

CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION MESA DE ENTRADA	
1 JUL 2005	
SEC: D	3P28 / 1342

Proyecto de ley



Programa Nacional de Protección Integral de Víctimas del Tráfico y la Explotación Sexual

Titulo I Objeto y Fines

Capitulo Único

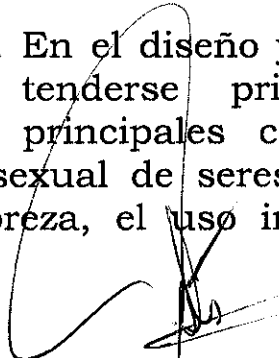
Art. 1°.- Objeto de la Ley. La presente Ley tiene por objeto la creación de un Programa Nacional de Protección Integral de Víctimas del Tráfico y la Explotación Sexual.

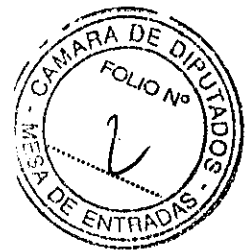
Art. 2°.- Propósitos del Programa. Las finalidades del Programa son las siguientes:

- a) Ofrecer a aquellas personas víctimas del tráfico y la explotación sexual, programas de apoyo social, capacitación y orientación laboral.
- b) Hacer efectiva la plena vigencia de los derechos humanos de las personas víctimas del tráfico y la explotación sexual mediante la fijación de políticas públicas de prevención, asistencia e integración social.

Art. 3°.- Alcance del Programa. Serán destinatarias del presente Programa todas aquellas personas víctimas del tráfico y de la explotación sexual, sin distinción de nacionalidad, raza, edad, idioma, religión, prácticas o creencias culturales, situación familiar, origen étnico o social, impedimentos físicos o psíquicos.

Art. 4°.- Fundamentos del Programa. En el diseño y ejecución del presente Programa deberá tenderse prioritaria y permanentemente a disminuir las principales causas que provocan la trata y la explotación sexual de seres humanos tales como el subdesarrollo, la pobreza, el uso indebido de


DIEGO H. SARTORI
Diputado de la Nación



Proyecto de ley

estupefacientes, el analfabetismo y la falta de formación, educación y oportunidades de empleo.

Título II Programa de Protección Integral

Capítulo I Planes de Acción

Art. 5º.- El Programa, que deberá ser implementado por el Poder Ejecutivo, contemplará los siguientes planes de acción:

- a) protección en custodia de las víctimas en establecimientos apropiados;
- b) atención médica necesaria;
- c) acceso a la información sobre derechos;
- d) asistencia social inmediata;
- e) creación de nuevas modalidades de empleo;
- f) promoción de oportunidades de acceso a la vivienda en condiciones no convencionales;
- g) capacitación en nuevas actividades, recuperación de oficios y profesiones;
- h) fomento del arraigo en las distintas poblaciones del país a fin de disminuir las migraciones internas y externas;

Art. 6º.- Cobertura Territorial. El Programa asegurará la máxima cobertura territorial de los planes de acción, promoviendo la apertura de centros de apoyo y la coordinación con centros de atención existentes.

Al efecto deberá considerarse como espacios privilegiados a todos aquellos lugares próximos a puntos de frontera y estaciones de transporte público de pasajeros.



Proyecto de ley

Capítulo II Acciones Coyunturales

Art. 7°.- Relevamiento de Datos. El Programa deberá establecer mecanismos de cooperación con organismos públicos y privados de investigación y documentación a fin de:

- a) Recoger, compilar y analizar por sexo, edad e indicadores socioeconómicos, estadísticas que reflejen el problema del tráfico y la explotación sexual en la sociedad a efecto de que sean utilizados en la planificación y aplicación de políticas y programas.
- b) Asegurar la participación de las organizaciones y centros de estudio e investigación sobre tráfico y explotación sexual de seres humanos, en la elaboración y ensayo de indicadores y métodos de investigación adecuados, así como en la vigilancia y evaluación de las medidas y metas previstas por el Programa.

Art. 8°.- Campaña de Difusión. A partir de los resultados de los estudios estadísticos previstos por el artículo anterior, se deberá establecer una campaña de difusión pública sobre los objetivos y propuestas del Programa.

Art. 9°.- Esquemas de Asistencia Social Inmediata. Los esquemas de asistencia social inmediata elaborados según lo dispuesto por el artículo 5, inciso d), deberán dar prioridad a la cobertura de las siguientes necesidades básicas: 1) alimentación, 2) asistencia médica y psicológica, 3) asistencia jurídica gratuita, 4) apoyo al núcleo familiar.

