



Trata de personas:
apuntes desde Uruguay
sobre un desafío global

Trata de personas:
apuntes desde Uruguay
sobre un desafío global

Trata de personas: apuntes desde Uruguay sobre un desafío global

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los desafíos que plantea la migración a nivel operativo, fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias, alentar el desarrollo social y económico a través de la migración, y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Organización Internacional para las Migraciones

Misión en Uruguay
Juncal 1305 Oficina 501
Montevideo

Tel: + 598.2. 9168043 / 58

Fax: + 598.2. 9168088

E-mail: iommontevideo@iom.int

Internet: <http://www.iom.int>

Este trabajo fue realizado a pedido de la Organización Internacional para las Migraciones por Juan Miguel Petit

Las opiniones expresadas en esta publicación son las del autor y no necesariamente reflejan las de la Organización Internacional para las Migraciones.

Todos los Derechos Reservados. Se autoriza la reproducción parcial con mención explícita del autor y de la OIM.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los desafíos que plantea la migración a nivel operativo, fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias, alentar el desarrollo social y económico a través de la migración, y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

P R E S E N T A C I Ó N

Como un virus letal, la trata de personas golpea en todo el mundo. No hay región o país que pueda considerarse ajeno a esta realidad.

Así como la civilización se construyó en base a las migraciones, cada acción humana tiene su contracara. Y detrás del aspecto enriquecedor y el intercambio material, social y cultural que implica todo movimiento poblacional, también se esconden explosivos riesgos.

La búsqueda de nuevas formas de bienestar y de mayor calidad de vida constituye el motor de las migraciones. Pero de esta corriente de ilusiones de la población que se mueve también se nutre un sordo ejército de aprovechadores. Son los reclutadores o tratantes de personas que aprovechan las debilidades, carencias y vulnerabilidades de los demás para someterlos a sus designios y explotarlos.

La trata de personas es, sin duda, la cara oculta de las migraciones. Afortunadamente, la comunidad internacional ha reaccionado vigorosamente y ha puesto en marcha importantes Protocolos y Convenios internacionales que han estimulado a los países a empezar a luchar frontalmente contra este moderno flagelo.

Desde el Convenio de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional y sus Protocolos complementarios contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, nuevas políticas de prevención, de asistencia a las víctimas y de cooperación entre los países han comenzado a crecer.

Pese a estos avances, falta mucho por hacer. Lejos está la humanidad todavía de que la trata de personas sea solamente un mal recuerdo. Hoy es una amarga realidad para miles de víctimas del engaño y la violencia.

El presente documento presenta en forma resumida el marco conceptual existente en torno a la trata de personas en el mundo, los principales riesgos y desafíos que la misma plantea a las sociedades actuales y referencias a cómo es percibida desde la perspectiva uruguaya.

También se plantean algunas pistas en torno a las posibles políticas de prevención, de asistencia a las víctimas y las acciones mancomunadas que una sociedad puede encarar para hacer frente a las modernas formas de esclavitud.

Está escrito desde la esperanza de que algún día la plena vigencia de los Derechos Humanos pondrá a la trata de personas en una más de las vitrinas del espanto que la humanidad ha logrado dejar atrás.

1 LA TRATA

En el fondo, la trata de personas es otra expresión de un fenómeno presente en la sociedades de todos los tiempos: alguien con poder, o sea con la posibilidad de tomar decisiones que afectan otro, lo somete y lo explota en su beneficio. En efecto, esta forma de dominio y aprovechamiento de los demás ha estado presente en sociedades muy diversas desde hace muchísimo tiempo. En el período colonial, por ejemplo, mujeres africanas e indígenas fueron desarraigadas de sus comunidades originarias y, recibiendo el trato de meros objetos, eran luego vendidas como mercancías, trofeos de guerra, personal de servidumbre o con destinos sexuales.

Fue más tarde que comenzó a popularizarse el término "trata de blancas", entonces para referirse no a las indígenas o africanas que eran entregadas o comercializadas, sino a las mujeres blancas, europeas o americanas, que terminaban en otros países como concubinas forzadas de los comerciantes, los poderosos del momento o ejerciendo la prostitución.

No pasó mucho tiempo para que esas situaciones empezaran a llenar con amargas historias el mundo de la literatura, las crónicas de viaje y el periodismo. Detrás de esas mujeres que se asomaban en diversas partes del mundo en lujosos locales y a la vista y paciencia de las sociedades de su tiempo, empezó a vislumbrarse un sinnúmero de coacciones, violencia y explotación.

Un fuerte discurso abolicionista de la prostitución empezó a tomar forma y a mostrar la "trata de blancas" como una nueva forma de esclavitud.

Con el despuntar del siglo XX empezaron a desarrollarse conferencias y encuentros nacionales reclamando acciones contra lo que se empezó a definir, tibiamente primero, intensamente después, como un flagelo intolerable.

Fruto de este empuje es el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución Ajena, que en 1949 aprobó la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Sin embargo, lejos estaba este fenómeno de detenerse.

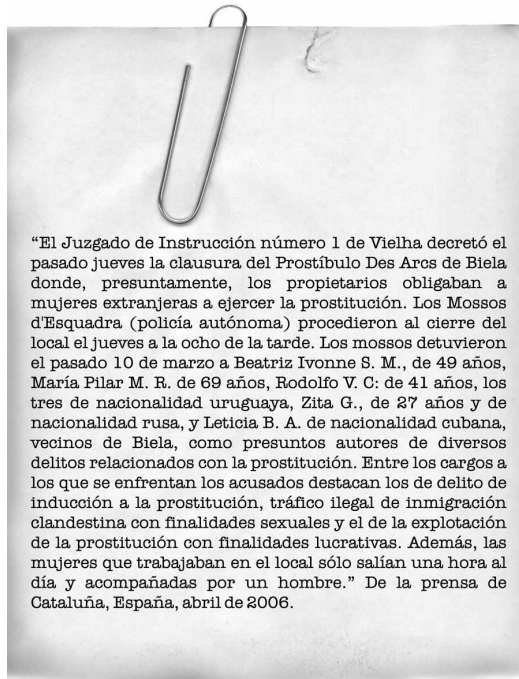
Con el tiempo se vio que bajo el equívoco rótulo "trata de blancas" en realidad caían mujeres de todas las razas y orígenes bajo las redes de los explotadores. También se descubrió que la explotación podía adquirir muy diversas formas y modalidades, tantas como los sutiles mecanismos de captación de los reclutadores.

