

INFORME ANUAL 2009

A- Trata de Personas (Estado de Cumplimiento de Objetivos según el Plan de Acción de UFASE -Res PGN 160/08).

(1) Introducción.

A partir del dictado de la Resolución MP 100/08, que asignó a esta Unidad competencia en materia de trata de personas, se elaboró un plan de acción que fue aprobado por Resolución PGN 160/08. Allí se fijaron una serie de objetivos relacionados con cuatro cuestiones o aspectos de este fenómeno que se consideraron importantes. Estos objetivos, a su vez, se establecieron sobre la base un diagnóstico preliminar desarrollado en ese mismo plan que fue efectuado tras las primeras semanas de actuación sobre el tema.

En las siguientes páginas se dará cuenta de las actividades realizadas durante este año para cada una de aquellas cuestiones en cumplimiento del programa que contenía el plan.

(2) Actividades programadas y realizadas respecto de “Insuficiencia de información estadística”.

En el plan de acción se destacó que, salvo algunas excepciones, no existían datos empíricos consolidados y de alcance más o menos general que den una idea clara sobre el desarrollo de la trata de personas en Argentina, sus modalidades, su incidencia territorial, etc.

La principal medida prevista y ya adoptada en relación con ese problema fue construir una base de datos que contenga los casos judicializados en todas las provincias del país.

Para ello se hizo lo siguiente:

- (a) Se creó un documento en sistema Excel con 106 de campos de datos divididos en tres temas (“características del hecho”, “autores” y “víctimas”) que, según la información disponible en las causas, permite el ingreso de datos sobre las distintas etapas del proceso de trata.
- (b) Se solicitó informes a todas las fiscalías federales para que indicaran si habían intervenido en causas sobre trata de personas (ley 24.364) y, en su caso, enviaran copias de los requerimientos de instrucción y otro detalles sobre éstas que sirvan para completar los campos de ellas.
- (c) Se profundizó la búsqueda y difusión de trabajos de campo, ya comenzada al momento de elaborar el plan de acción.

Las tres medidas fueron concretadas y, a partir de ellas, se avanzó sobre este aspecto en los siguientes sentidos:

1) Las respuestas brindadas por las fiscalías (b), junto con los trabajos de campo (c) y el material periodístico que diariamente envía el Departamento de Prensa de la Procuración General de la Nación a esta Unidad (ver título 4), permitió validar la hipótesis de que el Noroeste y Norte argentino se presenta como una **región de captación o reclutamiento de personas** con fines de explotación (en su gran mayoría mujeres y para explotación del comercio sexual), y a su vez área de paso o **transporte** de personas con fines de explotación (mayoritariamente hombres para explotación laboral provenientes de distintos Departamentos de la República de Bolivia, y mujeres de Localidades de República de Paraguay). Por tal razón dimos comienzo al expediente (Nº 91/09) con el propósito de realizar un diagnóstico institucional y de posibles hechos de trata en esa región.

El estudio comprende las Provincias de Misiones (Fiscalías Federales de Posadas y Eldorado), Corrientes (Fiscalías Federales de Corrientes capital y Paso de los Libres), Salta (Fiscalías Federales de Salta capital y San Ramón de la Nueva Orán), Chaco (Fiscalías Federales de Resistencia y Roque Sáenz Peña) y Formosa.

La metodología para reunir la información varió según las características de cada lugar en función de la cantidad y complejidad de los casos registrados.

Ciertos datos se solicitaron desde la Unidad a esas (y a todas) las provincias, y en otros supuestos (Misiones, Corrientes y Salta) se trasladó personal de la UFASE hasta esas provincias para recolectar la información personalmente dejando designado un funcionario de enlace para futuras actualizaciones.

Además de ya tener registrados los datos de los casos judicializados en tales provincias (30 causas sin incluir la Provincia de Salta-) se elaboró un informe cualitativo sobre la situación del delito de trata de personas en Misiones (donde se tomó vista de 28 expedientes judiciales) y Corrientes. Ambos han sido elevados al Sr. Procurador General de la Nación. En ellos se destacan problemas recurrentes, que nos fueron informados y que fueron observados en las investigaciones, también ciertas prácticas y políticas que se consideraron positivas en el tratamiento del tema. También se puntualizaron inconvenientes de orden estructural que existen para un adecuado abordaje de la víctima de trata de personas (entre otros, la falta de salas acondicionadas para entrevistar y filmar personas menores de edad y de profesionales especializados en la asistencia y rescate de víctimas),

2) Además de estos informes cualitativos para las provincias, se avanzó en confección de la ya mencionada base de datos sobre hechos judicializados por posible trata de personas. Los datos obtenidos de las investigaciones ya se encuentran cargados en soporte digital. Su análisis consiste en un trabajo estadístico sobre las variables de comisión de los hechos que admiten un estudio agregado.

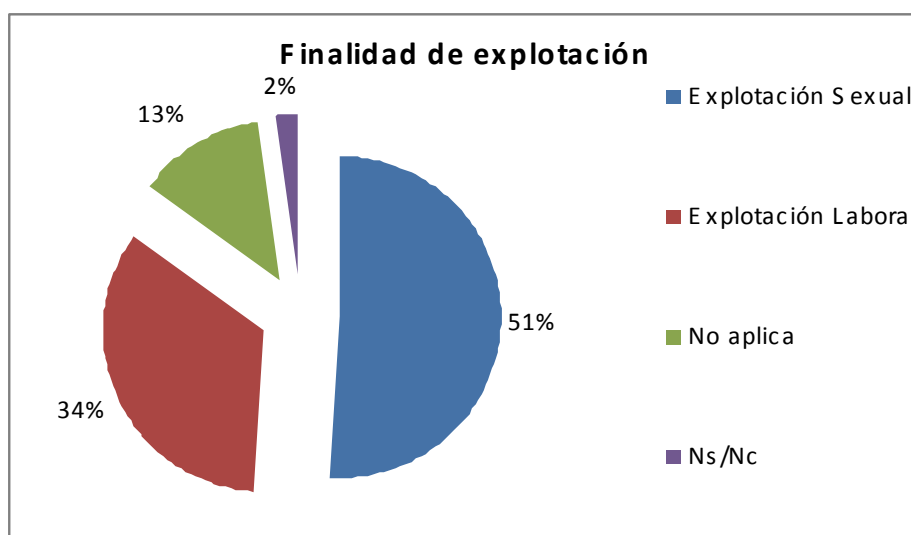
3) Paralelamente a ese proceso se hizo una recopilación preliminar de **procesamientos firmes** que en cada jurisdicción van sucediéndose en relación con el delito de trata y sus vinculados. Así se obtuvo información sobre **34**

procesamientos correspondientes a las jurisdicciones de Capital Federal (9), Lomas de Zamora (1), La Plata (2), San Martín (2), Tres de Febrero (1), Morón (3), Mar del Plata (6), La Pampa (1), Salta (1), Posadas (3), El Dorado (4) y Paso de los Libres (1). Actualmente, para realizar una recopilación sistematizada de esta información, se ha solicitado a todos los Juzgados Federales del país que indiquen si poseen procesamientos y, en su caso, remitan una copia.