Art. 10°.- Capacitación de funcionarios en derecho humanitario y derechos humanos. La Secretaría de Derechos Humanos de la Nación promoverá y financiará programas de formación integral para personal judicial, médico, social, docente, policial, migratorio, a fin de instruir sobre los distintos planes de acción y demás medidas de protección contra el tráfico y la explotación sexual de seres humanos.

Proyecto de ley

Título III Autoridades

Capítulo I Autoridad de Aplicación

Art. 11°.- Autoridad de Aplicación. La Secretaría de Derechos Humanos de la Nación será el organismo responsable de la ejecución del Programa y de formular las políticas objeto de la presente ley, planificar y coordinar acciones gubernamentales y no gubernamentales en el ámbito federal y los recursos gubernamentales, procurando la acción coordinada de todas las áreas del Estado nacional que tengan por destinatarias a las personas víctimas del tráfico y la explotación sexual.

Art. 12°.- Administración del Programa. El Programa será dirigido y administrado por un Directorio compuesto por doce miembros, integrado de la siguiente manera:

- a) Un representante de la Secretaría de Derechos Humanos que ocupará el cargo de Director;
- b) Un representante de la Jefatura de Gabinete de Ministros a fin de procurar la participación de los ministerios que intervengan en los diferentes planes del Programa;
- c) Representantes de organizaciones no gubernamentales dedicadas al estudio, investigación y asistencia de las víctimas del tráfico y la explotación sexual en el número que resuelva la Secretaría de Derechos Humanos;
- d) Representantes de las iglesias que atiendan la problemática de esta ley, en el número que resuelva la Secretaría de Derechos Humanos;
- e) Un representante del Consejo Nacional de Niñez Adolescencia y Familia;



Proyecto de ley

Art. 13°.- Duración del mandato de los directores y los vocales. Los miembros del Directorio estarán en funciones durante cuatro años.

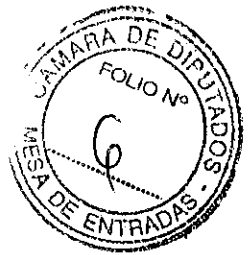
Art. 14°.- Misiones del Directorio. El Directorio tiene como misiones las de regular, administrar, fiscalizar, controlar y auditar la prestación de los servicios comprendidos en los diferentes planes del Programa, así como también:

- a) Intensificar la cooperación y las medidas concertadas de todas las autoridades e instituciones pertinentes con miras a desmantelar las redes nacionales, regionales e internacionales de traficantes;
- b) Asignar recursos a la formulación de planes amplios destinados a la persona víctima del tráfico y la explotación sexual, entre ellos, los de formación profesional, asistencia letrada, atención de salud confidencial, medidas de cooperación con las organizaciones no gubernamentales para la atención social, médica y psicológica de las víctimas;
- c) Elaborar programas y políticas de educación y capacitación y adoptar medidas destinadas a impedir el turismo y el tráfico sexuales.

Capítulo II Control y Fiscalización

Art. 15°.- Oficina de Asistencia a la Víctima del Delito. La Oficina de Asistencia a la Víctima del Delito, dependiente de la Procuración General de la Nación, será responsable del control y fiscalización del cumplimiento del Programa y tendrá, además, las siguientes facultades:

- a) Prestar acuerdo para la designación del Director del



Proyecto de ley

Programa;

- b) Seguir y supervisar el cumplimiento de la presente ley;
- c) Controlar la gestión del Directorio;
- d) Revisar cada cuatro años la presente ley a efectos de proponer las modificaciones, sustituciones y reformas que estime necesarias.
- e) Informar al Congreso de la Nación.

Capítulo III Participación de las Provincias

Art. 16°.- Participación de las Provincias. Las provincias que adhieren a la presente ley participarán en la ejecución del presente Programa a través de un organismo especializado que asegurará la coordinación entre el Gobierno nacional y el Gobierno provincial a los efectos del cumplimiento del mismo.

Capítulo IV Organizaciones no Gubernamentales

Art. 17°.- Organizaciones no gubernamentales. La Secretaría de Derechos Humanos de la Nación deberá reconocer, apoyar y promover el papel que desempeñan las instituciones intermedias como los centros de atención primaria de salud, los centros de planificación de la familia, los servicios de protección de madres y niños, y otros similares en materia de servicios relacionados con el objeto de la presente ley.



Proyecto de ley

TÍTULO IV

FINANCIAMIENTO

Capítulo Único

Art. 18°.- Financiamiento. El gasto que demande el cumplimiento de la presente ley será atendido mediante:

- a) las partidas que asigne a tal efecto el Presupuesto General de la Administración Nacional;
- b) los aportes de los organismos internacionales de cooperación y asistencia;
- c) donaciones;
- d) los aportes de los propios beneficiarios cuando el Programa así lo determine.