Mientras la sofisticación de los grupos criminales crecía, la revolución de las comunicaciones y los medios de transporte, los cambios políticos, culturales y sociales de la mano de intensos procesos de transculturación, no hicieron más que aumentar la movilidad humana en el planeta.

Disparidades socioeconómicas y la búsqueda, a veces angustiada, de mejores niveles de bienestar, llevaron a engrosar las corrientes migratorias. Fue en ese río de personas que buscaban desesperadamente una nueva vida, que los aprovechadores se las han ingeniado para pescar de diversas maneras a los más vulnerables. A veces les ofrecen los contactos y los mecanismos necesarios para trasladarse de un país a otro eludiendo los controles

fronterizos hasta alcanzar un nuevo y, supuestamente, soñado destino. Otras veces el engaño es aún mayor, y las promesas de un empleo o un atractivo sueldo no son más que el anzuelo para caer en una situación de pérdida de libertad y explotación. Pero otras veces, también, directamente la violencia pura y dura, el secuestro, la amenaza de muerte, el uso de la fuerza, se aplican para llevar personas de un lugar a otro para venderlas, explotarlas u obligarlas a realizar diversas actividades.

La trata de personas tiene diversas facetas, según el medio en que se desarrolla. La cultura local, el contexto socioeconómico, el marco institucional y hasta las modalidades cotidianas de cada sociedad, hacen que esta forma de abuso de poder varíe de país a país. Pero siempre se trata de una situación de violenta lesión a los derechos esenciales de las personas, que tiende a esconderse detrás del funcionamiento cotidiano de las sociedades



2 ¿QUE ES?

La globalización de los procesos sociales, el inmediatez que producen las redes internacionales de noticias y la proliferación de muy variadas modalidades criminales, hacen que todos los días los ciudadanos del mundo reciban decenas de noticias sobre abusos, engaños, actos de violencia y explotación que tienen como telón de fondo los movimientos migratorios.

Migrantes ilegales abandonados en medio de la nada, personas estafadas, trabajadores migrantes engañados o encerrados en fábricas en pésimas condiciones, mujeres obligadas a ejercer la prostitución o a hacerlo en condiciones que violentan su voluntad, menores de edad sometidos a tareas riesgosas o dañinas, redes de "coyotes" o "pasadores" dispuestos a todo con tal de obtener dinero de aquellos que buscan una nueva residencia, son escenas que suelen estar en el "menú" habitual de noticieros y periódicos de todo el mundo.

Quizás haya sido esta abundancia de situaciones con características similares lo que ha llevado a la confusión de los términos que definen cada caso. Es común que tanto medios de comunicación como actores públicos engloben todos estos casos dentro de la expresión general de "tráfico de personas". A la vez, el término "trata" no suele ser de uso común en los países de habla hispana.

En muchas ocasiones la imprecisión terminológica ha llevado a la mezcla de conceptos, asumiéndose erróneamente que están dentro de una misma categoría realidades esencialmente heterogéneas: desde aquel que fue guiado por un tercero a cruzar una frontera hasta el que engañado y en medio de falsas promesas fue trasladado a otro país y luego privado de su libertad para realizar tareas que no deseaba. Más aun, para avivar este galimatías conceptual, los términos usados en inglés para estas situaciones, de amplia difusión en reuniones técnicas y medios de comunicación, poco ayudaron a los hispanohablantes. En efecto, la palabra "trafficking" en inglés refiere a quienes son forzados, explotados o sometidos a realizar ciertas tareas contra su voluntad en el contexto de un proceso de traslación geográfica. La traducción literal de "tráfico" por "trafficking" agravó la confusión.

Aunque llevó tiempo, desde fines del siglo XX la terminología para definir y diferenciar las situaciones ha sido pacíficamente aceptada y ha empezado a incorporarse no solamente a los textos legales sino también a los planes institucionales, al debate público y al hablar corriente de los ciudadanos.

Ahora comienza a entenderse y asumirse que la trata de personas es ni más ni menos que lo que define el Diccionario de la Real Academia: "Tráfico de personas que consiste en vender seres humanos como esclavos". Allí se entiende que la trata implica una coacción severa sobre la libertad personal, fruto del engaño o la violencia, donde se explota de alguna manera a alguien que estuvo o está en tránsito desde su comunidad de origen hacia otro lugar.

El tráfico de personas implica entonces coadyuvar en el traslado migratorio de otros, a cambio de un beneficio económico y violentando normas administrativas, aduaneras o aun penales, pero sin los componentes descritos en la trata.

Sin embargo, no se trata de dos conceptos totalmente desvinculados. El que emigra, habitualmente movido por una situación socioeconómica o fami-

liar asfixiante, muchas veces lo hace con escasos recursos. Tiene poco dinero, pocos contactos o capital social en el lugar de destino y tiene una gran vulnerabilidad ante cualquier contrariedad o dificultad que se presente. Volver atrás, al país o ciudad de origen, representa para ese migrante reconocer su fracaso o volver al punto "sin salida" del cual trató de huir. En ese contexto de enorme fragilidad, es común que pueda ser captado para realizar tareas que se le van a presentar como "salvadoras" de su situación, pero que suelen terminar siendo mecanismos de explotación en los que pierde su libertad e inicia un espiral de daños crecientes de oscuro pronóstico.

Golpeando al mundo

■■■■ Desde contactos informales hasta sofisticadas redes que utilizan Internet y tecnologías de punta para comunicarse han inundado el mundo con nuevas maneras de captar y someter personas a la trata.

- Miles de mujeres son atraídas por un supuesto trabajo rentable y terminan en sórdidos burdeles, whisquerías de carretera o prostíbulos ilegales.
- Mujeres y también niñas de zonas rurales son atraídas y luego vendidas o coaccionadas para introducir las al mercado sexual o prestar servicios en modalidades de servidumbre intolerables.
- Hombres y mujeres son llevadas bajo diversas formas de engaño a lugares de trabajo, desde plantaciones a instalaciones fabriles en zonas alejadas de los controles estatales, de los cuales no pueden salir libremente y donde son sometidos a severas condiciones que incluyen riesgos físicos, la sustracción de su documentación y la obligación de realizar pagos a cuenta de supuestos gastos devengados durante su traslado.
- Se siguen multiplicando en todo el mundo los anuncios, a veces abiertamente, a veces ocultos o sutilmente insinuados, de promociones turísticas que pueden incluir servicios sexuales de niños y adolescentes.
- El traslado y la posterior explotación laboral como forma de pago de eventuales deudas, gastos u obligaciones del tratante, siguen siendo habituales, especialmente con ciudadanos provenientes de países asiáticos.
- Miles de mujeres y hombres se suman diariamente al mercado sexual de todo el mundo como fruto de engaños y coacciones que se aprovechan de las necesidades y carencias del más débil para transformarlo en una fuente para el sustento de los explotadores. A estas mujeres y a estos hombres, que han emigrado de su país o de su localidad natal, se les restringe su libertad, se coartan sus movimientos, les sacan sus documentos y se vuelven marionetas de sus explotadores, los que desarrollan diversas argucias y delitos para escapar del control de las autoridades.

