

6943-D-2013

El Senado y Cámara de Diputados...

ELIMINACIÓN DE TODO MENSAJE QUE FOMENTE LA EXPLOTACION SEXUAL Y LA TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL

Artículo 1º: Objeto. La presente norma tiene por objeto prevenir los delitos de explotación sexual y trata de personas con fines de explotación sexual, así como eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres, en cumplimiento de las disposiciones previstas en la Ley N° 26.364 y sus modificatorias y en la Ley N° 26.485.

Artículo 2º: Prohibición. Prohíbanse los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que promuevan la oferta sexual o hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual, a través de cualquier medio de comunicación conforme surge de la enumeración establecida en el artículo 3º de la Ley N° 25.750 y cualquiera sea el soporte o modalidad que utilicen.

Quedan comprendidos en este régimen todos aquellos avisos que haciendo referencia a otras actividades lícitas, tengan como finalidad la realización de alguna de las actividades indicadas en el párrafo precedente.

Artículo 3º: Facultades y Atribuciones. La autoridad de aplicación de la presente ley tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

- a) Verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley y en su normativa reglamentaria y complementaria.
- b) Monitorear la presencia de avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes de oferta sexual y/o de solicitud de personas para destinarlas al comercio sexual, sean éstos explícitos o implícitos difundidos en los medios de comunicación citados en el artículo 2º.
- c) Imponer sanciones por incumplimientos a lo establecido en la presente ley o requerirlas a la autoridad competente.
- d) Promover denuncias penales en los casos en que se recabe información que permita suponer la existencia de los delitos antedichos.
- e) Informar, difundir, concientizar, sensibilizar y capacitar a la población en torno del objeto y las finalidades de la presente ley.

Artículo 4º: Información. La autoridad de aplicación de la presente ley deberá aportar toda la información con la que cuente al Poder Judicial o al Ministerio Público, en el marco de causas que tengan por objeto la investigación de los delitos de explotación sexual y trata de personas con fines de explotación sexual.

Artículo 5º: Procedimiento. La instrucción y la aplicación de sanciones por violación a disposiciones de la presente ley serán realizadas por la autoridad de aplicación, de acuerdo a la reglamentación que el Poder Ejecutivo Nacional dicte a tal efecto.

Artículo 6º: Sanciones. La reglamentación establecerá el procedimiento de aplicación de las siguientes sanciones:

- 1) Apercibimiento.
- 2) Multa de PESOS TRESCIENTOS MIL (\$300.000) hasta PESOS TRES MILLONES (\$3.000.000).

Facúltese al Poder Ejecutivo Nacional a actualizar los montos establecidos en el presente artículo.

La autoridad de aplicación podrá requerir a quien corresponda la eliminación y/o interrupción de acceso a los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes y/o contenidos enunciados en el artículo 2° de la presente ley que se difundan a través de cualquier medio de comunicación o tecnología de la información y comunicación, de conformidad con el procedimiento que dicte el Poder Ejecutivo Nacional.

Artículo 7°: Reiteración. En los casos de reiteración o desobediencia a una orden de cese, la sanción deberá agravarse, duplicándose los límites mínimo y máximo.

Se considerarán reincidentes quienes habiendo sido sancionados por una infracción, incurran en otra sanción de igual especie dentro del término de tres años.

Artículo 8°: Fondo Especial. El monto percibido en concepto de multas impuestas por la autoridad de aplicación, conforme la presente ley, será asignado a un fondo especial destinado a la prevención, concientización y sensibilización en torno de los delitos de explotación sexual y trata de personas, así como de las diferentes formas de violencia contra las mujeres.

Artículo 9°: Redes Sociales. En caso que los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes, enunciados en el artículo 2° de la presente ley, se difundan a través de redes sociales, la autoridad de aplicación notificará a quien corresponda para que se proceda a la eliminación del contenido prohibido.

Artículo 10: Coordinación con organismos competentes. La autoridad de aplicación deberá coordinar su accionar con los organismos del Poder Ejecutivo Nacional con competencia en materia de publicaciones y publicidad en cualquier medio de comunicación o tecnología de la información y comunicación; así como con aquellos abocados a la lucha contra la explotación y la trata de personas y la discriminación y violencia contra las mujeres.