Art. 19°.- Convenios con el Sector Privado. El sector privado podrá efectuar donaciones en dinero o en especie, sean estos bienes o servicios, mediante la celebración de convenios de cooperación con el Directorio enunciado en el artículo 12 de la presente ley.

Título V

Disposiciones Transitorias

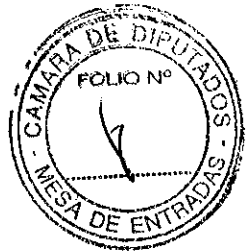
Capítulo Único

Art. 20°.- Reglamentación. El Poder Ejecutivo deberá reglamentar la presente ley en un plazo máximo de 60 días.

Art. 21°.- Convocatoria. La Secretaría de Derechos Humanos deberá, dentro de los 60 días de la sanción de esta ley, convocar a los miembros del Directorio creado por el artículo 12.

Art. 22°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DIEGO H. SARTORI
Diputado de la Nación



Proyecto de ley

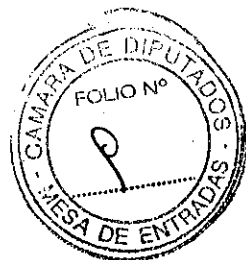
FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

Un contundente informe de la Organización Nacional para las Migraciones de este año señala a la Argentina como el principal país de destino y tránsito hacia Europa de chicas paraguayas esclavizadas por redes de prostitución. El Estudio se centra en la trata de personas en el Paraguay y recopila los casos de 495 mujeres víctimas de esta modalidad de *comercio* delictivo que, a nivel mundial, mueve unos 10 mil millones de dólares y se ubica tercera en rendimiento lucrativo luego del tráfico de drogas y armas. Una de las primeras conclusiones del trabajo es que 259 de las 495 mujeres (el 52%) cayeron en manos de redes de tratantes argentinos. Y el 34% (90 chicas) eran menores de 18 años. Sólo en Posadas (Misiones), el vicecónsul paraguayo informó que había "más de 100 denuncias de padres de hijas desaparecidas en casos de trata".

Los resultados indican claramente que el principal destino de las jóvenes por debajo de los 18 años es la Argentina. Esto se explicaría por la proximidad del país y por la facilidad para cruzar la frontera, dicen en la OIM, y detallan que están hablando incluso de menores de 11 años. El tráfico de mujeres paraguayas es el más importante en nuestro país luego de la 'trata' interna, y junto con ella constituyen un verdadero flagelo para nuestra sociedad.

El tráfico de seres humanos para su explotación sexual es un comercio sumamente lucrativo y con escasos riesgos para sus organizadores, pero ultrajante para los millones de mujeres y niños explotados bajo condiciones de esclavitud en la industria mundial del sexo. Este comercio, que el Secretario General de la ONU ha calificado como una afrenta y una plaga mundial, se lleva a cabo en todo el mundo con una impunidad casi absoluta y en muchos casos acarrea sanciones mucho menos severas que las estipuladas para el tráfico de drogas. Si bien suele asociarse esta trata principalmente con Europa Oriental o Asia, hay evidencias crecientes de que el tráfico de mujeres y niños para su explotación sexual, con sus abusos concomitantes contra los derechos humanos y sus consecuencias sanitarias, constituye un problema significativo



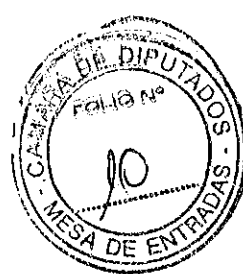
Proyecto de ley

en América Latina y amenaza agravarse si no se emprende una acción efectiva.

El primer acuerdo internacional en cuanto a la definición del tráfico se encuentra en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de 2000, donde se dice que se entenderá por **tráfico de personas** la contratación, transporte, ocultamiento o recibo de personas, por medio de amenazas o del uso de la fuerza u otras formas de coacción, de secuestro, de fraude, de engaño, del abuso de poder o de una posición de vulnerabilidad o de la entrega o percepción de pagos o de beneficios a fin de obtener el consentimiento de una persona que posea control sobre otra persona, con fines de explotación (Protocolo sobre Tráfico, Artículo 3a). En esta definición, el término *explotación* comprende la explotación sexual, los trabajos forzados, la esclavitud, la servidumbre y la extirpación de órganos. Este documento, empero, se concentra en el tráfico de mujeres y niños para su explotación sexual, práctica a la cual se refiere simplemente como *tráfico* o *trata sexual*. El lenguaje técnico puede opacar las vidas que están en el centro del problema –los millones de mujeres y niños predados, abusados y prostituidos en condiciones tan sobrecogedoras como para que el tráfico se haya considerado una forma contemporánea de esclavitud.