3 UN FENOMENO "INVISIBLE"

Pese a su naturaleza intrínsecamente violenta y a que suele implicar organizaciones que mueven a muchas personas, la trata no es un fenómeno fácil de detectar.

Su presencia se vuelve esquiva, ya que es común que las visiones se polaricen, parafraseando los debates e intercambios en la materia, entre quienes niegan totalmente la existencia del fenómeno ("esto aquí no puede pasar", "esto es cosa de otros países", "si no hay denuncias es porque no existe") y quienes le otorgan una masividad exagerada ("no se ve porque hay un conjunto de fuerzas poderosas que lo tapan", "hay muchos intereses para que este tema no sea analizado", "está muy tapado porque es algo muy grande").

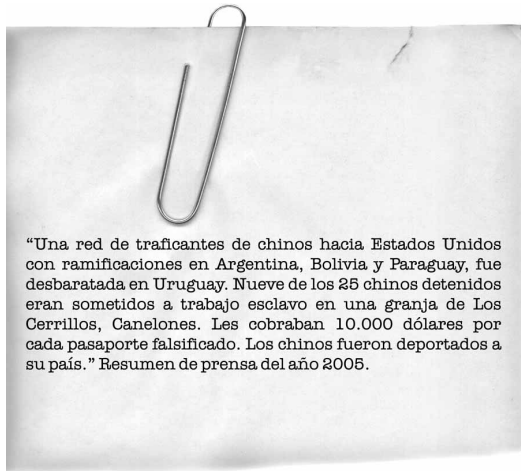
Pero la trata de personas es, en efecto, aunque no invisible, sí de compleja identificación. Es una situación de explotación que se anida en actividades supuestamente conocidas, legales o al menos toleradas socialmente. Estas pueden ir desde el trabajo sexual hasta las tareas en zonas rurales, plantas de montaje o grandes industrias. Todas estas actividades tienen zonas de sombra, vacíos legales o reglamentarios, situaciones que pueden escapar a los controles, inspecciones o auditorías. Estos agujeros negros que escapan a las competencias de las autoridades y hasta de las miradas de los vecinos, ya sea por su opacidad o por las tramas de corrupción que generan para ocultarse, son el campo fértil para la trata. Lejos del control público, lejos del control ciudadano, lejos de los medios de comunicación, con víctimas alejadas de sus países y sus familias, que podrían protegerlos de esos abusos.

La "invisibilidad" tiene que ver también con las dificultades que tienen las víctimas para denunciar la opresión en que viven; generalmente han sufrido daños físicos o psicológicos que las colocan en un estado de resignación en el cual no conciben alternativas a lo que están viviendo. Tampoco tienen claro cómo denunciar lo que están sufriendo, ante quién hacerlo, tienen miedo de las represalias y serias dudas de que una vez hecha la denuncia sus testimonios sean tomados debidamente en cuenta. Muchas veces se trata de personas que no están en su país de origen, que temen ser deportados, acusados de faltas administrativas o delitos y que no tienen contactos o apoyos para llevar adelante una denuncia formal con todas sus consecuencias. Por si todo esto ya no fuera mucho, las alternativas que ofrecen los estados para las víctimas de la trata suelen ser pocas y poco conocidas y no se vislumbran como una resolución a los problemas de fondo de la víctima.


Todo lo anterior sumado genera una especie de statu quo petrificado, donde el tema suele no estar presente en la agenda de la discusión pública y esa mezcla de resignación, impotencia y dificultad en la generación de políticas específicas es aprovechada por lo explotadores, que pueden continuar con su negocio.

Además, la trata de personas implica una acción compleja que incluye desplazamientos en el territorio de uno o varios países, la presencia de una organización delictiva, formas de explotación diversas y que pueden alterarse en el

tiempo y una sostenida situación de coacción, abuso o limitación de la libertad. Así como la trata implica varios actos que en sí mismo son delictivos y atentatorios de la dignidad humana, también suelen ser muchos los organismos y dependencias públicos que tienen que ver con el tema. Desde el Poder Judicial a diversas dependencias policiales, pasando por los organismos consulares y diplomáticos, los agentes de políticas sociales, los ministerios de asuntos sociales o familiares, los programas preventivos y de rehabilitación social, todos pueden tener algo que ver con la prevención de la trata, su combate y la reintegración de sus víctimas. Esta ausencia de una instancia ventral para hacer frente al tema también termina por hacer difusas las competencias en la materia y las acciones que pueden llevar a visualizarla con claridad



“Lo peor fue cuando llegué”

 "Trabajaba en una casa de masajes en Montevideo. Mi novio me convenció que era la manera de ganar buena plata. Después una amiga me llamó desde Italia y me dijo que fuera para allá. Lo peor fue en cuanto llegué: me fueron a buscar al aeropuerto, mi amiga me llevó a la casa, pero no me dejaron ni descansar, me dijeron que tenía que empezar a trabajar enseguida. Yo estaba muerta del viaje pero me llevaron enseguida a las afueras de Milán. Unos días después me pidieron el pasaporte. No me gustó que mi amiga no me hubiera alertado sobre cómo eran la verdad de las cosas. El trabajo se hacía cada vez más duro, cada vez más horas". Testimonio de A., una uruguaya de 24 años que fue rescatada de una red de tratantes en Italia en 2005 y volvió a Uruguay mediante la intermediación de la OIM.

4 LA REACCION CIVILIZATORIA

Un mundo globalizado, conectado, integrado y de fronteras nacionales cada vez más tenues, ha sido aprovechado por grupos criminales –a veces pequeñas bandas, a veces grandes organizaciones con infraestructura y una amplia gama de conexiones– para llevar adelante delitos transnacionales. El espacio internacional es mucho más difícil de rastrear por las autoridades –delitos que se empiezan a perpetrar en un país, se continúan en otro y terminan ejecutándose por terceros en otro– y las personas vulnerables a la explotación tienen menos posibilidades de denunciar lo que les ocurre que las víctimas de otros delitos.