Artículo 11: Monitoreo. El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará el procedimiento a través del cual se efectuará el monitoreo de avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que promuevan la oferta sexual o hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual, que se difundan a través de cualquier medio de comunicación o tecnología de la información y comunicación.

Artículo 12: Autoridad de Aplicación. Facúltese al Poder Ejecutivo Nacional a establecer la autoridad de aplicación, la que tendrá a su cargo la implementación de la presente ley.

Artículo 13: Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La visualización de la problemática de la trata de personas en la Argentina de la última década ha permitido una comprensión cada vez más profunda de este delito, de las redes que lo perpetran, del modo en que operan, de las víctimas que buscan, de los horrorosos tormentos y vejaciones a las que se las somete, y también de los factores políticos, sociales, económicos y culturales que posibilitan que en el siglo XXI se siga comprando y vendiendo personas y sometiéndolas a condiciones de esclavitud.

Los avances registrados en nuestro país demuestran que se trata de una problemática que ocupa un lugar prioritario en la agenda de este gobierno y que se encuentra en permanente expansión, evaluación y perfeccionamiento. Prueba de ello, ha sido la sanción de la Ley N° 26.364 en 2008, el dictado del Decreto N° 936/2011 y la sanción de la Ley N° 26.842 en diciembre de 2012 que modifica la ley sobre Trata de Personas.

Repasando la política argentina de lucha contra la trata y la explotación sexual vemos que, en efecto, hubo un largo interregno de acallamiento e invisibilidad sobre estas problemáticas que siempre existieron. El 23 de septiembre de 1913 se sancionó la primera legislación en el mundo contra la explotación sexual de niños y niñas, hecho histórico que en la actualidad se conmemora mediante la celebración del Día Internacional de la Lucha contra la Trata de Personas. La desarticulación en los años 30 de una importantísima red de trata internacional, la Zwi Migdal, volvió a poner el tema sobre el tapete, provocando un viraje en el abordaje de la prostitución, que se plasmó en la Ley N° 12.331 de Profilaxis Antivenérea de 1937. Mediante esta norma se prohibió "el establecimiento de casas o locales donde se ejerza la prostitución, o se incite a ella" (artículo 15) y se establecieron sanciones para quienes "sostengan, administren o regenteen" prostíbulos (artículo 17). Debieron pasar dos décadas para que la Argentina suscribiese el Convenio de la ONU para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución Ajena de 1949. No se registraron nuevos hitos en la lucha contra la trata y la explotación sexual hasta 2002, cuando la Argentina ratificó la Convención Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios para la prevención, represión y sanción de la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, y contra el tráfico ilícito de migrantes por aire, mar y tierra.

No sorprende que este tema haya vuelto a formar parte de la agenda internacional en los albores del nuevo milenio. Las políticas de las décadas anteriores, tendientes a restringir el rol del estado privatizando los servicios públicos y la seguridad social, el creciente endeudamiento externo, la desregulación del mercado, la desindustrialización, la flexibilización y la precarización laboral, generaron incrementos progresivos del desempleo, del trabajo no registrado, de la pobreza y la exclusión social. En este marco de mercantilización de las relaciones sociales, los trabajadores y las trabajadoras (y no ya su fuerza de trabajo) pasaron a tener precio de compra-venta, cada vez menos derechos y mayores necesidades. Las redes delictivas dedicadas al tráfico de migrantes y la trata de personas encontraron así un contexto favorecedor para su propagación.

La trata de personas volvió a tener visibilidad a raíz del emblemático caso de Marita Verón y la lucha de su madre, Susana Trimarco, por encontrarla. Las organizaciones de mujeres tuvieron un rol central para arrojar luz sobre esta problemática y sus reclamos no cayeron en saco roto: los derechos humanos pasaron a estar en el centro de la política del gobierno de presidente Néstor Kirchner, el estado comenzó a robustecerse y fue puesto al servicio de las poblaciones más vulnerabilizadas. Durante su presidencia, se sancionó la Ley N° 26.061 de Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que ordena respetar su dignidad e integridad personal, garantizándoles "el derecho a no ser sometidos a trato violento, discriminatorio, vejatorio, humillante, intimidatorio; a no ser sometidos a ninguna forma de explotación económica, torturas, abusos o negligencias, explotación sexual, secuestros o tráfico para cualquier fin o en cualquier forma o condición cruel o degradante". Asimismo, se creó el primer Programa Nacional de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas y comenzó a funcionar una fiscalía especializada en la investigación de ese delito. El mencionado programa fue de corta

duración puesto que en el año 2008 es sancionada la Ley N° 26.364 de Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas.

