

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES  
ÓRDENES DEL DÍA

CONGRESO NACIONAL

# CÁMARA DE SENADORES

SESIONES ORDINARIAS DE 2013

## ORDEN DEL DÍA Nº 523

Impreso el día 5 de septiembre de 2013.

### SUMARIO

#### COMISIÓN DE JUSTICIA Y ASUNTOS PENALES

**Dictamen en los proyectos de ley de la señora senadora di Perna (I) y del señor senador Fernández (II), modificando el Código Penal acerca de la pena para el que utilice servicios sexuales de víctimas de trata de personas, con conocimiento de esa condición. Se aconseja aprobar otro proyecto de ley. (S.-1.048/13 y 1.306/13.)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Senado:*

Vuestra Comisión de Justicia y Asuntos Penales ha considerado el proyecto de ley de la señora senadora Graciela Agustina di Perna, registrado bajo expediente (S.-1.048/13), "incorporando el artículo 145 quáter al Código Penal, en relación a las penas para las personas que utilicen los servicios de las víctimas de trata de personas, con conocimiento de esa condición" y el proyecto de ley del señor senador Aníbal Domingo Fernández, registrado bajo expediente S.-1.306/13, "incorporando como artículo 127 bis del Código Penal, acerca de la pena para el que utilice servicios sexuales de una persona sabiendo que es víctima de trata de personas"; y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Incorpórase como artículo 127 bis del Código Penal el siguiente:

Artículo 127 bis: En los casos previstos en los artículos 125 bis y 127, quien utilice o procure servicios sexuales de una persona sabiendo o debiendo saber que es una víctima de trata de personas, será penado con prisión de uno (1) a cuatro (4) años.

En los casos de las agravantes previstas en el artículo 126 y de los incisos 1, 2, y 3 del artículo 127, la pena será de cuatro (4) a seis (6) años de prisión. En todas las hipótesis:

- a) cuando la víctima fuera menor de dieciocho (18) años, la pena será de cinco (5) a diez (10) años de prisión;
- b) cuando la víctima fuera menor de trece (13) años, la pena será de seis (6) a quince (15) años de prisión.

Esta escala será independiente de la que corresponda aplicar en los casos en los que resulte aplicable, además, lo normado por los artículos 119 y 120 del Código Penal.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 110 del reglamento del Honorable Senado, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 27 de agosto de 2013.

*Pedro G. Á. Guastavino. – Luis A. Juez. – Ada R. del Valle Iturrez de Cappellini. – Marina R. Riofrio. – Marcelo J. Fuentes. – María J. Bongiorno. – María R. Díaz. – Rolando A. Bermejo. – Pablo G. González.*

ANTECEDENTES

I

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Incorpórese al Código Penal, el artículo 145 quáter:

Artículo 145 quáter: El que demande, consuma o utilice los servicios de víctimas de explotación sexual, conforme la ley

26.364, con conocimiento de que las mismas sean víctimas de trata de personas, incurrirá en las siguientes penas:

1. Si la víctima fuese mayor de 18 años de edad, será reprimido con prisión de tres (3) a seis (6) años.
2. Si la víctima fuese menor de 18 años de edad, será reprimido con prisión de cuatro (4) a diez (10) años.

3. Si la víctima fuese menor de 13 años de edad, será reprimido con prisión de diez (10) a quince (15) años.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Graciela A. di Perna.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La trata de personas en nuestro país existe desde hace ya muchos años. Los esfuerzos de diversas organizaciones no gubernamentales que se ocupan de brindar apoyo a sus víctimas han permitido que se ponga en la agenda legislativa esta problemática, logrando así que se reconozca la trata de personas como un delito, tipificado gracias a la ley 26.364.

Asimismo, la puesta en marcha de diversos programas de prevención y asistencia a las víctimas indica que se está prestando una mayor atención al delito de trata de personas en esta región, para lograr un castigo legal que alcance a todos los eslabones que incluye esta cadena de explotación.

