



# Artículos

## La Trata de Personas con fines de explotación sexual en la Argentina actual

Un análisis desde la Teoría de la Seguridad y los Estudios de Género(s) y Feminismos en las Relaciones Internacionales

*Florencia Fantin y Mariana Jacques*

Desde principios del siglo XX se vienen aprobando, en diferentes contextos históricos, un conjunto de Convenciones Internacionales sobre el fenómeno de la trata de personas (denominada inicialmente “trata de blancas”)<sup>1</sup>. Sin embargo, esta problemática se mantuvo por mucho tiempo al margen de los principales temas de agenda interna y externa de la Argentina.

Además, al iniciar nuestra investigación, descubrimos que los estudios en la materia, dentro del marco de las Relaciones Internacionales, son muy escasos. Esta situación actual, nos interpeló y motivó a iniciar una primera aproximación al actual posicionamiento de Argentina respecto a la trata de personas con fines de explotación sexual, tanto en el ámbito doméstico como en su política externa, a partir de los siguientes interrogantes:

*¿Es importante que el fenómeno de la trata de persona con fines de explotación sexual sea estudiado desde la disciplina de las Relaciones Internacionales? ¿Por qué?*

La trata de personas es un delito que, actualmente, ocupa el tercer lugar en la lista de crímenes transnacionales, situado después del tráfico de drogas y el de armas. Según datos de distintas Organizaciones Internacionales, en el mundo hay actualmente 5,4 víctimas de trata cada 1.000 personas. Dentro de este complejo fenómeno, 4,8 millones de personas son víctimas de la explotación sexual forzosa, afectando desproporcionadamente a las mujeres y niñas, quienes representan el 99 % de las víctimas en la industria sexual comercial (OIT, 2017).

---

<sup>1</sup> Convenciones aprobadas a lo largo del siglo XX : Convención Internacional para la Represión de la Trata de Blancas (1910), Convenio Internacional para la Supresión de la Trata de Mujeres y Niños (1921), Convención sobre la Esclavitud (1926), Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena (1949) Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas análogas a la Esclavitud (1956), Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW- 1979), Convención Interamericana para prevenir , sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belem do Pará-1994).

Si bien la trata de personas con fines de explotación sexual no es una problemática nueva en el ámbito internacional<sup>2</sup>, el fenómeno se enmarca por primera vez dentro de la perspectiva de la seguridad internacional a comienzos del siglo XXI -momento en el cual este fenómeno aparece incluida en el marco de las “nuevas amenazas”-, tipificada bajo el paraguas del crimen organizado transnacional<sup>3</sup>.

Ahora bien, desde un enfoque de género, la institucionalización de esta problemática (que afecta mayoritariamente a mujeres y niñas a nivel mundial) se encuentra directamente vinculada con el avance del movimiento de mujeres a nivel internacional, que viene presionado desde hace tiempo para visibilizar las desigualdades de género en las agendas públicas nacionales e internacionales (Guzmán, 2001).

Pasaron varias décadas de replanteamientos y reflexiones sobre cómo definir la trata de personas a la luz de distintas perspectivas (de seguridad, de derechos humanos y de género). El siglo XXI hereda el debate en un contexto totalmente complejo e interdependiente, atravesado por la globalización 2.0 y las facilidades de circulación de capitales, bienes, servicios y personas que ésta conlleva. Como contracara de este proceso, las organizaciones criminales transnacionales adoptan nuevas formas de logística y funcionamiento, convirtiéndose el tráfico y la trata de personas, en uno de sus delitos más redituables.

En respuesta a esa problemática, la comunidad internacional aprobó en el año 2000 la “Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional” y sus Protocolos Anexos. Entre ellos, se encuentra el “Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas” (Protocolo de Palermo). Éste establece en su art. 3 que: “...por trata de personas se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esta explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena y otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o a extracción de órganos”.

La definición de trata de personas del Protocolo de Palermo es, en la actualidad, la referencia utilizada por los marcos normativos mundiales, regionales y nacionales sobre la materia.