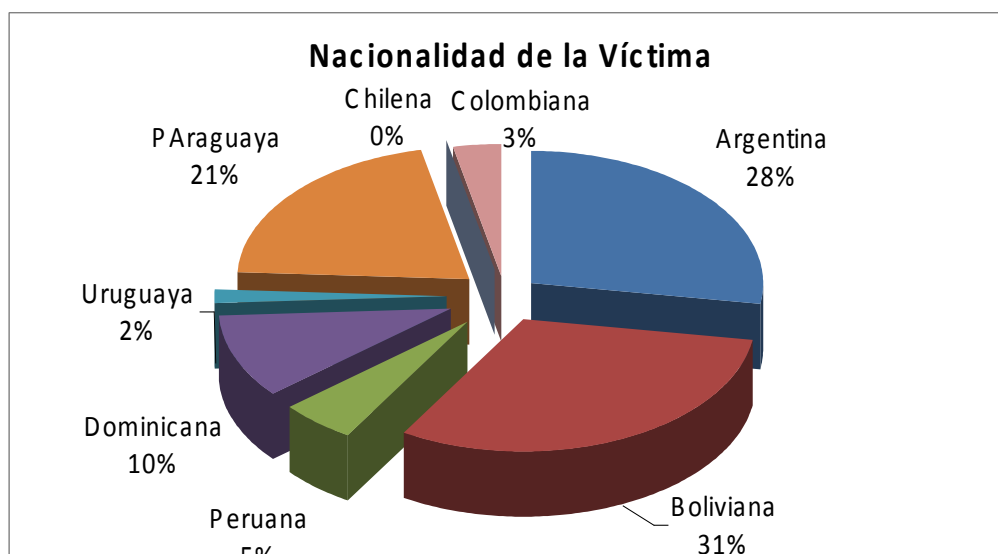
También se destaca que existen **dos actuaciones con fecha de juicio oral fijado** para los días 25 y 26 de noviembre de 2009. Una de ellas en la Ciudad de Santa Fe, provincia homónima y otra en la Ciudad del Dorado. Provincia de Misiones. En ambas la UFASE colabora con los Fiscales General que representarán al Ministerio Público Fiscal, en lo que posiblemente sean las primeras sentencias condenatorias.

4) Estadística a partir de las investigaciones preliminares de UFASE:

Respecto de las investigaciones preliminares iniciadas desde la Unidad (ver título 4) se confeccionó un documento en el que se asientan las principales características de los hechos investigados preliminarmente y luego denunciados. Ello permite desarrollar algunas estadísticas propias que, si bien no constituyen expresiones totales del fenómeno de la trata de personas en Argentina, puede razonablemente suponerse que son una muestra representativa del fenómeno, reflejan tendencias sobre nuestro país y añaden información calificada a la ya señalada en puntos 1, 2 y 3. Desde septiembre de 2008 a octubre de 2009 se iniciaron **102 investigaciones preliminares** por posibles hechos de trata, los cuales, agrupados según la **finalidad** del posible hecho de trata, se distribuyen del siguiente modo:



Según la nacionalidad de las víctimas:



En contraste con la mayoría de los delitos, las víctimas son de nacionalidad argentina sólo en un 28% de los casos. Esta es una particularidad significativa del delito de trata. En primer lugar por la íntima vinculación que se genera con las características y regulación de los procesos migratorios en general. En segundo lugar, porque los países de procedencia de las víctimas son aquellos que históricamente han proporcionado fuerza de trabajo a la Argentina. La migración por causas económicas es, en la inmensa mayoría de los casos, una consecuencia de situaciones de precariedad con necesidades básicas insatisfechas en el lugar de origen y, por tanto, un *contexto de vulnerabilidad* sensible a los procesos de trata; que a la vez constituye uno de los *medios típicos* contenidos en la figura penal para acreditar el delito cuando se trata de víctimas mayor de edad. Los migrantes por razones económicas son habitualmente contratados para realizar los trabajos más duros y menos apetecibles, muchas veces con aceptación de condiciones informales y violatorias de normas laborales, todo ello debido a que la alternativa: la situación en la que estaban en su lugar de origen; es aún peor. Evidentemente son también, por las mismas razones, el blanco más fácil para la lisa y llana explotación cuando caen (ya desde su lugar de origen -captación, reclutamiento-) en manos equivocadas. La situación, por cierto, no difiere para las víctimas argentinas, pues ellas también padecen en general de necesidades básicas insatisfechas y la explotación es consumada una vez que son "extraídas" de su lugar de origen y trasladadas a otra provincia o ciudad.

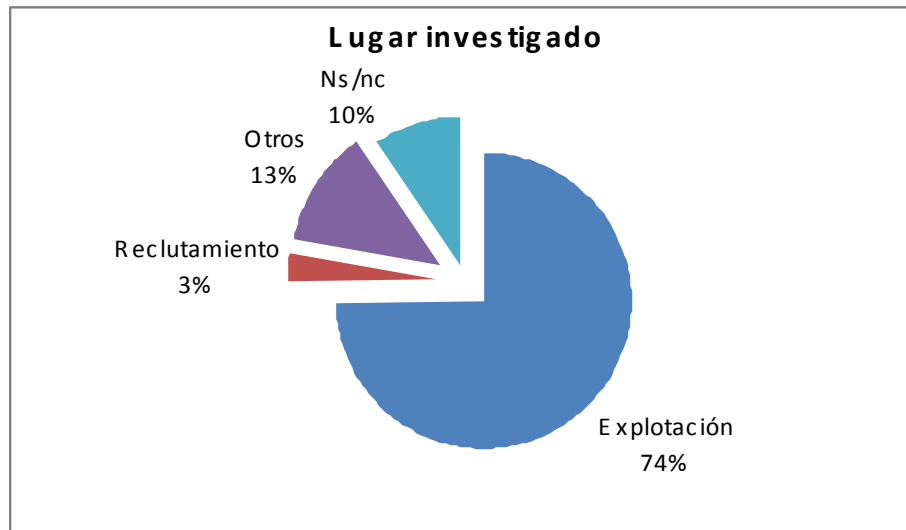
Según el sexo de las víctimas



El cuadro confirma que la trata es un delito que daña principalmente a mujeres porque una de las finalidades de explotación más común es la explotación del comercio sexual ajeno.