Estados débiles, legislaciones anticuadas y no adaptadas a las nuevas modalidades antisociales, descoordinaciones entre los organismos preventivos y represivos de los países y falta de conocimiento de la población en general de la forma en que se manifiesta la trata de personas, fueron también factores que ayudaron al incremento de esta modalidad de acción contra las personas.

Sin embargo, cuando la comunidad internacional tomó conciencia de que se estaba ante un flagelo que superaba las capacidades operativas de los Estados nacionales, se redoblaron los esfuerzos para lograr que una eficiente red normativa conformada por todos los países detuviera el auge de este mal. Puede decirse que esta convicción se vuelve más fuerte a partir de los años 90, cuando también se empiezan a conocer las diversas formas de explotación, sometimiento y esclavitud que estaban pululando en puntos muy distintos del planeta. Así comienza entonces la reacción civilizatoria que desde el derecho internacional y el sistema de Naciones Unidas coloca el tema en la agenda mundial y comienza a convocar a los países a enfrentar la pandemia con leyes uniformes y políticas coordinadas.

En 1993 en Viena, Austria, por primera vez se presenta un conjunto de numerosos casos de trata de mujeres ocurridos en varios países europeos. En el transcurso de esa Conferencia de Derechos Humanos se definió que la trata de personas era una violación de los Derechos Fundamentales.

Dos años después, en Beijing, China, al realizarse la Cuarta Conferencia Internacional de la Mujer, se presentan casos concretos de explotación sexual de mujeres de países latinoamericanos, africanos y de los Balcanes. Los participantes del encuentro deciden incluir la temática para llamar a la acción en la declaración final de la reunión.

Poco después Radica Coomasasway, relatora del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el tema de violencia contra la mujer, realiza el primer diagnóstico mundial sobre el tema. Para ello solicita a todos los gobiernos acreditados ante Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y expertos independientes, información sobre situaciones de explotación y trata. El documento, presentado luego a la Comisión de Derechos Humanos, tuvo amplia difusión y convenció a muchos gobiernos de que era necesario avanzar en una normativa internacional contra la trata.

Luego de estos antecedentes, durante varios años técnicos, diplomáticos y representantes de unos cien Estados trabajan en la elaboración de un instrumento internacional para enfrentar a las mafias y bandas que notoriamente atravesaban las fronteras nacionales con sus delitos de explotación de personas. Son casi cuatro años de intensos trabajos e intercambios, movidos por la convicción de que la ausencia de un cuerpo universalmente compartido, más allá de las leyes nacionales, era una ventaja con la que corrían los grupos transnacionales de delincuentes, entre ellos los tratantes de personas.

Es así que finalmente, en diciembre del año 2000, nace lo que luego se ha popularizado como la "Convención de Palermo". Allí, en una Conferencia Mundial convocada por las Naciones Unidas, se establece la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional, y sus dos Protocolos Complementarios, uno de ellos dirigido a la trata de personas, en particular mujeres y niños, y otro contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. La Convención entró en vigor en setiembre de 2003, luego de ser ratificada por más de 40 países. Lo mismo ocurrió con el Protocolo contra la Trata, que se volvió derecho positivo internacional el 25 de diciembre de 2003.

La Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional estableció parámetros comunes para las legislaciones nacionales, renovó el compromiso de los países para combatir el crimen organizado y estableció definiciones universales que serían la piedra fundamental para muchos programas nacionales y ejercicio de reestructura de los servicios preventivos y represivos existentes.

La definición

■■■■ "Por trata de personas se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas recurriendo al uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el 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 para propósitos de explotación. Esa explotación incluirá como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos". Artículo 3º inciso a del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Los Estados se comprometieron a:

- Penalizar los grupos de crimen organizado, incluyendo las diversas formas de lavado de dinero, corrupción y obstrucción de la Justicia.
- Agilizar los mecanismos extraditorios para este tipo de delitos.
- Proteger a quienes presenten testimonio contra el crimen organizado.
- Estrechar los mecanismos de colaboración interestatal.
- Fomentar las acciones de prevención tanto locales como internacionales.

Por su parte, el Protocolo contra la Trata, ahora también ampliamente conocido como el "Protocolo de Palermo", emergió como el primer cuerpo normativo internacional que definió a cabalidad la trata de personas, instando también a los Estados a una actitud proactiva para capacitar a los funcionarios involucrados en su combate e instrumentar nuevas acciones. También se plantea en este Protocolo –que pide especial atención para los casos que involucran a niños y mujeres– la necesidad de proteger a las víctimas. Es desde que nació esta normativa que en diversos ámbitos se habla con más fuerza del reto que implica "no re-victimizar" a quienes cayeron en manos de los tratantes, lo que implica desde una nueva gestión de los organismos represivos y fiscalizadores, hasta la adecuación de procesos judiciales y creación de ámbitos de protección, amparo social, rehabilitación y planes de reintegración social y laboral para ellos. En palabras más directas, a partir de estas definiciones se han multiplicado las voces que recuerdan que las personas tratadas, más allá de que pueden encontrarse en contravención de alguna normativa migratoria o administrativa, deben ser tratadas como víctimas de un delito aberrante y no como sospechosos, infractores o autores de irregularidades. Es en ese sentido que este instrumento internacional apunta a la protección y apoyo de víctimas y testigos, obligando a que los Estados firmantes aseguren su privacidad y seguridad.

El Protocolo de Palermo no solamente hace un llamado a la cooperación entre los Estados, sino que convoca a tipificar la trata, la que se ve como una moderna forma de explotación y esclavitud, como delito autónomo en la legislación interna de cada país.

A los efectos de la prevención y el combate a la trata, el Protocolo incluye la capacitación y el intercambio de información entre diversas instancias comprometidas a evitar estos abusos: intercambio de información y planes de acción entre funcionarios competentes, cuerpo de seguridad y sociedad civil.

La influencia de la Convención y de los Protocolos no solo ha sido jurídica, tanto en lo internacional como en su acción catalizadora sobre las legislaciones nacionales. Estos documentos se han transformado en auténticos hitos que han venido a dar nuevas fuerzas a diversas organizaciones de la sociedad civil, expertos independientes, voceros de grupos interesados y líderes sociales y políticos que venían alertando desde tiempo atrás que se cernía sobre los países una ominosa realidad contra la cual no existían las herramientas adecuadas de prevención y lucha. Desde entonces el tema está en las agendas públicas y aunque los delitos se siguen perpetrando, un día sí y otro también surgen nuevos programas, acciones y denuncias contra lo que hasta hace no mucho era una silenciosa forma de opresión.