Nuestro país es una fuente de captación, recepción y explotación de personas. Por tal motivo, es de imperiosa necesidad comenzar a visibilizar la utilización y el consumo de personas como un grave problema, al igual que la aplicación de severas penas ante la tipificación de este delito.

En la trata de personas, los cuerpos y el trabajo de las víctimas se convierten en mercancía: se venden y se compran. Para que esto suceda, se debe sostener la demanda de este tipo de servicios, gracias a los clientes, quienes se transforman en partícipes necesarios del delito de trata de personas. En este contexto, el cliente, que es el último eslabón en esta cadena de explotación, siempre está oculto, y a pesar de ser quien sostiene la demanda de estos servicios no recibe actualmente ningún tipo de pena, limitación o estigmatización.

El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas solicita que se tomen medidas con el objeto de desalentar cualquier forma de explotación. Específicamente en el párrafo 5 del artículo 9 del protocolo se establece: "Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra in-

dole, tales como medidas educativas, sociales y culturales o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños".

Por otro lado, en los principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se establece que "las estrategias que apunten a prevenir la trata de personas tendrán en cuenta que la demanda es una de sus causas fundamentales", y se sugiere que los Estados deben "analizar los factores que crean demanda de servicios de comercio sexual y de trabajo en condiciones de explotación y adoptar firmes medidas legislativas, normativas y de otra índole para hacer frente a estos problemas".

En el mismo sentido, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas (ONU) aprobó por unanimidad un proyecto de resolución sobre la necesidad de visualizar y penalizar la figura del cliente, consumidor o usuario de la trata de personas. Muchos países ya se han hecho eco de estas sugerencias, penalizando la utilización de servicios prestados por personas en estado de explotación, a sabiendas de que éstas son víctimas de la trata.

Señor presidente, penalizando al cliente, consumidor o usuario de la trata de personas se está dando un gran paso hacia la prevención de este delito, permitiendo visualizar negativamente la figura del cliente con el fin de desalentar la demanda.

Por los motivos expuestos es que, señor presidente, solicitamos la aprobación del presente proyecto de ley.

*Graciela A. di Perna.*

#### II

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Incorpórese como artículo 127 bis del Código Penal el siguiente:

Artículo 127 bis: En los casos previstos en los artículos 125 bis y 127, quien utilice o procure servicios sexuales de una persona sabiendo o debiendo saber que es una víctima de trata de personas, será penado con prisión de uno (1) a tres (3) años.

En los casos de las agravantes previstas en el artículo 126 y de los incisos 1, 2, y 3 del artículo 127, la pena será de tres (3) a seis (6) años de prisión.

En todas las hipótesis, cuando la víctima fuera menor de dieciocho (18) años, la pena será de cinco (5) a diez (10) años de prisión. Esta escala será independiente de la que corresponda aplicar en los casos en los que resulte aplicable; además, lo normado por los artículos 119 y 120 del Código Penal.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Antibal D. Fernández.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto tiene por objeto incorporar a nuestra legislación la penalización del usuario o cliente de trata de personas con fines sexuales.

El delito de trata de personas se sostiene por tres elementos fundamentales: los tratantes o reclutadores, las víctimas y los clientes, usuarios o tomadores de servicios sexuales. Estos últimos asumen la complicidad de la esclavitud a la que se ven sometidas mujeres y adolescentes encerradas en burdeles, whiskerías o sitios similares donde, a través del engaño, amenazas y violencia, son obligadas a prostituirse.

En el siglo XXI, la trata de personas se ha exacerbado a nivel mundial y ha adquirido mayor complejidad con el uso de las nuevas tecnologías. Existe consenso, tanto a nivel internacional como en todos los estamentos estatales, políticos y de la sociedad civil argentina, en torno a que la trata de personas con el fin de explotación sexual es una de las mayores violaciones a los derechos humanos fundamentales de mujeres, niños, niñas y adolescentes, así como también, de personas transgénero, travestis e intersex. Implica un atentado a la

dignidad, a la integridad sexual y a la libertad de la persona.