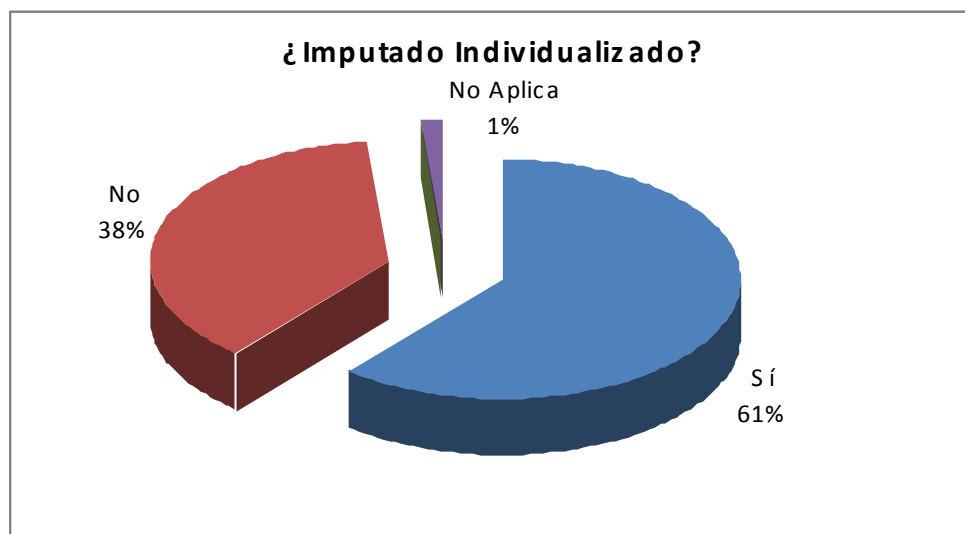
Además la información da cuenta de que el **15 por ciento** de los casos son menores de 18 años los que denunciaron los hechos de trata.

Según el punto de referencia físico desde el que parte la hipótesis de investigación



Como muestra este gráfico el delito de trata es un hecho que en general se detecta en el *lugar de explotación* y la detección del ilícito que parte de ese lugar debe profundizar la investigación en dirección a las etapas previas que integran al delito (captación y transporte o traslado). Ver título 4 para una breve reflexión sobre las causas de este problema.

Según el imputado se encuentre individualizado



Finalmente, este gráfico indica que la trata de personas es un tipo de delito donde la complejidad probatoria radica fundamentalmente en la acreditación del *hecho* y no tanto en la individualización de los *imputados* (un problema inverso se da, por ejemplo, en los secuestros extorsivos, donde la prueba del hecho no suele presentar mayores dificultades y la tarea más compleja es la individualización de los autores). Desde ya, esto es sólo una tendencia y no una regla sin excepciones, pues influye decisivamente la modalidad de inicio y las características de cada caso en particular.

(3) Actividades programadas y realizadas respecto de difusión y capacitación en la aplicación de la ley.

Los objetivos planteados para esta problemática se orientaron a facilitar la interpretación de la ley, difundir su contenido y colaborar en la solución de conflictos normativos, y en ese sentido lo hecho fue lo siguiente:

(a) La elaboración de una publicación conjunta con OIM (Organización Internacional para las Migraciones), (b) la elaboración de una base de doctrina y jurisprudencia y su difusión a través de la página web del Ministerio Público Fiscal (Extensión UFASE), (c) la realización de cursos y talleres para distintas instituciones y lugares del país y (d) la inclusión de un curso sobre trata de personas en la oferta de capacitación del Ministerio Público.

Cuando se elaboró el plan de acción ya se había comenzado la redacción de la publicación conjunta con OIM y se había acordado, también con este organismo internacional y la Fiscalía General de Capacitación del Ministerio Público, la difusión del curso de entrenamiento a distancia de la OIM denominado “Campus Virtual – capacitación para funcionarios y funcionarias nacionales y provinciales-“. Estas actividades, y otras relacionadas con la protección de las víctimas que serán mencionadas luego, fueron formalizadas en un acuerdo firmado entre la Procuración General de la Nación y la OIM que fue aprobado por Resolución PGN 172/2008.

Actualmente, la situación respecto de cada objetivo relacionado con “la difusión y capacitación respecto del contenido de la norma” es la siguiente:

1) La publicación conjunta con OIM ya ha sido finalizada. Allí se analizaron, en artículos de distinta autoría, los problemas relacionados con explotación laboral, explotación sexual, cuestiones de orden migratorio y asistencia a las víctimas.

Ello dio lugar a la publicación de un libro (en prensa) titulado “*Nuevo escenario en la lucha contra la trata de personas en la Argentina –herramientas para la persecución del delito y asistencia a sus víctimas–*” que será de distribución gratuita para todos los funcionarios de la Procuración General y del Poder Judicial de la Nación. El índice de la publicación es el siguiente:

PRESENTACIÓN

CAPÍTULO 1. INVESTIGACIÓN DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS

- A. Informe sobre el tratamiento judicial de casos de trata de personas en la Argentina.
- B. Diagnóstico preliminar y plan de trabajo para el delito de trata de personas de la Unidad Fiscal para la Asistencia en la Investigación de Secuestros Extorsivos y Trata de Personas (UFASE)

CAPÍTULO 2. LAS FINALIDADES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL Y LABORAL EN LA TRATA DE PERSONAS

- A. La finalidad de explotación del comercio sexual en la figura de trata de personas
- B. Aproximación a la actividad del Ministerio Público Fiscal en la represión del delito de trata de personas con fines de explotación laboral

CAPÍTULO 3. LA LEGISLACIÓN MIGRATORIA Y SUS PUNTOS DE CONTACTO CON LA TRATA DE PERSONAS

- A. Normas y prácticas aplicables a los casos de migrantes víctimas de delito y/o imputados de la comisión de un delito.

CAPÍTULO 4. LINEAMIENTOS PARA LA ASISTENCIA DE LAS VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS

- A. Enseñanzas y reflexiones desde el Ministerio Público Fiscal en la asistencia a víctimas. La experiencia de la Oficina de Asistencia Integral a la Víctima del Delito (OFAVI).

APÉNDICE LEGISLATIVO

- A. Ley 26.364 – Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas
- B. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- C. Resolución 2149/2008-MJSDH – Creación Oficina de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata
- D. Ley 2781 CABA - Asistencia a las víctimas de la trata

2) La base de doctrina y jurisprudencia también está finalizada y con una versión en formato web que está disponible en la página web del Ministerio Público Fiscal (www.mpf.gov.ar).