*¿Qué teorías y conceptos desde las Relaciones Internacionales pueden/deben abordar esta problemática?*

La concepción actual de la trata de personas como amenaza/riesgo a la seguridad internacional, debe ser entendida a la luz de los nuevos modelos de seguridad, que no se concentran únicamente en los niveles militar y económico, ni tampoco establecen la integridad territorial como el objeto referente central de la seguridad (Orozco, 2006). Dentro de estos modelos, los que adquirieron mayor aceptación en el ámbito académico, fueron los estudios críticos sobre seguridad y el enfoque de la seguridad humana propiamente dicho, que se apartan de las corrientes más tradicionalistas en el ámbito de las Relaciones Internacionales.

---

<sup>2</sup> Estuvo mucho tiempo vinculado a cuestiones de tipo migratoria, racial y de gobernabilidad de la prostitución (Iglesias Skulj, 2014).

<sup>3</sup> En el año 2003, la OEA publica la “Declaración sobre Seguridad en la Américas”, la cual da prioridad a la seguridad humana y a la determinación de las nuevas amenazas. En este aspecto, destaca la enérgica condena a toda forma de terrorismo, crimen organizado transnacional (incluyendo el narcotráfico, corrupción, trata de personas, lavado de activos y otros delitos), y la necesidad de enfrentar de manera cooperativa, decidida e integral estas amenazas, de acuerdo con lo establecido en los respectivos ordenamientos constitucionales, las legislaciones nacionales y en los instrumentos internacionales.

Si bien el enfoque crítico y el enfoque liberal de seguridad humana se sustentan en principios ontológicos y epistemológicos diferentes<sup>4</sup>, ambos coinciden sobre el hecho de que el objeto referente de la seguridad debe ser la persona humana<sup>5</sup>.

Ahora bien, dado que el fenómeno de la trata de personas con fines de explotación sexual afecta principalmente a las mujeres y niñas alrededor del mundo, resulta imprescindible realizar una articulación entre los enfoques planteados anteriormente y los aportes y las críticas del feminismo y los estudios de género al concepto de seguridad (Londoño López, 2010).

En primer lugar, las teorías feministas radicales establecen que el propio Estado debe ser considerado, más que como un objeto a proteger, un actor generador de inseguridad en múltiples situaciones.

En segundo lugar, las perspectivas de género en materia de seguridad internacional -donde Ann Tickner es una de sus mayores exponentes-, consideran fundamental incluir en el análisis la interconexión entre la violencia internacional, nacional y la del ámbito doméstico (Tickner, 1992).

En tercer lugar, los enfoques feministas poscoloniales de las relaciones internacionales, plantean la necesidad de escuchar las voces silenciadas de las mujeres latinoamericanas, africanas, asiáticas. Asimismo proponen una análisis interseccional de la situación, vinculando la violencia racial, étnica, de clase y de sexualidad para poder explicar las violencias cruzadas y relacionadas con diferentes formas de dominio y subordinación (Marchand, 2016).

Finalmente, los estudios de género(s) en materia de seguridad internacional, por un lado critican la pretendida naturaleza universal del concepto liberal de “seguridad humana”, incapaz de desprenderse de ideologías androcéntricas, clasistas, eurocéntricas y racializadas. Por otro lado, plantean la necesidad de utilizar enfoques no binarios, donde se incluyan a las disidencias en los distintos análisis en materia de seguridad.

*¿Qué políticas públicas está implementando actualmente la Argentina? ¿Cómo se posiciona internacionalmente en los temas de trata?*

Argentina ha sido pionera en el abordaje de la problemática de la Trata con fines de explotación sexual a principios del siglo XX. No obstante, la delimitación del fenómeno bajo el paraguas del crimen organizado transnacional, fue introducida por primera vez en la legislación interna en el año 2008, mediante la sanción de la Ley 26.364 de “Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas”. En la misma se puede observar un claro alineamiento con la tipificación establecida en el Protocolo de Palermo del año 2000.

El 19 de diciembre de 2012, la Cámara de Diputados sancionó la reforma de la Ley 26.364, de 2008, y promulgó la nueva Ley 26.842. Una de las causas más importantes que llevaron a su modificación, fue la conmoción social que desató ese mismo año un fallo de la justicia de Tucumán, que absolvió a los trece responsables en el caso de Marita Verón por trata de personas con fines de explotación sexual<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Para los estudios críticos, la seguridad es un concepto derivativo y performativo, esto es, dependiente de estructuras políticas más profunda y portador de una lógica particular, capaz de transformar la realidad política concreta; sin embargo, para el enfoque liberal de seguridad humana, ésta adquiere rasgos más objetivos, como algo capaz de poseerse y medirse.