En la Argentina, la lucha contra la trata de personas se inició durante el gobierno del presidente Néstor Kirchner, quien en febrero de 2006 instruyó al suscrito, entonces a cargo del Ministerio del Interior, a adoptar las medidas pertinentes para enfrentar el flagelo de la explotación sexual de mujeres víctimas de violación, y elaborar un protocolo de atención y contención.

En este marco, se formuló un plan de acción que incluyó brigadas especializadas para atacar no sólo la explotación sexual de mujeres víctimas de redes tratantes de personas, sino también de niños y niñas.

En marzo de 2006 se creó el Programa "Las víctimas contra las violencias" en la órbita del entonces Ministerio del Interior, a cargo de la doctora Eva Giberti, cuyo objetivo primario fue la atención de abusos o maltratos causados por el ejercicio de violencia cualquiera fuere su naturaleza, en un ámbito de contención, seguridad y garantía de sus derechos.

Paralelamente, se comenzó a trabajar en el proyecto de ley de trata de personas y, finalmente, el 9 de abril de 2008, se sancionó la ley 26.364, de prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas, recientemente modificada por la ley 26.842.

En junio de 2008 se crearon las unidades específicas en las fuerzas policiales y de seguridad nacionales –por entonces en la órbita del ex Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos– a los fines de ejercer las acciones tendientes a la prevención e investigación del delito de trata de personas. En agosto de ese mismo año se instituyó la Oficina de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata, integrada por un equipo interdisciplinario de psicólogos, abogados y asistentes sociales, que pudieran actuar en conjunto con las fuerzas policiales y de seguridad.

Desde entonces, los números son elocuentes: han sido rescatadas 169 víctimas en el año 2008; 439 víctimas en 2009; 569 víctimas en 2010; 1.576 víctimas en 2011; y 1.568 víctimas en 2012.

La trata de personas es el tercer negocio ilegal más rentable en el mundo. La lucha contra

las redes de esclavitud para fines de explotación sexual, en consecuencia, debe verse acompañada de avances legislativos en materia penal que resulten congruentes y efectivos con las estrategias que apuntan a prevenir y sancionar este aberrante delito, pero también a visualizarlo y a desalentar la demanda, atento a que ésta constituye uno de los pilares fundamentales de su subsistencia.

En materia penal, la ley 26.364, al tipificar el delito, tuvo la virtud de permitir visualizar, identificar y registrar como trata de personas aquellos casos judiciales que antes de su vigencia eran caratulados como explotación sexual comercial infantil, secuestro no extorsivo, reducción a servidumbre, tráfico ilícito de inmigrantes, amenazas, entre otros.

Sin dudas, fueron importantes avances. No obstante, la lucha para introducir la noción de responsabilidad en la generación de la "demanda" de trata de personas para propósitos de explotación sexual, y así avanzar en la idea de penalizar al "cliente o usuario", ha sido motivo de feroces discusiones en el ámbito internacional a lo largo del tiempo.

La introducción de los vocablos "cliente" y "demanda" –asociados a la trata de personas con fines de explotación sexual– avanza sobre la pretensión de enmascarar la complicidad de quien paga para ejercer su poder dominante sobre las víctimas, y permite visualizar abiertamente la responsabilidad del usuario en los delitos contra la integridad sexual.

En la Segunda Reunión de Autoridades Nacionales en Materia de Trata de Personas de la Organización de Estados Americanos (OEA), organizada en Buenos Aires en marzo de 2009, se desarrolló una delicada tarea política a cargo de los miembros de nuestra Cancillería, quienes se ocuparon de las conversaciones con los representantes de diversos países que no incluían este proyecto en sus planteos.

Se trató de un hecho histórico, ya que por primera vez en un documento internacional quedó plasmado lo que la presidenta Cristina Fernández de Kirchner recaló en el cierre de las jornadas: "Es básico admitir que sin la existencia de las personas que pagan para poder acceder a personas que están sometidas a esclavitud sexual o de otras características, sería imposible que esto se cometiera. Con lo cual,

el abordaje exige por parte de todos nosotros hacerlo sin eufemismos, sin hipocresías y sabiendo que es fundamentalmente un problema de carácter social".