La base posee una subdivisión temática elaborada por personal de UFASE que contiene aspectos dogmáticos del delito (acción, medios comisivos, consentimiento y agravantes) y para distintas finalidades de comisión (explotación sexual, laboral, reducción a servidumbre y extracción de órganos y tejidos humanos). Posee, finalmente, un apartado para los delitos migratorios. El índice de la base es el siguiente (con fines ilustrativos también se muestra el subíndice de los tres primeros temas):

a) Concepto. Trata de mayores y menores de dieciocho años

- 1. Definición y elementos
- 2. Características. Delito de resultado anticipado.
- 3. Distinción del delito de trata. Víctima mayor o menor de dieciocho años
- 4. Normas e instrumentos internacionales sobre trata de personas
- 5. Normas e instrumentos internacionales sobre menores

b) Acción

1. Captar
2. Transportar/trasladar
3. Acoger/recibir
4. Ofrecer (sólo para menores de edad)

c) Medios comisivos y consentimiento

1. Doctrina y jurisprudencia
 - a. Engaño o fraude
 - b. Violencia, amenaza o cualquier medio de intimidación o coerción
 - c. Abuso de autoridad
 - d. Abuso de una situación de vulnerabilidad
 - e. Concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre la víctima, aun cuando existiere asentimiento de ésta
2. El consentimiento de la víctima
 - a. Jurisprudencia. Doctrina

d) Agravantes

e) Finalidades de explotación y normas relacionadas

f) Finalidad de explotación sexual

g) Finalidad de explotación laboral

h) Finalidad de explotación reducción a servidumbre

i) Finalidad de explotación, extracción de órganos y tejidos humanos

j) Delitos Migratorios

3) Seminarios, charlas y talleres de divulgación y capacitación: esta tarea fue llevada a cabo a través de exposiciones realizadas por el Fiscal y Coordinador de la UFASE en distintos lugares del país y en Uruguay. Los encuentros en los que se participó durante el año 2008 Y 2009 se concentraron en los siguientes objetivos: 1) Dar a conocer la labor de la UFASE y la colaboración que puede aportar para el rendimiento de las investigaciones, así como para incrementar el inicio y detección de casos de este tipo 2) socializar la incipiente jurisprudencia que viene produciendo la aplicación de la norma 3) proponer criterios propios de interpretación sobre situaciones críticas en la aplicación de la ley, entre ellas principalmente dos: el ámbito de eficacia del denominado consentimiento de la víctima mayor de 18 años de edad en la aplicación de la figura penal y la aplicación de normativa supranacional y nacional en el tratamiento de la explotación de la prostitución ajena.

Los encuentros asistidos fueron:

- Congreso sobre “La lucha contra la trata de personas como política de Estado” organizada por la Secretaría de Derechos Humanos de Salta, **Provincia de Salta**, 5 y 6 de noviembre de 2009.
- Curso “Introducción a la problemática de la Trata de Personas- Sus derivaciones en el ámbito penal Provincial”, **Rosario, Provincia de Santa Fe**, 23 de noviembre de 2009.
- IV Jornada de análisis y debate sobre persecución penal del delito de trata de personas y asistencia a sus víctimas organizado por la Defensoría del Pueblo **de Santa Fe**, 7 de octubre de 2009.
- Seminario Nacional Argentina contra la Trata y el Tráfico de personas, celebrado el 22 y 23 de septiembre en el **Senado de la Nación Argentina**.

- Seminario Binacional “abordaje institucional para la asistencia a las víctimas de trata de personas 1° de septiembre de 2009 realizado en **Montevideo** (Uruguay).
- -Jornada de Capacitación “Por los derechos de niñas niños y adolescentes contra la trata y la explotación en el NOA”, **San Salvador de Jujuy**, 26 y 27 de Agosto. Organizado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Jujuy.
- Capacitador en las jornadas sobre Trata de Personas llevadas a cabo en la ciudad de **Córdoba** el 2 y 3 de julio de 2009, organizado por la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.
- -Jornadas de Capacitación profesional - trata de personas - enfoque interdisciplinario- organizadas por la Asociación de psicólogos forenses de la República Argentina, en **la Ciudad de Buenos Aires**, el día 6 de Junio de 2009.
- -Jornada sobre trata de personas (El rol de UFASE y la interpretación y ámbito de eficacia del "consentimiento" en la figura penal), organizadas por la Oficina de Patronatos y llevada a cabo el día 27 de mayo de 2009, en la Cámara Federal de **San Martín, Pcia de Bs. As.**
- -Jornadas sobre trata de personas "Trata de Personas con fines de Explotación Sexual", organizadas por el Intendente de la municipalidad de **Santa Rosa La Pampa**, Dr. Francisco Torroba, por iniciativa de la Subdirección de Género (Secretaría de la Mujer) a cargo de la Lic. Mónica Molina, llevadas a cabo el día 18 de mayo de 2009, en la ciudad de Santa Rosa, La Pampa.
- -Jornadas sobre trata de personas llevadas a cabo el 13 de abril de 2009, en el Colegio Público de Abogados, de **la Ciudad de Buenos Aires**, organizadas por la Fundación El Otro.
- -Jornadas sobre trata de personas organizadas por el Consejo de Niños, Niñas y Adolescentes del Gobierno de la **Ciudad de Buenos Aires**, llevadas a cabo el 15 de mayo de 2009.
- -Jornadas sobre trata de personas organizadas por el Colegio Público de Abogados de la **Capital Federal** y la Procuración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, llevadas a cabo el día 22 de Abril de 2009 en la sede del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.
- -Jornadas sobre Capacitación y Extensión sobre "Trata de Personas" organizada por la Fiscalía General ante la Cámara Federal de **Mar del Plata** - a cargo del Dr. Daniel Adler- junto con la Defensoría del Pueblo de Mar del Plata, la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Federal y la Escuela Judicial del Consejo de la Magistratura, llevadas a cabo el día 6 de marzo de 2009 en la

sede de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

- -Jornadas sobre trata de personas "La Ley de Trata de personas - N° 26.364 -. La Esclavitud Moderna", llevadas a cabo los días 14 y 15 de octubre de 2008, en la ciudad de **Roque Saenz Peña, Provincia de Chaco**.
- -Jornada sobre trata de personas llevada a cabo el 13 de noviembre de 2008, en la ciudad de **General Roca, Provincia de Río Negro**.

