pdf/cld/TOCebook-s.pdf>.
- Otamendi, A. y Fleitas, D. (2012) “Indicadores de violencia y delitos en Argentina”, en Strauss, L. (coord.) *Seguridad democrática*, Sociales en Debate N°3. Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires. ISBN 978-950-29-1392-6.
- Rodríguez Alzueta, E. (2014) *Temor y control. La gestión de la inseguridad como forma de gobierno*. Buenos Aires: Futuro Anterior.
- Saín, M. (2010) *Tendencias del crimen organizado en América Latina y el Caribe*, en: Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Buenos Aires, Fundación Ebert.

## Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

- Sansó-Rubert D. (2005) *La internacionalización de la delincuencia organizada: análisis del fenómeno*, en UNISCI Discussion Papers N° 9.
- Sansó-Rubert D. (2006) *El papel de la información en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional*, en: UNISCI Discussion Papers N° 12.
- Sozzo, M. (2000) *Pintando a Través de Números. Fuentes Estadísticas de Conocimiento y Gobierno Democrático de la Cuestión Criminal en la Argentina*. Recuperado de: [http://www.ilsed.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=159&itemid=44](http://www.ilsed.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=159&itemid=44).
- Tokatlian, J.G. (1999) *Anotaciones en torno al crimen organizado, la seguridad nacional y la política internacional en relación al tema de las drogas psicoactivas: una aproximación conceptual a partir de la experiencia Colombia*, Documento de Trabajo. Buenos Aires: Universidad de San Andrés.
- UNODC (2015) *Informe Mundial sobre las Drogas*. Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/wdr2015/World\\_Drug\\_Report\\_2015.pdf](https://www.unodc.org/documents/wdr2015/World_Drug_Report_2015.pdf).