Unos años más tarde, en julio de 2011, la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner da un nuevo paso en la prevención contra la trata de personas y la explotación sexual cuando dicta el Decreto N° 936/2011 de Erradicación de los mensajes e imágenes que promuevan o fomenten la explotación sexual. Dicha medida se dictó ante la constatación de que las redes de trata de personas y de proxenetismo utilizan los medios de comunicación para captar a sus potenciales víctimas, entre otras modalidades, que el trato de la mujer como una mercancía alienta el comercio sexual, y que la cosificación de las mujeres en estas publicaciones violenta su derecho a una vida digna, libre de violencia y discriminaciones. Es importante destacar, que esta medida fue tomada como ejemplo y recomendación por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Durante el IV Período de Sesiones del Grupo de Trabajo de Trata de Personas celebrado en Viena, Austria, en octubre de 2011, éste recomendó a sus Estados miembros "considerar la posibilidad de implementar medidas para prohibir la divulgación, mediante cualquier medio de comunicación, de avisos y publicaciones que fomenten y promuevan la explotación de personas, en particular de niños y niñas, especialmente la explotación sexual, para prevenir la trata de personas y remover los patrones socioculturales que sustentan la inequidad de género y la discriminación hacia las mujeres".

Entre los antecedentes al Decreto 936 registrados en nuestro país, se cuentan el Informe Técnico 60/09 del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y la Resolución Expediente Interno N° 174/09 "Investigaciones proactivas por publicación de avisos clasificados" de la Unidad Fiscal de Asistencia en Secuestros Extorsivos y Trata de Personas (UFASE - en la actualidad jerarquizada a Procuraduría para el combate de la Trata y la Explotación de Personas, PROTEX). Ésta última sostiene que los avisos de comercio sexual "podrían cubrir modalidades de explotación de la prostitución ajena tanto de menores de edad así como de mayores (en este sentido, arts. 125 bis, 126 y 127 del Código Penal, artículo 17 de la ley 12.331 o bien artículos 145 bis y 145 ter del Código Penal en cuanto recepción y/o acogimiento de personas con finalidad de explotación sexual)".

La resolución de la UFASE advierte, asimismo, que estas publicaciones pueden contribuir "a configurar los delitos de promoción y/o facilitación de la prostitución ajena, delitos que tienen estrecha relación con el delito de trata de personas", señalando que "entre los avisos publicados [pueden distinguirse] dos clases de tipología[s] que podrían vincularse directa o indirectamente con la temática de trata de personas con fines de explotación sexual: Los que ofrecen un "trabajo" -posiblemente en una ciudad o país distinto a aquél en el que se efectúa la publicación- por una suma importante de dinero, sin precisar la oferta laboral o bien haciéndolo de modo confuso o engañoso. Estos podrían considerarse maniobras de captación por parte de los tratantes [...] y, por otro lado, aquellos dirigidos a los consumidores del comercio sexual que podrían cubrir modalidades de explotación de la prostitución ajena tanto de menores de edad así como de mayores".

Poner fin a las situaciones de trata y explotación que cercenan la libertad de las mujeres y menoscaban su dignidad e integridad es, indudablemente, una prioridad para el Estado argentino. Pero no menos importante es revertir los patrones socioculturales por medio de los cuales históricamente se ha tendido a naturalizar e invisibilizar las representaciones que han colocado a las mujeres en una posición de subordinación.

En tal sentido, la Ley N° 26.485 de "Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales", tiene como objeto promover y garantizar la eliminación de la discriminación entre mujeres y varones en todos los órdenes de la vida, el derecho a vivir una vida sin violencia, las condiciones aptas para sensibilizar y prevenir, sancionar y erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos, el desarrollo de políticas públicas de carácter interinstitucional sobre violencia contra las mujeres y la remoción de patrones socioculturales que promueven y sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre éstas, entre otros.

