



PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc., sancionan con fuerza de Ley:

Régimen Reparatorio para Sobrevivientes de Trata; Explotación Sexual y/o Prostitución, Víctimas de Violencia Institucional

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1º — OBJETO. Establécese el Régimen Reparatorio para Sobrevivientes de Trata; Explotación sexual y/o Prostitución, Víctimas de Violencia Institucional, que supone la reparación económica y el reconocimiento para las sobrevivientes de prostitución, explotación sexual y/o trata de personas víctimas de violencia institucional que hayan sido privadas de su libertad durante periodos anteriores a la existencia de leyes de protección y procedimientos legales adecuados, tal como indican las Leyes N° 26.364, 26.485 y 26.842, y por consecuencia del accionar de las Fuerzas de Seguridad federales, provinciales, municipales y/o por disposición de autoridad judicial o del Ministerio Público de Jurisdicción nacional o federal previos a abril de 2008.

ARTÍCULO 2º — AUTORIDAD DE APLICACIÓN. La autoridad de aplicación de la presente Ley debe ser determinada por el Poder Ejecutivo. La misma tiene a su cargo la articulación con las áreas del gobierno involucradas con su implementación, quedando a su cargo la coordinación, difusión,



asesoramiento de las personas destinatarias, el diseño y la ejecución de un plan sistemático y riguroso de monitoreo de su aplicación, pudiendo dictar las normas aclaratorias y complementarias necesarias a fin de dar cumplimiento a lo establecido y resolver sobre la procedencia del beneficio en forma sumarísima.

CAPÍTULO II DE LA REPARACIÓN ECONÓMICA POR VIOLENCIA INSTITUCIONAL

ARTÍCULO 3º — DESTINATARIAS. Las destinatarias de la reparación económica son todas aquellas personas a las que se les hayan aplicado el derogado Reglamento de Procedimientos Contravencionales del Edicto policial dictado por la Policía Federal Argentina, o de los derogados o vigentes códigos de faltas y contravenciones provinciales que tengan como sustento las figuras de: “ofensa al pudor/ética/moral pública/buenas costumbres”, “oferta sexual”, “ofensa a las buenas costumbres”, “prostitución”, “prostitución escandalosa” u otras de la misma naturaleza que reprodujeran la criminalización, estigmatización, represión y detención de las personas en prostitución con anterioridad a la legislación actual de protección de los derechos humanos y acceso a la justicia y/o con imposibilidad de llevar adelante los procesos judiciales pertinentes por motivos de prescripción.

ARTÍCULO 4º — DE LA REPARACIÓN ECONÓMICA.

Establécese una reparación económica, la que debe ser abonada de la siguiente manera:

- a) mensualmente, por un valor equivalente al salario mínimo, vital y móvil y retroactivo a la fecha de sanción de esta ley. La misma es inembargable



y compatible con cualquier otra prestación, de carácter previsional, contributiva o no contributiva de la misma naturaleza y/o emanada de las mismas situaciones otorgada por el Estado Nacional, Provincial o Municipal.

- b) por única vez, a modo de indemnización, por un valor equivalente a DIEZ (10) salarios, de acuerdo al monto del salario mínimo, vital y móvil del pago. La misma es inembargable y compatible con cualquier otra prestación, de carácter previsional, contributiva o no contributiva, de la misma naturaleza y/o emanada de las mismas situaciones otorgada por el Estado Nacional, Provincial o Municipal.

ARTÍCULO 5°- ACREDITACIÓN DE REQUISITOS. A efectos de posibilitar la acreditación de las condiciones de percepción de los beneficios que esta ley otorga. Los organismos oficiales deben facilitar información, acompañar y realizar los informes que solicite la autoridad de aplicación de acuerdo a los siguientes principios:

- a) Celeridad, eficacia e informalidad en la intervención: el proceso de acompañamiento y realización de los informes solicitados que se requieran se deben adoptar con la mayor rapidez posible.
- b) No discriminación.
- c) Respeto a la dignidad.
- d) No revictimización: las personas destinatarias no deben ser tratadas como responsables del hecho sufrido, las molestias que ocasione el proceso de acreditación deben limitarse a las estrictamente imprescindibles.