5 | TRATA Y TRAFICO

El Protocolo de Palermo marca entonces los tres elementos centrales que configuran la trata de personas, los que se asientan sobre la violación de la voluntad de la o las víctimas. Primero, una actividad definida y consciente de los tratantes consistente en el enganche, o sea "la captación, transporte, traslado, acogida o recepción" de la víctima. Segundo, un medio con el que se realiza esta actividad: "la amenaza o el uso de la fuerza, la coacción, el rapto, fraude, engaño, abuso de poder, vulnerabilidad, la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación...". Tercero, una finalidad, propósito u objetivo del accionar de los tratantes que es la explotación en alguna de sus formas: "...incluirá como mínimo la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos".

Otra definición importante del Protocolo es que cuando estos casos involucran a niños, o sea a menores de 18 años de edad, nunca se tomará en cuenta su eventual consentimiento a las prácticas a que los empujen los tratantes. Para que se tipifique la situación de trata, entonces, no importa la existencia de los medios de engaño establecidos, basta que la víctima sea un menor de edad para que la conducta se tipifique en esta gravísima figura.

Con esta puntualización, todas las formas de explotación sexual comercial infantil, también llamada explotación sexual comercial de niños, niñas y ado-

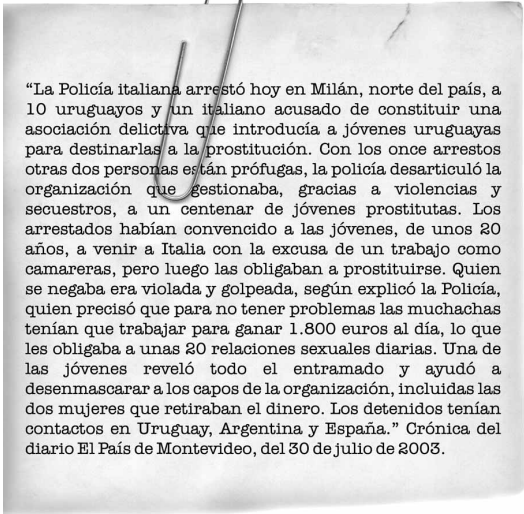
Trata

- ■ ■ ■ El contacto se da bajo engaño, abuso o coacción, alterándose severamente la libre voluntad de la víctima.
- Puede darse cruzando fronteras o dentro de un país.
- El pago inicial no constituye el objetivo central del tratante, sino llevar a su víctima a una situación de sometimiento y explotación duradera.
- La relación entre el tratante y la víctima suele ser prolongada, adquiriendo diversas formas según la forma de engaño o el contexto relacional utilizado.
- La víctimas son fundamentalmente mujeres y niñas.
- Durante el traslado el tratante cuida de su víctima ya que su objetivo es explotarla luego y para ello la necesita en buen estado físico.
- Se trata de una acción que atenta contra los derechos humanos, debe configurarse como un delito contra las personas.

lescentes, pueden ser consideradas una modalidad de la trata de personas.

La definición del Protocolo deja en claro las diferencias entre trata y tráfico. No todas las situaciones de tráfico de migrantes implican casos de trata ni todos los casos de trata significan tráfico de migrantes. Pese a esto, también es cierto que muchos procesos que se inician siendo de tráfico de migrantes devienen, por diversas circunstancias, casos de trata.

Más recientemente se ha incorporado la noción de trata interna, para los casos en que el traslado con finalidad de explotación ocurre dentro de las fronteras de un país. La trata interna suele ser, también, un primer paso para la posterior trata internacional de la víctima.

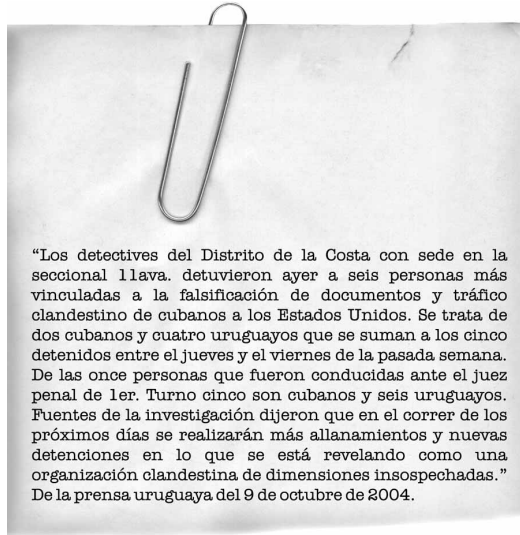


“La Policía italiana arrestó hoy en Milán, norte del país, a 10 uruguayos y un italiano acusado de constituir una asociación delictiva que introducía a jóvenes uruguayas para destinarlas a la prostitución. Con los once arrestos otras dos personas están prófugas, la policía desarticuló la organización que gestionaba, gracias a violencias y secuestros, a un centenar de jóvenes prostitutas. Los arrestados habían convencido a las jóvenes, de unos 20 años, a venir a Italia con la excusa de un trabajo como camareras, pero luego las obligaban a prostituirse. Quien se negaba era violada y golpeada, según explicó la Policía, quien precisó que para no tener problemas las muchachas tenían que trabajar para ganar 1.800 euros al día, lo que les obligaba a unas 20 relaciones sexuales diarias. Una de las jóvenes reveló todo el entramado y ayudó a desenmascarar a los capos de la organización, incluidas las dos mujeres que retiraban el dinero. Los detenidos tenían contactos en Uruguay, Argentina y España.” Crónica del diario El País de Montevideo, del 30 de julio de 2003.

Tráfico

■■■■ El migrante establece contacto directo y voluntario con el traficante ("pasador", "pollero", "coyote", "contacto", según las terminologías de cada país), por lo que no hay vicio en el consentimiento.

- Implica un cruce de frontera o fronteras.
- El pago en dinero es el factor que motiva el traslado.
- La relación entre el migrante y el traficante termina una vez arribados a destino.
- Implica mayoritariamente a hombres.
- Durante el traslado hay riesgo para la integridad física y la salud del migrante.
- Es un delito contra el Estado, contraviniéndose normas administrativas y eventualmente legales.



Datos duros

■■■■ De 700.000 a 2.000.000 de personas son víctimas anualmente de la trata, especialmente mujeres y niños.