La trata sexual, más que una cuestión de delito o migración, configura **un problema de derechos humanos** y una manifestación de persistente desigualdad entre los sexos y de la condición de subordinación de la mujer a escala mundial. En todo el mundo, la mayoría de los seres sometidos a la trata sexual son mujeres y niñas de baja condición económica y las principales corrientes de este comercio fluyen desde los países en vías de desarrollo hacia los más prósperos. Los análisis económicos del “sector sexual” revelan el andamiaje de desigualdades por razones de sexo, raza y clase sobre el cual se sustenta este tráfico.

El factor de la **oferta** en el tráfico es, sin dudas, el más relevante. En los lugares donde la pobreza ya ha limitado las opciones de la gente, la discriminación en materia de educación, empleo y remuneración deja a las personas con escasas posibilidades de sustentarse a sí mismas y a sus familias. Para muchas de ellas es imposible la emigración por medio de las vías formales y si sueñan con una vida mejor en una ciudad o



Proyecto de ley

en otro país, se tornan fácilmente vulnerables frente a las falsas promesas de empleos con paga atractiva que les ofrecen los traficantes. Aunque puedan sentirse inquietas con respecto a las circunstancias del viaje, la desesperación ante sus perspectivas del presente y la esperanza de una vida mejor contrarrestan fácilmente cualquier sensación de peligro. Así es como la pobreza y las desigualdades crean un considerable caudal de "reclutas" posibles y aparentemente bien dispuestas.

Las leyes nacionales e internacionales son a todas luces insuficientes y las pautas de las sentencias no brindan disuasivos.

Contribuye considerablemente a la impunidad real y supuesta la corrupción de los funcionarios policiales y de inmigración que coluden, aceptan sobornos o "miran para otro lado". Quizá los gobiernos no promueven directamente el tráfico, pero pueden mostrarse vacilantes para reprimirlo enérgicamente porque el comercio sexual es sumamente lucrativo y está vinculado con otros sectores, como el turismo.

Si bien Argentina tiene leyes que prohíben específicamente el tráfico humano y cuenta con una variedad de preceptos conforme a las cuales puede castigarse a los practicantes del tráfico, incluyendo a quienes facilitan entradas y salidas del país con fines de prostitución, pareciera que los mismos resultan inadecuados frente a las evidencias del crecimiento del tráfico. Los promotores de una reforma jurídica han puesto énfasis en un método que combine el enjuiciamiento de los traficantes con dos aspectos igualmente fundamentales: a) la prevención del tráfico y b) la protección y asistencia de las víctimas.

En efecto, la situación jurídica de las víctimas del comercio humano suele tornarlas aún más vulnerables y por esto es primordial que se les brinde protección legal. Donde la prostitución se halla prohibida, es posible que se considere a las víctimas como delincuentes y se les dispense el trato que éstos merecen, en lugar del adecuado a las víctimas de un crimen. Con frecuencia las víctimas de la trata internacional son residentes ilegales y se ven ante el dilema de que si escapan y buscan ayuda pueden ser arrestadas y deportadas. Aunque las víctimas necesiten desesperadamente atención médica, asesoramiento y, a veces, tratamiento por consumo de estupefacientes, su situación legal puede impedirles el acceso a



Proyecto de ley

esos servicios. Debe abrirse los cauces para que las víctimas obtengan reparo y restitución, sin riesgo de nuevas violaciones de los derechos humanos.

Así, el *Programa Nacional de Protección Integral de Víctimas del Tráfico y la Explotación Sexual* que aquí instituimos, viene a asegurar a estas personas, a través de planes que consideren su condición de víctimas de un delito y no de delincuentes, atención médica necesaria, contención psicológica apropiada, instalaciones de detención adecuadas, acceso a la información sobre sus derechos, protección e integridad, y posibilidades de desarrollo y empleo.

Sabemos que las sanciones y el enjuiciamiento por delitos relacionados con el tráfico humano y la explotación sexual son reforzados al amparo del código penal, pero entendemos también que la acción legal no debe terminar allí. Es el objetivo de este proyecto que así sea y que a las víctimas bajo custodia se las asista y se las proteja integralmente como medio de erradicar en forma definitiva al tráfico y la explotación sexual de nuestra sociedad.

Por estas razones y las que brindaremos oportunamente al momento de su tratamiento, solicito la aprobación del presente proyecto de ley.

DIEGO H. SARTORI
Diputado de la Nación