ARTÍCULO 6° — SOLICITUD. La solicitud de la reparación debe efectuarse ante la autoridad de aplicación de la presente Ley, la que debe comprobar, en



forma sumaráísima, el cumplimiento de los recaudos exigidos por los artículos anteriores.

En caso de que la solicitud no aporte materiales probatorios suficientes, corresponde a la autoridad de aplicación la producción de prueba adicional de oficio. Toda negativa al otorgamiento del beneficio debe estar basada en una justificación objetiva, razonable y suficientemente probada del accionar estatal cuestionado, su legitimidad, proporcionalidad y su carácter no discriminatorio.

La resolución que deniegue en forma total o parcial el beneficio, es recurrible dentro de los diez (10) días de notificada ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal. El recurso debe presentarse fundado y la autoridad de aplicación debe elevarlo a la Cámara, con su opinión, dentro del quinto día. La Cámara debe decidir sin más trámite, dentro del plazo de veinte (20) días de recibidas las actuaciones.

ARTÍCULO 7° — DEL CARÁCTER DEL BENEFICIO INSTITUIDO

El beneficio objeto de la presente Ley es otorgado como reparación económica personalísima y no contributiva, con cobertura de las prestaciones de salud incluidas en el régimen general.

En caso de fallecimiento de la persona destinataria, son acreedoras del beneficio:

- a) Hijos/as o personas a cargo, menores de edad al momento del fallecimiento y hasta su mayoría de edad;
- c) Hijos/as o personas a cargo incapacitadas para el trabajo, mientras dure la incapacidad.



ARTÍCULO 8° — DEL FINANCIAMIENTO. El Poder Ejecutivo debe asegurar las partidas presupuestarias necesarias para la implementación de la presente Ley.

CAPITULO III DEL RECONOCIMIENTO A LAS SOBREVIVIENTES DE PROSTITUCIÓN, EXPLOTACIÓN Y/O TRATA DE PERSONAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL

ARTÍCULO 9° — OBJETO. Encomiéndase a la autoridad de aplicación el reconocimiento para las personas sobrevivientes de trata; explotación sexual y/o prostitución de personas víctimas de violencia institucional a través de políticas públicas específicas basadas en el principio de prevención y visibilización de los delitos perpetrados por el accionar de las Fuerzas de Seguridad y Judiciales federales, provinciales y municipales desde una perspectiva de género y derechos humanos.

ARTÍCULO 10° — OBSERVATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PERSONAS EN SITUACIÓN DE TRATA; EXPLOTACIÓN SEXUAL Y/O PROSTITUCIÓN. Créase el Observatorio de Políticas Públicas para personas en situación de trata; explotación sexual y/o prostitución con funciones de:

- a) Monitoreo y sistematización de casos y denuncias de violencia institucional y otras obstaculizaciones y/o vulneraciones de derechos dirigidas sobre personas en situación de prostitución, explotación sexual y/o trata;
- b) Análisis y control de la implementación de las políticas públicas correspondientes a la promoción de derechos y la prevención de la violencia institucional y otras obstaculizaciones y/o vulneraciones de



derechos dirigidas sobre las personas en trata; explotación sexual y/o prostitución.

c) Elaboración de propuestas.

CAPÍTULO IV. DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 11° — REGLAMENTACIÓN. La presente ley debe ser reglamentada en un plazo de TREINTA (30) días corridos, contados a partir de su promulgación.

ARTICULO 12° — DE FORMA. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Diputada Nacional Mónica Macha.

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

Este proyecto busca la reparación y el reconocimiento del conjunto de vulneraciones, especialmente de las violencias institucionales, que atravesaron mujeres, trans y travestis afectadas por la trata de personas y la explotación sexual a partir del regreso a la democracia y hasta principios de los 2000. Por entonces, el Estado argentino ya se encontraba obligado internacionalmente a observar y hacer cumplir los derechos humanos de las mujeres en situación de vulnerabilidad, pero la corrupción y connivencia político-policia, junto a la enorme invisibilización de la explotación sexual, la feminización de la pobreza



y el racismo estructural, eran de tal magnitud que la comunidad y los gobiernos sólo sostenían y reproducían el estigma de “la puta”, mientras que la policía tenía aún más aceitados que hoy en día los mecanismos de control territorial de las llamadas “zonas rojas”, desconociendo sus obligaciones y los derechos humanos vulnerados y en juego.