- La trata de personas en Europa involucra mayoritariamente a mujeres de entre 15 y 18 años.
- Cada año 35.000 mujeres colombianas son víctimas de trata (Datos de Interpol).
- En América Latina dos millones de niños, niñas y adolescentes son víctimas de explotación sexual comercial o laboral.
- Entre 50.000 y 75.000 mujeres de República Dominicana trabajan en la prostitución fuera de su país.
- En 2002, más de 2.000 niñas y niños centroamericanos, en su mayoría migrantes, fueron encontrados en prostíbulos de Guatemala.
- En Brasil, cerca de 500.000 niñas, muchas de ellas víctimas de trata, se dedican a la prostitución.
- Cada año 50.000 mujeres, niñas y niños son víctimas de la trata en Estados Unidos.

Fuente: Comisión Interamericana de Mujeres. Organización de los Estados Americanos. Notas descriptivas 2001 y Organización Internacional para las Migraciones.

6 LOS TRATANTES Y SUS VÍCTIMAS

En la configuración de la trata confluyen varios factores. Por un lado, el accionar antijurídico y lesivo de los tratantes, que mediante argucias muy distintas buscan atraerse a sus potenciales víctimas. Por otro lado está el objetivo de estos tratantes, constituido por personas en estado de vulnerabilidad y con poca capacidad de defensa ante el accionar de los tratantes. Como contexto de estos elementos y favorecedor de estas situaciones, suele existir un marco institucional débil, pocas redes de protección social, prevención o alerta temprana. Como contracara, una sólida barrera contra estos abusos la constituyen las políticas sociales preventivas, la presencia de programas educativos y de apoyo familiar en zonas de alto riesgo y una densidad normativa e institucional que desestime el accionar de potenciales explotadores.

Los tratantes buscan captar a sus víctimas con promesas de un futuro venturoso. Para eso pueden servirse de avisos en la prensa o Internet o de cadenas de contactos personales. Los testimonios de personas tratadas coinciden en que las ofertas de trabajo "boca a boca" o provenientes de "un conocido de un amigo" suelen ser el primer paso en la larga cadena de la trata.

Los tratantes se valen de reclutadores y reclutadoras, personas generalmente sin antecedentes penales o poco conocidas en el medio en que operan, que ofician de "enganche" con las víctimas. Es común en la trata destinada al mercado sexual, que el tratante o sus reclutadores establezcan relaciones de afinidad, amistad o de "noviazgo" con la víctima, a quien paulatinamente van llevando a una situación de sujeción.

Los tratantes no son delincuentes aislados sino que conforman grupos, bandas o auténticas mafias. A veces comienzan en un puñado de contactos locales, que terminan conectándose con otros delincuentes en el extranjero y estableciendo las "rutas" para el envío de las víctimas. Siendo un delito redituable, de fácil ocultamiento y de difícil detección, los tratantes suelen dedicarse durante mucho tiempo a esta actividad. Muchos de ellos, incluso luego de ser procesados por la Justicia, vuelven una y otra vez a activar sus redes de conexiones para continuar en la actividad.

Es importante destacar que, a diferencia de otros delitos, la víctima muchas veces no tiene conciencia de que está siendo víctima de un delito. El engaño que sufre viene de tiempo atrás y por lo tanto no concibe vías de salida a la situación. A la vez, los tratantes suelen ser hábiles manipuladores que llevan a la víctima a una pérdida de iniciativa personal para escapar. A eso se agregan coacciones y amenazas, como denunciarla ante las autoridades nacionales, involucrarla en otros hechos delictivos o riesgos que podrían sufrir sus familiares.

Debe recordarse que la trata implica un desplazamiento geográfico, dentro o fuera de fronteras del país de la víctima, lo que en todo caso la lleva a estar lejos de su comunidad originaria y de los medios –autoridades, cono-

cidos, familiares– de los que podría valerse normalmente para pedir ayuda. Cuando la víctima está como extranjero en otro país, su manejo y acceso a las autoridades o servicios que podrían prestarle ayuda es más remoto aun.


La vulnerabilidad de la víctima tiene que ver con sus carencias materiales y sociales. La falta de oportunidades de movilidad social o de acceso a empleos de calidad, sumada a carencias educativas y de capital social, conforman una situación de gran debilidad. La falta de horizontes laborales o de realización personal es aprovechada por la habilidad manipuladora de los tratantes. Las armas del tratante son el engaño, disfrazado de maneras variadas, y la coacción. La información, el acceso a servicios de ayuda, la disponibilidad de programas de apoyo, pueden ayudar a evitar esas trampas.

Es por eso que el mejor antídoto contra la trata es la existencia de eficientes redes de protección social, basadas en servicios sociales múltiples dirigidos a las poblaciones vulnerables, sistemas educativos de amplia cobertura, programas de prevención fuertemente involucrados con las perspectivas de adolescentes y jóvenes e intervenciones especialmente dirigidas hacia los sectores que tradicionalmente suelen ser víctimas de este delito.

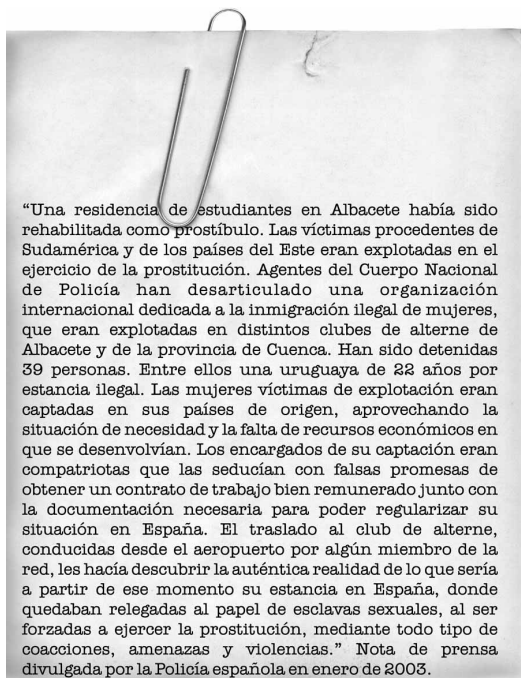
No debe olvidarse que los tratantes también suelen recurrir directamente a la violencia. En muchos lugares el secuestro de personas y la privación de libertad, escondido detrás de una oscura cadena de corrupción y complicidades, dejan al descubierto las formas extremas de este delito. El accionar de las autoridades policiales debe, por tanto, articularse eficientemente con los programas preventivos tanto públicos como de la sociedad civil.