<sup>5</sup> Los individuos y las colectividades no pueden ser subsidiarias de la seguridad del Estado, ya que es éste justamente el que ha provocado en varias ocasiones las violaciones más atroces de los derechos humanos (Orozco, 2016). Por ende, ambos plantean la necesidad de expandir el concepto de seguridad, comprendiendo prioridades como la eliminación de la pobreza, el acceso a la educación básica y los servicios de salud, la protección de la niñez, la promoción de los derechos humanos, la erradicación de enfermedades y la protección del medio ambiente (Londoño López, 2010).

<sup>6</sup> María de los Ángeles Verón (conocida como Marita), joven tucumana desaparecida en el 2002 que salió de su casa para ir al médico y nunca regresó. Sus padres, la investigación policial y los sucesivos fiscales que intervinieron en la causa han sostenido que se trató de un secuestro con fines de trata de personas para la prostitución, identificando a varios sospechosos. Dicha acusación estuvo basada íntegramente en pruebas de testigos. La causa llegó a la etapa del juicio oral a comienzos de 2012, dictándose sentencia absolutoria para todos los acusados, en diciembre de ese año. El fundamento básico del fallo, fue que los testimonios sobre los que se

La última ley se diferencia de la anterior en varias cuestiones. Sin embargo, nos interesa remarcar dos aspectos fundamentales.

En primer lugar, la ampliación del concepto de trata de personas -donde se incorporó un verbo típico más al delito de trata de personas, que es el “ofrecimiento” de una persona con finalidad de explotación-; y la inclusión de la figura del consentimiento. En su art. 2 establece que “...se entiende por trata de personas el ofrecimiento, la captación, el traslado, la recepción o acogida de personas con fines de explotación, ya sea dentro del territorio nacional, como desde o hacia otros países”. Asimismo, explicita que “...el consentimiento dado por la víctima de la trata y explotación de personas no constituirá en ningún caso, causal de eximición de responsabilidad penal, civil o administrativa de los autores, partícipes, cooperadores o instigadores”.

En segundo lugar, destacamos la creación del Consejo Federal de la Lucha contra la Trata y la Explotación de las Personas y Asistencia a las víctimas, el cual tiene como objetivo dar seguimiento a todos los temas vinculados a la ley. Este Consejo establece una compleja red de articulación entre representantes de los tres poderes del Estado, el Instituto Nacional de la Mujer, organizaciones de la sociedad civil y distintas organizaciones internacionales (OIM, OIT, ONU Mujeres).

El avance legal en esta materia impactó de lleno en la elaboración e implementación de diferentes políticas exteriores, lo cual le valió el reconocimiento a nivel internacional.

En primer lugar, comenzaron a proliferar una sucesión de acuerdos bilaterales con diferentes países de la región. En el año 2018, entraron en vigor los “Acuerdos para la Prevención e Investigación del Delito de la Trata de Personas y la Asistencia y Protección de sus Víctimas” con los gobiernos de Colombia y Bolivia. Actualmente se encuentran en proceso de negociación nuevos acuerdos con República Dominicana y con Vietnam.

En segundo lugar, el Ministerio de Relaciones Exteriores viene implementando diferentes medidas respecto a la trata de personas, como la creación de las mesas de trabajo sobre género y trata de personas en el ámbito de los Comités de Integración; y las capacitaciones sobre “género y trata de personas” a los futuros diplomáticos que ingresan al Instituto del Servicio Exterior de la Nación.

En tercer lugar, la Argentina como presidenta pro t empore del Mercosur en el primer semestre del 2019, impulsó una serie de objetivos y medidas concretas en relación a la lucha contra la trata de personas<sup>7</sup>, en el marco de la XIII Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer (RMAAM), llevada a cabo los primeros días de junio del corriente año en la ciudad de Buenos Aires.