Por cuestiones relativas a los plazos administrativos y judiciales, hoy el Poder Judicial no puede ofrecer una respuesta acorde a las necesidades de esta población: los delitos de violencia institucional, explotación sexual, e incluso de trata se encuentran prescriptos. No por ello, el Estado debe ignorar el daño y los perjuicios que tuvieron lugar.

Las impulsoras de este proyecto de ley son un grupo de mujeres de diversas edades que estuvieron en situación de trata/explotación sexual/prostitución, y que a partir de ello atravesaron múltiples violencias sexuales e institucionales cuando todavía no existía legislación nacional específica que velara por la protección ni la reparación de sus derechos humanos vulnerados.

La mayoría de ellas fueron trasladadas desde las provincias de Tucumán, Salta, Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires a la Capital Federal; también transitaron las conocidas rutas de la trata: Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut. Sus proxenetas ingresaron en sus barrios atravesados por la pobreza. Con engaños y promesas las captaron, las trasladaron y las explotaron.

La mayoría de ellas llegaron a la Capital Federal sin siquiera la primaria completa, y muchas fueron trasladadas con sus hijos o hijas, rehenes menores de edad de esta terrible situación. Este arribo fue siempre a zonas/barrios donde había acuerdos preexistentes de proxenetas con la Policía Federal. En esa época era imposible hacer algún intento de denuncia: eran doble los castigos que sufrían las víctimas, porque las comisarías avisaban inmediatamente a los proxenetas.

Durante los 90, las “zonas” concentraban a muchísimas mujeres de todas las edades y pertenencias, la mayoría se encontraba amenazada, forzada y constantemente reprimida por la policía. Esta violencia profunda comenzó a gestar una natural resistencia, y fue en ese contexto que se fundó la primera Asociación, en sus comienzos nucleada en la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA)¹

La organización de estas mujeres y travestis surge primeramente del hastío y agotamiento frente a la violencia institucional, puntualmente frente a la sistemática persecución, los abusos, el cobro de sumas de dinero de manera



periódica (coimas) y las detenciones arbitrarias de la Policía Federal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el resto del país (Anchou, 2019; Collantes, 2019; Lucio 2021). Sin embargo, lo que comenzó como el pedido de derogación de los edictos policiales de la Ciudad², luego se extendió al pedido de derogación de todos los artículos de represión y criminalización de la prostitución callejera, que aún se expresan en algunos Códigos Contravencionales, de Faltas y de Convivencia vigentes³.

La inconstitucionalidad de esos artículos, y fundamentalmente, de las detenciones arbitrarias sustentadas en los Códigos Contravencionales, fue afirmada por la justicia en múltiples instancias, y en parte, fue recientemente reconocida por el Estado nacional a través del lanzamiento de los Lineamientos para la adecuación de normativas discriminatorias que criminalizan a mujeres, mujeres trans y travestis en los códigos contravencionales, de faltas y de convivencia en Argentina⁴ presentado por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, el Ministerio de Seguridad, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación. Es a partir de este doble reconocimiento: del poder judicial y del ejecutivo, que se recurre una vez más a este poder legislativo.

Si bien aún existe una gran deuda política y legislativa relativa al abordaje de la prostitución como un negocio fortalecido por las fuerzas de seguridad y basado en la desigualdad de género, la pobreza y el racismo; a fuerza de lucha, dolor y organización se ha logrado modificar levemente la realidad y las posibilidades de las mujeres y travestis sobrevivientes que, hasta entonces la contención era entre ellas por la falta de políticas para este sector: hoy, la Argentina ofrece un marco normativo⁵ para denunciar y al menos intentar exigir el reconocimiento de los delitos, discriminaciones y vulneraciones que se atraviesan en las distintas situaciones que suceden dentro del sistema de la prostitución, sin embargo, quienes han podido salir de la prostitución, superar la explotación y conseguir medios de subsistencia alternativos antes de la sanción de este marco legal, han quedado desprotegidas, imposibilitadas de someter a juicio a sus explotadores y a quienes ejercieron violencia sobre ellas sin acompañamiento institucional alguno.

Cabe recordar que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), en su artículo 2 inciso b), obliga a los Estados partes a proporcionar recursos adecuados y efectivos, entre ellos la restitución, la recuperación, la indemnización, la satisfacción y las garantías de no repetición, a las mujeres cuyos derechos protegidos por la Convención hayan sido vulnerados. Las víctimas de violencia institucional, trata y explotación sexual de los 90 continúan esperando su reparación.