4) Formación y Capacitación del Ministerio Público: para incluir la temática de trata de personas en la oferta de capacitación del Ministerio Público, se incorporaron contenidos específicos sobre trata en el curso que ofrece la Unidad (anteriormente era sólo sobre secuestros extorsivos). Este curso ya fue dictado una vez en 2009 según el siguiente programa:

- Primera Clase. Introducción. Consideraciones y sugerencias sobre medidas de investigación relacionadas con las telecomunicaciones en delitos graves y particularmente en supuestos de secuestro extorsivo. Resolución PGN 161/08.
- Segunda clase. Convergencia de funciones y problemática de los delitos en curso de ejecución, especialmente secuestro extorsivo.
- Tercera clase. Trata de personas con fines de explotación sexual.
- Cuarta clase. Trata de personas con fines de explotación laboral.
- Quinta clase. Asistencia integral a la víctima. Tratamiento especial con respecto a menores. Organismos de asistencia a la víctima que pueden intervenir en los casos de trata, de carácter nacional, internacional y /o no gubernamental.

El desarrollo de este curso -como de otras actividades emprendidas- contó con la participación de funcionarios que integran la (OFAVI) OFICINA DE ASISTENCIA A VICTIMAS de la Procuración, de reconocida trayectoria en la atención a víctimas relacionada con esta temática.

(4) Actividades programadas y realizadas respecto de *detección e investigación*

Las características del delito de trata de personas lo convierten en un fenómeno especialmente difícil de detectar e investigar. En particular, contribuyen a esta dificultad la situación de las víctimas (que muchas veces no realizan la denuncia porque temen terminar en una situación aún peor o ni siquiera se reconocen como tales debido a la coacción de la que son objeto) y la circunstancia de que es un hecho difícil de visualizar (respecto de la mayor parte de los medios comisivos empleados para la captación y transporte no se sabe que son tales en el caso concreto hasta que se consuma el fin de explotación; y la explotación propiamente dicha se produce en general dentro de inmuebles particulares).

Para sortear estas dificultades en materia detección, o al menos morigerar su negativa incidencia, las dos principales estrategias que se previeron fueron (a) el establecimiento de relaciones institucionales con los organismos oficiales (OIM, Consulados), dependencias estatales (Defensorías del Pueblo, INADI, Ministerios de Trabajo y Secretarías de Derechos Humanos de las provincias) y organizaciones no

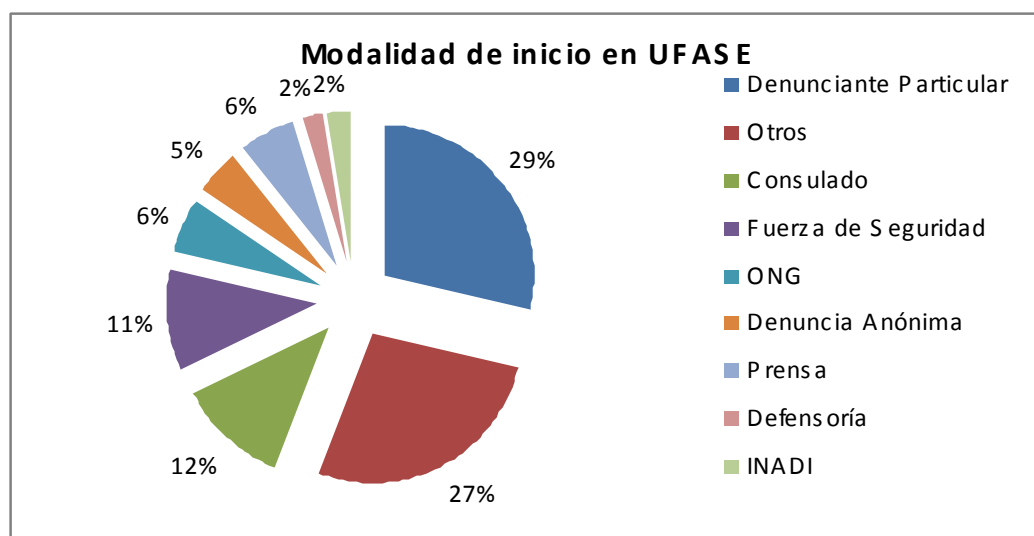
gubernamentales que tienen relación con este fenómeno –básicamente por su contacto con las víctimas o por la regulación y/o fiscalización de cuestiones laborales o migratorias y otros temas afines- para que nos provean de casos y denuncias y (b) el relevamiento y recopilación de noticias de los medios de comunicación que pudieran dar cuenta de la presencia de situaciones de trata.

Ambos mecanismos han sido métodos sumamente importantes para la detección de casos e inicios de Investigaciones Preliminares.

Se observó aquí una plausible retroalimentación entre distintos objetivos. La integración institucional con ONG y otros organismos, que pretendía generar alternativas de canalización para la asistencia de las víctimas, produjo también el circuito inverso: desde aquellas instancias de contención se acercaron víctimas que todavía no habían realizado una denuncia por los hechos que las damnificaban. Y este parece ser, de hecho, el circuito habitual: cuando las personas logran escaparse de situaciones de explotación la mayor parte de las veces no conciben como primera alternativa hacer una denuncia penal sino buscar un espacio de contención.

A su vez, el relevamiento de información en la prensa, orientado primordialmente al objetivo de “insuficiencia de información estadística” constituyó también una fuente de detección de casos.

En efecto, según las estadísticas sobre el modo de ingreso de casos a la Unidad, las denuncias particulares, que para otros delitos constituyen casi la única forma de inicio (como en los delitos contra la propiedad), en los supuestos de trata no llegan al 30%:



En el rubro **otros** se destacan la Secretaría de Derechos Humanos de La Pampa, el Consejo de Niños niñas y adolescentes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y la Dirección de Personas desaparecidas del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

En cuanto a la investigación, en el Plan de Acción se habían incluido sugerencias para la investigación, destacando que las fuerzas de seguridad federales contaban (y cuentan) con divisiones especializadas en trata de personas. También se

había destacado la importancia que reviste (a) una exhaustiva declaración de la víctima, (b) la investigación patrimonial de los autores del delito y (c) la realización de investigaciones proactivas desde el punto de vista de las hipótesis delictivas (tanto para situaciones en las que el hecho, de ejecución continuada o reiterada, se proyecta hacia el futuro, como para la averiguación de circunstancias precedentes al hecho denunciado que pueden constituir delitos distintos y con otros autores –como puede suceder con un caso de trata anterior si lo que se denuncia es una situación promoción y facilitación de la prostitución-).

Esos tres aspectos de la investigación -(a), (b) y (c)- fueron abordados durante el año de un modo más puntual y específico, y dieron nacimiento a dos documentos que, elevados a consideración del Procurador General, se tradujeron en las **Resoluciones: Res PGN 94/2009 y Res PGN 99/2009:**

1) La primera de esas Resoluciones, del 11 de agosto de 2009 –elaborada conjuntamente con el Dr. Eugenio Freixas a cargo de OFAVI- contiene una enumeración de 49 (cuarenta y nueve) cuestiones que, por un lado, están estructuradas para servir de guía en la declaración de la víctima –aspecto (a)- y, a su vez, el contenido de esas cuestiones tiende a abarcar tanto la situación potencialmente delictiva en la que la víctima fue “encontrada” en el marco de la investigación, como las etapas anteriores a ella y la información que puede servir para supuestos de delitos con hipótesis subsistentes o de reiteración futura (cuando hubiera organizaciones que continúan operando) –aspecto (c)-.