Las conclusiones y recomendaciones del encuentro dejaron plasmado el acuerdo internacional en los términos que a continuación se transcriben, en mérito al valor simbólico que expone cada uno de los términos cuidadosamente elegidos para su redacción: "Convencidos de la necesidad de visualizar la acción negativa del denominado cliente o usuario de la trata con propósitos de explotación sexual:

"[...]

"46. Promover acciones que contribuyan a visualizar la acción negativa del denominado cliente o usuario en tanto es quien alimenta el círculo de explotación sexual y tiene responsabilidad en la generación de la demanda de trata de personas para propósitos de explotación sexual."

Cuando se formularon estos dos puntos, la unanimidad selló con un aplauso su aprobación, edificando un fuerte respaldo internacional para la penalización del cliente de trata.

Con posterioridad, la iniciativa fue alentada por la Argentina y Brasil durante la XXXIII Reunión de Ministros de Justicia y la XXVII Reunión de Ministros del Interior del Mercosur y Estados Asociados, que se realizó en Buenos Aires. El hecho se rubricó el 7 de mayo de 2010, en la denominada "Declaración de Buenos Aires", que facultó a los gobiernos argentino y brasileño a promover ante la ONU la "...penalización del cliente, consumidor o usuario de la trata con fines de explotación sexual, así como otras formas de explotación de personas...".

La propuesta fue luego presentada durante el XIX Período de Sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de la ONU, que sesionó entre el 17 y el 21 de mayo de 2010 en Viena. El resultado fue la resolución ONU 19/4, que expresamente dispone: "...toda política destinada a prevenir, perseguir y sancionar la trata de personas debe basarse en el respeto pleno de los derechos humanos...", y, asimismo, exhorta a los Estados Miembros a "...que mejoren las medidas preventivas y desalienten la demanda que fomenta la explota-

ción en todas sus formas y conduce a la trata de personas, con miras a eliminarla, y por lo tanto a que creen conciencia respecto de los efectos negativos de los clientes, los consumidores o los usuarios de la trata, ya que son ellos los que generan la demanda...".

El documento de la ONU aprobado en Viena también "...exhorta a los Estados Miembros a que consideren, en el marco de sus respectivas legislaciones nacionales, entre otras medidas, la aplicación de sanciones penales o de otro tipo a los consumidores o usuarios que de manera intencional y consciente utilicen los servicios de víctimas de la trata con fines de cualquier tipo de explotación...". El informe argentino, en tanto, subrayó al respecto: "...esa demanda es el efecto negativo de los clientes, los consumidores o los usuarios: por eso el Estado debe incluir en su legislación nacional, entre otras medidas, la posibilidad de aplicar sanciones penales o de otro tipo a los consumidores que deliberada o conscientemente usen los servicios de las víctimas...".

La resolución permitió que la Argentina consagrara universalmente la necesidad de visualizar en forma negativa la figura del cliente, así como también, de reflexionar acerca de su sanción o penalización.

Por otro lado, la mencionada aprobación por parte de la ONU implicó que en todos los foros regionales y subregionales haya comenzado a abordarse la problemática del cliente, usuario o consumidor de trata. Así lo ha establecido recientemente la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Es interesante destacar, en materia de derecho comparado, la recepción de la figura del cliente en países como Perú, que en el artículo 179-A del Código Penal, incorporado por la ley 28.251 de 2004, sanciona al "usuario-cliente", estableciendo que será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de cuatro (4) ni mayor de seis (6) años, quien, mediante presión económica o ventaja de cualquier naturaleza, tiene acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o realiza otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías con una persona de catorce (14) y menor de dieciocho (18) años.

Por su parte, el Código Penal de Dinamarca (artículo 223a) tipifica como delincuente a toda

persona que, como cliente, mantenga relaciones sexuales con otra que sea menor de dieciocho (18) años de edad mediante pago o promesa de pago. La pena máxima para este delito es de dos (2) años de prisión.

En Macedonia, el artículo 418 del Código Penal establece que se impondrá pena de prisión de seis (6) meses a cinco (5) años a quien utilice o procure servicios sexuales de una persona a sabiendas de que se trata de una víctima de la trata de seres humanos.