Es de público conocimiento que la violencia de género persiste y está en aumento. Genera daños irreversibles en la integridad y experiencia de dignidad de las personas, vulnera gran parte de sus derechos humanos, ¿cómo imaginamos que se ha entrecruzado esta experiencia con la violencia policial sistemática e impune vivida por ellas y sus familias?

Es en el marco de esta trayectoria y situación que se elaboró este proyecto, producto de años de organización de las sobrevivientes en vista de la defensa de sus propios derechos humanos.

En resumen, el proyecto busca responder a la necesidad de una reparación y un reconocimiento institucional urgente de sus historias de vida y daños, pero no solo en beneficio de este grupo de sobrevivientes, históricamente al margen de las políticas públicas de derechos humanos, sino de toda una Nación que busca proteger y garantizar los derechos de sus habitantes en igualdad y sin discriminación.

A su vez, este tipo de políticas públicas no especiales, sino específicas, indica la importancia de atender y prevenir los daños, las vulneraciones y las violencias múltiples, también institucionales, que aún hoy atraviesan a quienes se encuentran en situación de trata/explotación sexual/prostitución, entre otros grupos.

Esperamos que este pedido, que viene gestándose hace muchos años, signifique una oportunidad más para legislar desde una perspectiva de derechos humanos inclusiva y reparatoria, y para mejorar la calidad de vida de todas las personas y familias afectadas por la terrible naturalización de la violencia institucional, especialmente para sus hijos e hijas, y para las futuras generaciones.

Por los argumentos expuestos hasta aquí se solicita a las Legisladoras y a los Legisladores que integran este Honorable Congreso que acompañen con su voto la iniciativa puesta a vuestra consideración.

Diputada Nacional Mónica Macha.

1. Los comienzos de la organización corresponden a la conformación de la Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina (AMMAR Nacional), esta sufrió

una escisión histórica que dió como resultado la división entre AMMAR Nacional y AMMAR Capital (más conocida como Asociación de Mujeres Argentinas por los Derechos Humanos -AMADH). Siendo estas últimas las impulsoras de este proyecto. El libro Nuestros cuerpos no se reglamentan: relatos de lucha y organización desde la prostitución de Graciela Collantes, fundadora de AMMAR y actual presidenta de AMADH y la ponencia de Ángeles Anchou “Hacia una genealogía del Movimiento Abolicionista en Argentina: la escisión de AMMAR” ofrecen detalles y elementos ampliatorios de la fundación y escisión de la organización.

2. Los edictos policiales fueron derogados en octubre de 1996 con la sanción de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. Sin embargo, la institución policial continuó utilizándolos para detener personas en forma masiva y discrecional (CELS, 1998). Luego se sancionaría el actual Código de Convivencia que aún reprime la prostitución callejera (2004), es decir, nunca se ha resuelto de fondo esta situación. Ver: Documentos de trabajo “Las reformas policiales en Argentina”, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), 1998. Disponible en línea en: <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2016/10/Las-reformas-policiales-en-Argentina.pdf>

3. La represión y criminalización que sustentaron los Códigos Contravencionales y de Faltas es una problemática nacional que encuentra víctimas de violencia institucional sobrevivientes o en situación de prostitución actual en todas las provincias del país. Para situación actual de los artículos que reprimen la prostitución, ver: Informe “Códigos y artículos contravencionales represivos de la prostitución en CABA y la Provincias de la República Argentina”, La Raquel Red de Emergencia Feminista, 2021. Disponible en línea en: <https://docs.google.com/document/d/1u39Xx-2uL70rvb0VhvLSrsv1XvSYGjCT/edit?usp=sharing&oid=112350808594763272528&rtpof=true&sd=true>

4. Disponible en línea en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/lineamientos-codigos-contravencionales-de-faltas-y-de-convivencia-mmgyd-minseg-sdh.pdf>

5. Ley N° 25.632 “de Ratificación de la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos complementarios para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños y contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire”, Ley N° 26.162 “del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)”, Ley N° 26.165 “de Reconocimiento y Protección del Refugiado/a”, 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”, Leyes N° 26.364 y 26.842 “de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas”.