Además, esta resolución recomienda la adopción de los recaudos establecidos en las resoluciones PGN N° 59/09 (para víctimas menores de edad) y PGN N° 64/09 (para víctimas mayores de edad) por considerarse, siempre, a la declaración de la víctima como una prueba “dirimente”.

Finalmente, prescribe una serie de buenas prácticas a ser tomadas en el momento del rescate de una víctima de trata de personas.

2) La Resolución 99/2009, del 24 de agosto de 2009, destaca y explica la importancia de los aspectos patrimoniales de la investigación -aspecto (b)-, con una serie de recomendaciones concretas, en consonancia con el artículo 23 del Código Penal y el artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada.

Estas medidas se relacionan fundamentalmente con el aseguramiento de los bienes que eventualmente pueden resultar decomisados por su calidad de beneficio o instrumento del delito de trata.

En la Resolución se presta particular importancia a los inmuebles que operan como prostíbulos o casas de tolerancia, respecto de los que no sólo se sugiere que los fiscales pidan las medidas cautelares correspondientes sino también que se trabaje conjuntamente con funcionarios locales para asegurar su clausura y/o inhabilitación comercial.

Estas instrucciones se enmarcan en una iniciativa de política criminal más amplia, pues la Res. PGN 99/09 no sólo se ocupa de esas cuestiones procesales concretas, sino que ellas son un derivado de un diagnóstico general, anticipado por UFASE en el informe que se elevó al Procurador, sobre la falta de aplicación de normas

nacionales e internacionales vigentes que prohíben la explotación de la prostitución ajena en todas sus formas (ves fs 1/1vta. Res 99/09).

Ese incumplimiento en numerosos casos se produce con la connivencia de funcionarios públicos pero también, en no pocos municipios y provincias, directamente al abrigo de reglamentación ilegal que habilita el funcionamiento de prostíbulos bajo etiquetas de otra actividad. Por un lado el funcionamiento se regula bajo pantalla de “wiskerías”, pubs, etcétera; y por otro lado lo que la ordenanza o norma reglamente son deberes de inspección ginecológicos (libretas sanitarias mediante) a las mujeres que allí se inscriben bajo eufemismos tales como “alternadoras” o “coperas” (ver título 6, ítem 1). Todo esto conduce al sostenimiento –en franca rebeldía normativa- de un sistema reglamentista de la explotación de la prostitución ajena cuando la República Argentina lo abandonó en el año 1937 para inscribirse en el denominado sistema abolicionista, luego ratificado mediante compromisos internacionales. (Convención Naciones Unidas contra la trata de personas y explotación de la prostitución ajena del año 1949).

3) Por último, en el ámbito interno de la Unidad se iniciaron **102 investigaciones preliminares y 48 expedientes de colaboración** en causas judiciales. Este trabajo absorbe una parte sustancial de los recursos humanos de la UFASE, aunque, particularmente en relación con las investigaciones preliminares, el objetivo es que las actuaciones lleguen a la instancia judicial cuanto antes y abocarse, por medio de una investigación preliminar más sustanciosa, a la detección de organizaciones y hechos de trata de mayor envergadura que escapen de las más habituales situaciones particulares de explotación concentradas en pocos actores. También en relación con el punto (c) –investigaciones proactivas- se procuró que la hipótesis delictiva no se agote en la explotación concretada sino que incluya los segmentos anteriores (reclutamiento, captación, transporte y recepción, en circunstancias constitutivas del delito de trata).

La amplia distribución geográfica (desde el punto de vista de la consumación del fin de explotación) ha llevado a UFASE a realizar investigaciones preliminares respecto de hechos ocurridos prácticamente en todas las provincias del país. En numerosos casos ello ha requerido el traslado de personal a las provincias (Provincia de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Neuquén, Misiones, son algunas).

(5) Actividades programadas y realizadas respecto de *protección a las víctimas*

La atención de la situación de las personas que son objeto del delito de trata, su protección y asistencia; constituyen fines autónomos a la persecución penal que se encuentran previstos tanto en el título II de la ley 26.364 como en el Protocolo para Prevenir, Reprimir, y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños. Aunque esta Unidad es una dependencia orientada a la investigación penal, cuyo propósito primordial es acreditar hechos constitutivos de delitos, cabe destacar dos responsabilidades importantes relacionadas con las víctimas. En primer lugar hay disposiciones, contempladas en el artículo 6 de la ley 26.364, directamente dirigidas a la instancia de investigación que deben ser observadas en el trámite de las causas

judiciales e investigaciones preliminares. Por otra parte, la importancia de la víctima para el proceso, la necesidad de su concurrencia a declarar e incluso la posibilidad de que al momento de presentarse ante el Ministerio Público o el Poder Judicial no esté todavía contenida por un contexto institucional concebido y preparado para darle asistencia y protección, genera un deber de relación e integración con los actores que desempeñan esa función que no se encuentra suficientemente consolidado.

La preocupación más importante aquí es lograr que desde el poder judicial y el ministerio público se tenga conocimiento sobre el temperamento más apropiado a seguir en la atención de las víctimas.

Las víctimas son esenciales para el proceso de investigación de las maniobras de trata, pero hay que evitar que esas personas se conviertan meramente en un “activo probatorio” y asegurarse de que ingresen en un sistema adecuado de protección y asistencia, según las características de cada una, y no que, tras la obtención de la información necesaria para la causa judicial, queden abandonadas.