La Ley de Trata de Personas de Filipinas, 9.208, del año 2003, estableció que cualquier persona que compre o contrate servicios de personas tratadas con fines de prostitución, será penalizada con seis (6) meses de servicio comunitario y multa o a la pena de un (1) año de prisión y multa.

En Grecia, el decreto presidencial 233 del año 2003, artículo 323 A, establece que aquellos que acepten el trabajo de una víctima de trata de personas serán penalizados con un mínimo de seis (6) meses de prisión.

Suecia, por su parte, fue el primer país en el mundo en legislar criminalizando la compra de servicios sexuales. El tipo penal se encuentra en el capítulo 6 sección 11 del Código Penal. Constituyó un importante giro de la perspectiva mundial y su valor simbólico ha contribuido para implantar la concepción de que la trata con fines de explotación sexual constituye una de las mayores violaciones de los derechos humanos y que el pago por el uso sexual de una persona es violencia.

Resulta patente, en consecuencia, la necesidad de adecuar nuestra legislación penal a los estándares internacionales, de manera que recepte los avances concretados alrededor del mundo y reafirme la vanguardia de la Argentina en la lucha contra la trata de personas.

Unificar la sanción de los "clientes" en una sola norma, que sea introducida al Código Penal como artículo 127 bis, resulta adecuado desde el punto de vista técnico. Las hipótesis de los artículos 125 bis, 126 y 127 habilitan a tratar la problemática de esta manera.

Asimismo, la redacción "sabiendo o debiendo saber" —que se introduce para calificar la conducta típica— permitirá al juez una mirada más contextualizada en cuanto a, por ejemplo,

las características del lugar donde concurrió, las condiciones de las víctimas y las cuestiones conexas con las agravantes. Estos factores destierran la exigencia de un conocimiento pleno del cliente-usuario que puede erigirse en una trampa formal en una temática que ya las tiene, y en cantidad.

Por su parte, el daño físico, psicológico y psicosocial que sufren los niños y niñas objeto de trata, y su mayor vulnerabilidad, hacen necesario un tratamiento especial, mucho más riguroso que el previsto para los adultos víctimas de trata de personas.

En el I Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, celebrado en Estocolmo en 1996, se expresó: "Cada niña o niño debe ser protegido integralmente de cada acto que lo denigre y que lo hunda en el aniquilamiento de su autoestima y de sus perspectivas de vida. Debe ser resguardado tanto del primer ataque sexual como de cada uno de los subsiguientes. No puede ser tolerada ni la iniciación ni la continuidad en la explotación sexual".

Estos conceptos fueron citados por la doctora Eva Giberti en las Jornadas Regionales de Bioética, celebradas en Mar del Plata el 30 de abril de 2005. Agregó:

"Al desagregar el primer ataque de los subsiguientes y asociar ese primer ataque con

iniciación, se genera un espacio nuevo en el análisis del tema. El primer ataque encuentra una víctima que desconoce qué va a sucederle o qué es lo que le está ocurriendo, es decir, avanza contra una criatura cuyo equilibrio emocional y físico responde a su historia personal hasta ese momento. Después del primer ataque, esa criatura será otra que presente y sabe qué le va a suceder, es otro sujeto que, vulnerabilidad mediante, ha ingresado en el territorio con el que el atacante cuenta como zona de poder instalado, insuperable para la niña o niño. No podrá emerger fácilmente de esa zona. Mediante un asalto ha sido trasladado desde la categoría niño a la categoría servidor sexual".

Por ello, además de elevar la escala de las penas previstas para el delito cuando las víctimas sean menores de dieciocho (18) años, con el último párrafo del artículo propuesto se pretende sancionar más severamente al usuario-cliente en aquellas hipótesis que, además de encuadrar en los tipos penales previstos en los artículos 119 y 120 del Código Penal, se configuran en el marco de la trata de niños y niñas con fines de explotación sexual.

Atento a las razones esgrimidas, solicito a mis pares que apoyen la presente iniciativa.

*Anibal D. Fernández.*