Finalmente, en 2018 el reporte que elabora anualmente la Oficina para Monitorear y Combatir la Trata de Personas, dependiente del Departamento de Estado norteamericano<sup>8</sup>, elevó al país a la categoría TIER 1, la escala más alta de la evaluación, que abarca a aquellas naciones que cumplen con los estándares mínimos para la erradicación de la trata de personas. La Argentina comparte ahora la categoría TIER 1 con Chile y Colombia, los únicos países latinoamericanos con esa calificación.

---

basa la acusación no son creíbles, a la vez de resultar contradictorios entre sí. El fallo mereció severas críticas desde los más diversos ámbitos. La causa llegó a la Corte Suprema de Justicia de Tucumán, que en diciembre de 2013 revocó el fallo absolutorio y condenó a todos los imputados.

<sup>7</sup> Primero, plantearon avanzar en el mecanismo de articulación para la atención de mujeres en situación de trata. En este sentido, se realizó un intercambio de los puntos focales de trata y los protocolos de atención a las víctimas de la misma en la región para superar las diferencias estructurales. Segundo, se lanzó la reedición de la campaña “Mercosur Libre de Trata”, la cual estuvo financiada inicialmente por AECID y ahora contará con el apoyo de ONU Mujeres. Finalmente, se presentó para aprobación de las Ministras y Altas Autoridades un proyecto de “Recomendación para el Reconocimiento Regional Mutuo de Medidas de Protección para Mujeres Víctimas de Violencia de la Región”

<sup>8</sup> Desde la aprobación del Protocolo de Palermo en el año 2000, el Departamento de Estado de Estados Unidos realiza un informe exhaustivo sobre el cumplimiento del mismo por parte de los países que lo han firmado (TIP/ TIER). El mismo analiza el escenario actual en base a una división que considera tres ejes: prevención, protección y persecución. En cada uno de ellos realiza un diagnóstico con los aciertos logrados y con recomendaciones específicas para continuar con la lucha contra la trata y explotación de personas.

## Reflexiones finales

Desde el marco teórico conceptual, la articulación que intentamos realizar para abordar nuestro objeto de estudio, nos permitió un amplio abanico de opciones para profundizar el análisis y debate de esta problemática. Por ejemplo, el vínculo entre seguridad humana y seguridad ciudadana, los aportes de la Escuela de Copenhague, la Escuela de París o el posestructuralismo, el estudio de las feminidades y masculinidades en materia de paz y seguridad, el enfoque de los Derechos Humanos, entre otros.

Desde el marco normativo, el análisis de las herramientas jurídicas internacionales y nacionales sobre la trata de personas, nos permitió identificar importantes avances en cuanto a la identificación de las diferentes formas de explotación en el circuito de la trata. Sin embargo, las disposiciones dan lugar a una serie de interpretaciones encontradas entre la agenda de género y de seguridad humana. Entre las principales contradicciones, podemos nombrar la protección a las víctimas por parte del Estado -teniendo en cuenta que es éste justamente, el que muchas veces se ve involucrado en el mismo delito de trata-; la falta de vinculación entre violencia sexual y otros tipos de violencia -como la racial o la de clase- a la hora de pensar y planificar las leyes y las políticas públicas; la concepción binaria de género, la cual deja de lado a las disidencias afectadas por el fenómeno, entre otras cuestiones.

Desde el punto de vista de las políticas públicas que viene implementado nuestro país, consideramos que los avances en materia de seguridad y de concientización han sido notorios. Asimismo, los intentos de transversalización de la perspectiva de género por un lado, y el modelo de coordinación de políticas públicas con órganos nacionales, internacionales y de la sociedad civil, por el otro; se convirtieron en ejemplos para la región en la lucha contra la trata de personas.

Más allá de todo esto, no deben dejarse de lado las circunstancias objetivas, estructurales e históricas afianzadas en las sociedades y en las estructuras estatales patriarcales, que permiten que dicha explotación siga reproduciéndose.

Enfrentar una problemática tan compleja, requiere un primer lugar, cambios culturales de fondo donde se institucionalice la perspectiva de género. En segundo lugar, necesita la adopción de políticas públicas abocadas a eliminar la complicidad de las fuerzas de seguridad y de los funcionarios del Estado. En tercer lugar, requiere transformar el modelo económico neoliberal, que incrementa las desigualdades y las vulnerabilidades, especialmente de mujeres y niñas, afectando su autonomía y el acceso pleno a todos los derechos.