Para ayudar tanto al propósito de asistencia de las víctimas como a la incorporación de estas premisas al razonamiento y operatoria del ámbito judicial, se han llevado a cabo las siguientes acciones:

- 1) La Resolución 172/2008, que formalizó el acuerdo entre la Procuración General y la OIM, con participación de UFASE en el proceso, incluye como cláusula cuarta un compromiso de cooperación por parte de la OIM para la asistencia de víctimas de trata a través de su **programa AvoT**.
- 2) La publicación conjunta con OIM incluye un apartado elaborado por la Oficina de Asistencia a la Víctima (OFAVI) dedicado al tratamiento de víctimas. Habida cuenta de que la publicación fue concebida fundamentalmente para destinatarios del ámbito jurídico, la incorporación de este tipo de consideraciones puede colaborar para la instalación de estas preocupaciones en el ámbito judicial.
- 3) La Resolución 94/2009, más allá de los lineamientos para la recepción de declaraciones ya mencionados, aprueba el Protocolo de Actuación para el Tratamiento de Víctimas de Trata de Personas que fue elaborado por esta Unidad y la OFAVI y contiene una serie de pautas generales para el tratamiento de víctimas de trata rescatadas.
- 4) La Resolución 160/08: destacó (p. 16-18 del plan de acción) cuáles son los organismos encargados de asistir a las víctimas según las distintas situaciones (y consecuentes necesidades) en las que se encuentran. La participación de esas instancias fue impulsada desde los distintos espacios de actuación de la Unidad -capacitación, difusión, colaboración en investigaciones- a lo largo del año. Es importante, sobre todo para el Ministerio Público, el rol que en este tipo de delitos cumplen la Oficina de Asistencia a las personas damnificadas por el delito de trata de personas del Ministerio de Justicia, Seguridad y derechos Humanos de la Nación, y la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia del Ministerio de

Desarrollo Social de la Nación -SENAF-. Además de estas instancias de asistencia y contención de la víctima, concebidas para distintas y subsiguientes etapas del proceso (previo y posterior a su declaración testimonial) la resolución destacó la actividad de la OFAVI en el asesoramiento que brinda en punto a asistencia a víctimas en la investigación del delito (conf. Res. PGN 25/99).

(6) Algunos problemas detectados en este período

Las actividades realizadas durante este año han permitido identificar algunas dificultades adicionales a las incluidas en el plan de acción.

1- Déficit de aplicación de normas para la prevención de la trata con fines de explotación sexual y omisión de actuación de los funcionarios públicos: Argentina es un país que prohíbe la obtención de beneficios económicos como consecuencia de cualquier modalidad de intermediación entre la oferta y la demanda de sexo a título oneroso. De hecho, la más básica de estas modalidades, limitada a quienes simplemente “*sostengan, administren o regenteen*” casas de tolerancia tiene prevista una pena de multa o de prisión en caso de reincidentes (art. 17 ley 12.331).

Sin embargo, se verifica en los hechos una importante inactividad ante situaciones de elusión de esa prohibición y en algunos casos, en contradicción con normas nacionales y compromisos internacionales, existen incluso regulaciones - ilegales- que a nivel local legitiman la comisión de estos delitos. En otras palabras, la norma no se usa y la prohibición no se hace cumplir. Esta es una omisión importante teniendo en cuenta que los prostíbulos son lugares de destino por excelencia para la explotación sexual en los procesos de trata de personas. Ello fue puesto de manifiesto en el informe elevado al Sr. Procurador General que diera fundamento a la Resolución PGN 99/2009, suficientemente explicada en este documento, y que fue comunicada a los señores Ministros de Interior y Justicia, seguridad y Derechos Humanos de la nación.

Por lo demás, la Resolución 99/09 también instruye a los fiscales a profundizar toda investigación en la cual los agentes o funcionarios pudieran haber tenido algún grado de participación en la comisión de esas conductas.

2- Carencias de infraestructura, particularmente en algunas ciudades del interior del país, para recibir declaraciones según las exigencias del artículo 250 bis del Código Procesal Penal. El relevamiento realizado en el NEA (ver Título (2) ítem 1) y sus correspondientes informes, así como la experiencia recabada por funcionarios de la Unidad en el marco de distintas tareas de colaboración realizadas en investigaciones radicadas en provincias del interior y las inquietudes transmitidas al suscripto por funcionarios de esos lugares en reuniones, congresos y conferencias sobre trata, dan cuenta de la falta de condiciones adecuadas para cumplir con las exigencias de los incisos b y d del artículo 250 bis cuando se requiere la comparecencia de menores en las causa judiciales.

La norma impone (para los menores de 16 años y para algunos supuestos del art 350 ter), que el acto sea llevado a cabo en un gabinete acondicionado con implementos adecuados a la edad y etapa evolutiva del menor y que pueda seguirse desde el exterior a través de un vidrio espejado, micrófono, equipo de video u otros medios técnicos.

Estas condiciones están disponibles en pocas provincias del interior del país y deben ser improvisadas cuando surge la necesidad, generando retrasos e inconvenientes en las investigaciones.

3- En la asistencia de las víctimas tras la declaración en sede judicial, suelen presentarse inconvenientes. En particular para quienes tienen nacionalidad argentina y son mayores de edad; y ello sucede principalmente en el interior del país. No obstante eso, debe destacarse como altamente positivo el compromiso y trabajo que asume la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (SENAF) que procura respuestas de asistencia sanitaria y habitacional a través de medios propios o de otros a los que accede merced a una red federal que integran, principalmente, las Secretarías de Derechos Humanos de las provincias. Los teléfonos de contacto de esta Secretaría están disponibles en la resolución PGN 160/08.

4- Interrelación entre investigaciones federales y locales: la trata de personas es una figura que reprime hechos cuya *finalidad* es que la víctima sea explotada. A este delito corresponde la jurisdicción federal. Ahora, la *concreción de la actividad de explotación*, a su vez, se encuentra comprendida en otras figuras penales (reducción a servidumbre, promoción y facilitación de la prostitución) y para estos casos, la competencia corresponde a las jurisdicciones criminales locales. La simple administración o regenteo de casas de tolerancia, si no constituye un delito más grave, corresponde a la justicia correccional.

Ello, puede significar que una investigación iniciada en primer lugar como un supuesto de reducción a servidumbre, o promoción y facilitación de la prostitución, derive luego en un supuesto de trata de personas, o a la inversa.

Para coordinar estrategias de interrelación efectivas entre las distintas jurisdicciones el Fiscal de la UFASE participó como capacitador junto al Fiscal de Río Negro, Marcelo Alvarez, en las jornadas sobre Trata de Personas llevadas a cabo en la ciudad de Córdoba los días 2 y 3 de Septiembre de este año convocadas por el Consejo Federal de Política Criminal presidido por la procuradora General de la Provincia de Buenos Aires, María del Carmen Falbo. En tal ocasión se uniformaron criterios de actuación para a) llevar adelante investigaciones proactivas en los delitos vinculados a la trata de personas b) recibir declaración testimonial a la víctima de estos delitos teniendo en cuenta que, presumiblemente, ha podido ser previamente captada, transportada para la explotación padecida, siguiendo un protocolo de preguntas de contenido similar al establecido en la resolución PGN nro. 194/09 c) celebrar las requisas domiciliarias con atención a ciertos recaudos garanticen la confidencialidad y

eficiencia del procedimiento d) asistir a la víctima conforme ciertos patrones de actuación que utilizan las agencias nacionales para el tratamiento de víctimas de trata de personas. Esos criterios de actuación –denominados protocolos por los representantes de los Ministerios Públicos Fiscales- fueron luego aprobados por todos ellos en la reunión celebrada por el Consejo Federal a fines de Septiembre en la Ciudad de Buenos Aires; e implementados como instrucciones generales hacia los fiscales provinciales por resoluciones de la Procuración General de la Provincia de Bs. As, de la Provincia de Santa Fe, la Provincia de Formosa y la de Rio Negro, entre otras.