El artículo 5° de esta ley define, entre los tipos de violencia contra las mujeres, la violencia sexual, que incluye la prostitución forzada, la explotación, la esclavitud, el acoso, el abuso sexual y la trata de mujeres (inciso 3), y la violencia simbólica, definida como "la que a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos transmita y reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad" (inciso 5).

Las modalidades en que se manifiestan los distintos tipos de violencia contra las mujeres son definidas en el artículo 6°, entre ellas la violencia mediática, que es "aquella publicación o difusión de mensajes e imágenes estereotipados a través de cualquier medio masivo de comunicación, que de manera directa o indirecta promueva la explotación de mujeres o sus imágenes, injurie, difame, discrimine, deshonre, humille o atente contra la dignidad de las mujeres, como así también la utilización de mujeres, adolescentes y niñas en mensajes e imágenes pornográficas, legitimando la desigualdad de trato o construya patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres".

Por otra parte, la Ley N° 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, en sus artículo 3 incisos d, h y m, establece la defensa de la persona humana y el respeto a los derechos personalísimos, la actuación de los medios de comunicación en base a principios éticos y la promoción a la protección y salvaguarda de la igualdad entre hombres y mujeres, así como el tratamiento plural igualitario y no estereotipado, evitando toda discriminación por género u orientación sexual. Asimismo, mediante su artículo 12 inciso 19 ordena respetar la Constitución y los tratados internacionales, y en artículo 71 establece que los medios de comunicación deben velar por el cumplimiento de la mencionada Ley N° 26.485.

La protección y salvaguarda de los derechos de las mujeres también se encuentra consignada en los compromisos internacionales asumidos por la Argentina, algunos de los cuales forman parte del plexo constitucional, como la "Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer" (CEDAW), que entre sus cláusulas establece que "los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer", y la "Convención sobre los derechos del niño", especialmente en su artículo 34. Asimismo, la "Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer -'Convención de Belém do Pará'", establece el compromiso de los Estados Parte a alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a su dignidad.

A los fines de dar cumplimiento a todas estas normas, el Decreto N° 936/2011 reglamentario de las Leyes N° 26.364 y 26.485, prohibió las publicaciones de comercio

sexual y creó la OFICINA DE MONITOREO DE PUBLICACION DE AVISOS DE OFERTA DE COMERCIO SEXUAL en el ámbito del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN.

Los logros obtenidos por esa oficina, que en menos de dos años de funcionamiento ha logrado que el 80% de los medios de prensa gráfica monitoreados abandonen estas publicaciones y ha promovido denuncias relacionadas con los avisos que monitorea para que se investiguen la trata y la explotación sexual de manera proactiva, ratifican las convicciones que motivaron la adopción de esta norma. No obstante ello, las resistencias al cumplimiento del Decreto 936 por parte de algunos medios gráficos y otros medios de comunicación, imponen la necesidad de profundizar esta medida de prevención mediante un compromiso de protección de los bienes jurídicos allí tutelados de todas las fuerzas políticas del Honorable Congreso de la Nación.

No puede dejar de advertirse que, en los tiempos que corren, Internet se constituye como la forma más rápida de acceso a información y contenidos, y que sus publicaciones resultan pasibles de causar mayores menoscabos a los bienes jurídicos protegidos por la norma en proyecto, debido a que las mismas se caracterizan por perdurar en el tiempo. Por ello se impone el deber de tomar medidas adecuadas para el control de las publicaciones que sirvan para vehicular los delitos de explotación sexual y trata de personas, o configuren diferentes tipos y/o modalidades de violencia contra las personas. Es por ello que se requiere un procedimiento adecuado a las particularidades de ese medio, que comprenda también a los medios audiovisuales.

En ese orden, se deben arbitrar las medidas necesarias para promover la eliminación de la difusión de mensajes e imágenes que estimulen o fomenten la explotación sexual de personas en todos los medios de comunicación; y en especial, los avisos que pueden derivar en una posible captación de víctimas de trata de personas.

Por todo lo expuesto, solicitamos a nuestros pares que nos acompañen en la sanción del presente proyecto de ley.