Como puede verse hasta aquí, hay mucho camino para seguir recorriendo en el estudio y comprensión de la trata de personas con fines de explotación sexual desde las Relaciones Internacionales. La clave fundamental para poder abordar el problema, son las variables multidimensionales. En definitiva, el elemento aglutinador de cada uno de las perspectivas a partir de las cuales se estudia la problemática, siempre será la búsqueda de soluciones más justas para este tipo de conflictos especialmente particulares y complejos.

## Fuentes

### Bibliografía:

- Gatti, Zaida (2013) "Trata de Personas. Políticas de Estado para su prevención y sanción". Buenos Aires: Ed. Infojus. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.
- Guzmán, V. (2001) "La institucionalidad de género en el estado: Nuevas perspectivas de análisis". Naciones Unidas- CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5878-la-institucionalidad-genero-estado-nuevas-perspectivas-analisis>

- Iglesias Skulj, Agustina (2013) "La trata de mujeres con fines de explotación sexual", Buenos Aires: Ed. Didot.
- Londoño Lopez, Martha Cecilia (2016) "Seguridad y género. una agenda pendiente", Universidad del Valle, Colombia. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/317961420>.
- Marchand, Marianne H. (2013) "Género y Relaciones Internacionales: Una mirada feminista 'postcolonial' desde América Latina". En: Legler, Thomas; Santa Cruz, Arturo; Zamudio, Laura (eds.), *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global*, Oxford: Oxford University Press, pp. 62- 73.
- Orozco, Gabriel (2006), "El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales", Revista CIDOB d'Afers Internacionals, N°72, pp. 161-180.
- Staff Wilson, Mirablanca (2014) "Recorrido histórico sobre la trata de personas", Panamá. Disponible en: <https://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanálisis2/violenciasyderechoshumanos/staff.pdf>.
- Tickner, Ann (1992) "Gender in International Relations: Feminist Perspectives on Achieving Global Security", Nueva York: Colombia University Press.
- OIT (2017), "Estimaciones Globales sobre la Esclavitud Moderna", Ginebra. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms\\_651915.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_651915.pdf).
- UNODC (2018), "Reporte Global sobre Trata de Personas en 2018", Viena. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics\\_TIP/Publicacoes/GLOTiP\\_2018\\_BOOK\\_web\\_small.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/GLOTiP_2018_BOOK_web_small.pdf)
- UNODC (2007), "Manual para la lucha contra la Trata de Personas", Naciones Unidas, Nueva York.
- UFASE (2012), "Informe: La Trata Sexual en Argentina. Aproximaciones para un análisis de la dinámica del delito", Ministerio Público Fiscal, Buenos Aires.

### Instrumentos legales:

- Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos Anexos. UNODC Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Declaración sobre Seguridad de las Américas. OEA. Disponible en: [http://www.oas.org/36AG/espanol/doc\\_referencia/DeclaracionMexico\\_Seguridad.pdf](http://www.oas.org/36AG/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf)
- Ley 26.364/2008 "Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus víctimas. Ministerio de Justicia y DDHH de Presidencia de la Nación. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/140100/texact.htm>
- Ley 26.842/ 2012 "Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus víctimas. Ministerio de Justicia y DDHH de Presidencia de la Nación. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/205000-209999/206554/norma.htm>

### Personas entrevistadas:

- *María Luisa Martino*, Directora de la Unidad de Género del Ministerio de Relaciones Exteriores, llevada a cabo en la Oficina de Unidad de Género del MRE, 20 de mayo de 2019.
- *Carolina Barone*, Directora de Ejecución de Políticas de Género y Diversidad del Ministerio de Seguridad y Secretaria del Consejo Federal de la lucha contra la Trata y Explotación de Personas, llevada a

cabo en la Oficina de la Coordinación de Políticas de Género y Diversidad del MSN, 29 de abril de 2019.

- *Viviana Caminos*, Presidenta de la Red de Alto a la Trata y Tráfico de Personas, realizada virtualmente, 10 de mayo de 2019.