5) La trata con fines de explotación laboral en talleres textiles es una hipótesis delictiva muy difícil de detectar y acreditar, incluso en la propia etapa de explotación, dado que se produce en inmuebles particulares *sin acceso al público*. Esta circunstancia convierte a esta modalidad de trata en una de las más complejas desde la perspectiva de la instrucción judicial.

Actualmente se encaminaron reuniones con autoridades del Ministerio de Trabajo de la Nación, de la Ciudad de Buenos Aires, de la Provincia de Buenos Aires y de distintos fueros y jurisdicciones para que mejoren las perspectivas probatorias ante esta situación, a través del diseño de métodos de trabajo coordinados, de modo que cada parte con injerencia en algún aspecto del problema tenga en cuenta las cuestiones relevantes desde la perspectiva de los otros. Así, v. gr., que las inspecciones laborales de las autoridades administrativas pongan especial atención a los indicadores de posibles situaciones de trata, conforme los lineamientos del reciente Manual para los Inspectores del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo¹

5) **Interpretación del denominado consentimiento de la víctima mayor de edad como causal de impunidad del tratante.**

Se aprecia que algunas agencias de aplicación e interpretación de la norma –es cierto que no todas- realizan una interpretación errada, a nuestro juicio, del ámbito de eficacia del consentimiento de las víctimas mayores de edad que son tratadas con fin de explotación sexual. Ello conduce a relevar de responsabilidad penal a tratantes descuidando el espíritu con que la figura nació incorporando a su técnica legislativa un amplio y generoso abanico de *medios comisivos* que dejan escasísimo margen –si es que dejan alguno- para la consideración de un consentimiento válido. Estos medios comisivos –engaño, amenaza, fraude, intimidación, violencia, cualquier forma de coerción o coacción, abuso de autoridad o de una situación de vulnerabilidad- son suficientemente demostrativos de las distintas maneras en que la “voluntad” de la víctima puede aparecer viciada; y así su consentimiento. El acreditar estos medios comisivos representa un deber del investigador que no puede quedar siempre supeditado, ni resultar relevado, por el testimonio de la víctima so riesgo de caer en un círculo tramposo que se daría al pretender comprobar, en todos los casos, el “vicio del

¹ *Manual para los inspectores de Trabajo – Trabajo Forzoso y la trata de personas*, elaborado por la Organización Internacional del Trabajo, impreso en Perú, 2009.

consentimiento” de boca de la propia persona cuya voluntad se presume condicionada. Es cierto que en algunos supuestos es ella misma quien brinda datos acerca de las condiciones de engaño, amenazas o coerción soportadas, pero en muchos otros en donde la voluntad se encuentra absolutamente cooptada esto no sucede.

La UFASE se encuentra elaborando un documento con pautas interpretativas respecto de esta cuestión que juzgamos mucha importancia en la exegesis y aplicación de la norma que será elevada luego a el Sr. Procurador General de la Nación para su consideración.

6) Otras pasos de la investigación judicial

La investigación del delito de trata también presenta dificultades relacionadas con actos procesales importantes que todavía requieren soluciones más homogéneas. Con respecto a este problema la UFASE está trabajando en la elaboración de dos protocolos de actuación que se sumarían al existente en torno a la atención y declaración de la víctima (resolución PGN 94/09). Se dirige a otros dos pasos vertebradores de la investigación judicial: las denominadas tareas de inteligencia delegadas en las fuerzas de seguridad y el acto allanamiento o requisa domiciliaria.

B- Secuestro Extorsivo.

(a) Colaboración: Durante 2009 se produjo una disminución en la cantidad de secuestros. Esta tendencia ya venía verificándose en los últimos años, según quedó evidenciado en la base de datos sobre secuestros ocurridos en capital federal. En efecto, sólo hubo un hecho de secuestro extorsivo denunciado cuya privación de libertad se extendió por varios días. Se trata del caso “Bergara”, de diciembre de 2008/enero de 2009, que fue investigado por la Fiscalía Federal de Quilmes con colaboración de personal designado de esta Unidad.

Sin perjuicio de ello se ha continuado con la tarea de colaboración en causas de secuestro de distintas fiscalías de Capital, Gran Buenos Aires e interior del país (Rosario y Neuquén), tanto por secuestros ocurridos durante 2009, como por hechos de años anteriores.

También se ha requerido la asistencia de personal de la Unidad en distintos juicios orales.

En relación con los secuestros virtuales, que en el informe anual 2008 se mencionó que se estaba haciendo un estudio conjunto de casos para extraer características comunes, cabe destacar que como consecuencia de esa labor se han identificado integrantes de una banda que habría tenido participación en un gran número de hechos, informe que fue puesto a disposición de la Fiscal interviniente.

(b) Base de datos: En cumplimiento de uno de los propósitos para los que fue constituida la Unidad, durante 2008 se recolectó información sobre las

causas de secuestro extorsivo tramitadas en Capital Federal con la finalidad de elaborar una base de datos por los hechos ocurridos entre 2001 y 2008 (conf. Inf. Anual 2008).

La etapa de recolección y carga de información fue terminada en diciembre de 2008. En abril de 2009 se elevó a consideración del Sr. Procurador General un informe de análisis de las características generales de los hechos, fundado en resultados estadísticos extraídos de la base. Ello dio lugar al dictado de la Resolución PGN 43/2009, del 28 de abril, por la que dicho informe de análisis fue puesto a disposición de todos los fiscales y demás operadores del sistema de justicia.

El análisis fue realizado en función de las características comunes que presentaron distintos segmentos de los hechos de secuestro (abordaje, traslado, cautiverio, negociación, pago y liberación).

Para profundizar y ampliar la base de datos en la misma Resolución el Procurador General dispuso que se comenzara un proceso de digitalización de las causas por hechos de secuestro extorsivo ocurridos en la Provincia de Buenos Aires. Actualmente se está llevando a cabo esa tarea.

(c) Capacitación: Este año se volvieron a dictar, en el curso que la Unidad ofrece a través de la Fiscalía General de Capacitación, contenidos relacionados con la investigación de secuestros extorsivos.

(d) La página web de la Unidad, en los temas vinculados a los secuestros también ha sido modificada y actualizada en su estructura y contenidos.