Una vez que la víctima es engañada con las promesas de trabajos bien

“Un conocido me llamó”

 *"Mis padres se enfermaron y alguien tenía que salir a buscar trabajo. Dejé de estudiar y salía a buscar. Un conocido de la familia me dijo que podía conseguirme un lugar cuidando niños en Italia. Me pagó los gastos para los documentos y el pasaje. Cuando llegué a Milán me estaba esperando una pareja de uruguayos con su hija y me llevaron a su casa. Pero ahí me dijeron que todo estaba muy duro, muy difícil, y que tenía que salir a la calle. Me asusté pero no tenía alternativa, no tenía adónde ir. Me llevaban a la calle y la hija de la pareja me vigilaba. Me dejaban llamar a mi familia pero estaban al lado mío escuchando qué les decía, yo les decía a mis padres que había algunos problemas todavía y que no les podía mandar plata. Después de dos meses y medio un amigo me ayudó a escaparme, hice la denuncia en una comisaría".* Testimonio de C., una joven uruguaya de 18 años, tratada a Italia en 2006.

remunerados, amenazada o coaccionada, se la coloca en una situación de control bajo la que desarrollará las actividades (trabajo sexual, doméstico u otros) que constituyen el núcleo de la explotación. Paralelamente se le requisan los documentos, se le cobran gastos de traslados o de otros supuestos adeudos. La relación de dependencia se consolida planteándole que para pagar las deudas contraídas debe continuar bajo la dependencia de sus captores. A ello se aúna un contexto asfixiante que puede llegar a los castigos físicos y hasta a la privación total de libertad.



“Seis mujeres, dos peruanas, dos argentinas y dos uruguayas, fueron detenidas en el marco de una investigación sobre tráfico clandestino de personas. También dos funcionarios policiales de la Dirección Nacional de Identificación Civil declararon en el día de ayer ante el juez penal. Al momento, el juez procesó a dos mujeres uruguayas y una peruana por un delito de falsificación ideológica por un particular en concurrencia fuera de la reiteración real con un delito de asociación para delinquir. La organización funcionaba con una mujer peruana, ahora detenida en Uruguay y un hombre de la misma nacionalidad que residía en Miami. Este hombre recibe a las mujeres y las emplea en tareas como servicio doméstico y otros servicios semejantes. Aparentemente en Miami les retienen los documentos a las mujeres y parte del sueldo.” Crónica de la prensa uruguaya del 6 de junio de 2002.

Facetas de la trata

FORMAS

Laboral

Sexual

Falsas adopciones

Servidumbre

Militar

Tráfico de órganos

SECTORES

Fábricas, industrias, maquiladoras, trabajo agrícola, plantaciones, minas, construcción, pesca, mendicidad, trabajo doméstico, vientres de alquiler

Prostitución forzada, pornografía, pedofilia, turismo sexual, agencias matrimoniales, embarazos forzados

Venta de niños

Sectas religiosas, matrimonios serviles, soldados cautivos, niños soldados, Sustracción ilícita de órganos, tejidos o componentes orgánicos

7 URUGUAY: DEFENSAS Y PROBLEMAS

La trata de personas es uno de los tantos fenómenos sociales diseminados por el mundo que, por su carácter complejo y multicausal, golpea tanto a países ricos como pobres, chicos y grandes. A veces golpea en sociedades convulsionadas y de gran tensión social y otras aparece en medios de alta integración social que a primera vista parecen alejados de esta realidad.

También es cierto que hay contextos que favorecen la trata y otros que tienden a evitarla o combatirla con mayor éxito.

Tanto diversos estudios exploratorios como la experiencia cotidiana de los organismos policiales, la Justicia y los programas sociales, señalan que Uruguay no es ajeno a la trata de personas. Cada tanto los medios de comunicación informan de mujeres que fueron engañadas y llevadas al mercado sexual de otros países, se han desbaratado grupos que oficiaban de nexo de personas que eran llevadas con documentos falsos a terceros países y, aunque puntuales, las autoridades locales lograron desarticular algunos intentos por colocar trabajadores migrantes en condiciones laborales aberrantes. Asimismo, es común que los programas sociales alerten sobre el aumento de diversas formas de explotación sexual de menores de edad, muchas de ellas ligadas a estrategias de supervivencia familiar. También se ha señalado la falta de transparencia que en algunos sitios tiene el funcionamiento del mercado sexual. Se trata de señales de alerta que convocan tanto al sector público como privado a reforzar sus acciones conjuntas y las acciones preventivas.

Uruguay tiene varias características que lo protegen de la trata de personas:

- Un sistema educativo de buena cobertura y con alcance nacional.
- Una población homogénea y de activa participación ciudadana.
- Densidad institucional con alta presencia inspectiva del Estado.
- Relativa equidad y altos niveles de alfabetización.
- Buenas comunicaciones y accesibilidad territorial.

Pero también tiene algunos riesgos para enfrentar un fenómeno de renovada agresividad:

- Poca presencia del tema de la trata en los debates públicos.
- Dificultad de coordinación y articulación interinstitucionales.
- Concentración de los programas sociales en la capital nacional y capitales departamentales.
- Nuevas formas de fragmentación y marginalidad social.
- Dificultades innovativas en materia de prevención social.



8 EL IMPACTO DE LA TRATA

La trata de personas constituye un fenómeno social y humanamente devastador, de ahí la importancia de su prevención y combate.

Por sus características de imposición de determinada forma de vida a la víctima, se trata de un delito que se extiende en el tiempo, por lo que sus daños psicológicos y físicos son profundos y de compleja recuperación. Tan difícil es la reintegración de las víctimas y tan embrionarias son en muchas partes las respuestas de los programas de reinserción, que muchas víctimas vuelven a ser "re-tratadas" por redes afines o vinculadas a sus victimarios originales.

La víctima siente muchas veces un sentimiento de culpa por lo que ha vivido que le dificulta buscar apoyo terapéutico para superar los perjuicios sufridos. Asimismo, es común que en su entorno social su situación no sea del todo comprendida y que muchos allegados la rechace cuando vuelve a su lugar de origen luego de ser rescatada.

Estamos ante un fenómeno de enorme envergadura y gravedad que conlleva una profunda y continuada violación a los derechos humanos y la dignidad de las personas. Se trata además de una acción delictiva altamente lucrativa, en las que se mueven redes que llegan a tener contactos con diversos centros de poder e influencia o con otros grupos criminales. Es una forma de crimen organizado contra la cual las policías nacionales no suelen tener los elementos logísticos, de capacitación o de infraestructura suficientes para enfrentarla adecuadamente.

Las secuelas sobre las víctimas son enormes. Muchas de ellas son mujeres y niñas o niños, que arrastran por años el daño afectivo y psicológico sufrido. Como si esto fuera poco, las condiciones de trabajo a que son sometidas las vuelven presa fácil del alcohol y drogas ilegales, junto a diversas enfermedades de transmisión sexual. El contexto de violencia en que realizan sus tareas muchas veces las termina envolviendo en complicadas situaciones donde es común que traficantes o clientes atenten contra su integridad física.

Cuando no existen programas de reinserción fuertemente estructurados, las mujeres víctimas de trata son socialmente rechazadas y cuando el proceso judicial se agota vuelven a caer en una situación de enorme vulnerabilidad.

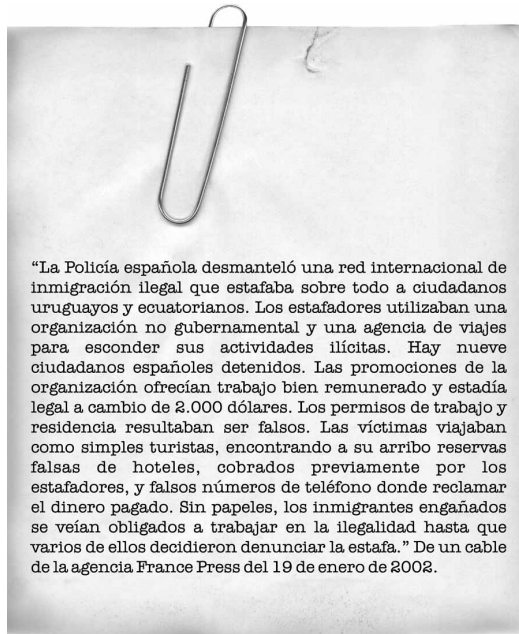
En el caso de la trata laboral, la misma se desarrolla en medio de condiciones de trabajo de gran riesgo y agresividad, donde la prevalencia de accidentes es importante y donde las condiciones de vida en alojamientos improvisados y de pésima infraestructura generan también daños a la salud, en algunos casos de lenta o remota superación.

Síntomas para identificar a víctimas de trata

Cualquiera sea la modalidad de la trata, algunos de los indicios que siguen pueden sugerir que estamos ante alguien que es víctima de explotación aunque esa misma persona no se considere a sí misma como tal.

- Ruptura y alejamiento de su comunidad originaria.

- Restricción de movimientos y comunicaciones.
- Inesperado planteo de deudas por traslado, gastos administrativos o documentales.
- Retiro del pasaporte o documentos.
- Control de sus movimientos y actividades diarias.
- Imposibilidad de ruptura del vínculo laboral.
- Temor de hablar sobre su situación y actividad.
- Aparición de terceros vigilantes cada vez que alguien se contacta con ellos.
- Carencia de residencia propia.
- Imposibilidad de desarrollar otras actividades que no sean las laborales.
- Dificultades serias para comunicarse con su familia o amigos.
- Resignación ante su mala situación de salud.



9 LEGISLAR CONTRA LA TRATA

Uno de los llamados del "Protocolo de Palermo" fue a que cada país integrara, más allá de las obligaciones que contrayera por suscribir las normas internacionales contra la trata, normas específicas en su legislación interna tipificando esta acción como delito.

Teniendo en cuenta que la trata de personas constituye un delito que se prolonga en el tiempo, que se comete por un grupo de personas concertadas y que incluye varias acciones que pueden asomar como delitos aislados, plasmar la trata como tipo penal autónomo puede ayudar a encuadrar y perseguir ciertos hechos que a veces pueden escapar al accionar de la Justicia.

A estos efectos, el "Protocolo de Palermo" en su Artículo 5° inciso 1 establece: "Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno las conductas enunciadas". En esto se incluye la tentativa a cometer el delito, la participación como cómplice y la organización o dirección de otras personas para la comisión del delito (inciso 2° del Artículo 5°).

Es cierto que los casos de trata suelen ser captados por diversas figuras penales –corrupción de menores, privación de libertad, amenazas, violencia privadas, falsificación documentaria, etcétera– que en su acumulación pueden dar lugar también a severas penas. Sin embargo, la complejidad del accionar de los tratantes hace que estas figuras muchas veces no sean suficientes para cubrir todos los aspectos involucrados. La fragmentación de tipos penales también puede facilitar que acciones que conforman un único designio criminal parezcan actos separados o inconexos, difuminándose la acción de la trata y el actuar organizado del grupo criminal.

Un cuerpo legal referido directamente a la trata podría también no solo referirse a la comisión del delito, sino además a otros aspectos vinculados al fenómeno, desde su prevención a la protección de testigos y los mecanismos de protección, asistencia y reintegración de las víctimas.

Esto vendría a reforzar la necesidad de no olvidar los padecimientos de la víctima y asumir plenamente la obligación de atender su situación. El sujeto pasivo del delito, la víctima, no debe ser visto como alguien que incumplió disposiciones legales o migratorias (cosa que en muchos casos no ocurre siquiera), sino como una víctima que es dejada en estado de desprotección y vulnerabilidad ante eventuales nuevos delitos. Esto daría lugar a un nuevo abanico de normas donde la víctima podría, por ejemplo, constituirse en parte demandante en un juicio por el daño sufrido o por restitución de haberes, o recibir residencia temporaria o permanente si es un ciudadano extranjero.

La tipificación de una figura autónoma de trata vendría a dar racionalidad y uniformidad al tratamiento judicial de estos casos, evitando también "agujeros negros" en los países que, por la falta de legislación propia, podrían ser utilizados como santuarios por tratantes ante la menor intensidad de la normativa existente.

Agenda preventiva

■ ■ ■ ■ Son múltiples los posibles pasos a dar para evitar que la trata de personas se desarrolle en un país. Aunque en cada medio, según sus características e idiosincrasia, se deben buscar las intervenciones más idóneas, algunas pautas generales pueden identificarse en los siguientes puntos.

- Lograr que el tema de la trata de personas forme parte del debate público, de manera que los ciudadanos tengan conciencia de sus características y riesgos.
- Diseminar información sobre la trata entre la población de riesgo y en sitios clave.
- Incluir el tema en los planes educativos como una de las formas de abuso de poder y violación de derechos fundamentales.
- Lograr una adecuada especialización y motivación en los cuerpos de seguridad, migratorios y aduaneros dedicados a combatir el fenómeno, consustanciando su tarea como una acción de tutela de los derechos humanos.
- Establecer mecanismos de información y de auxilio inmediato en caso de denuncia.
- Reforzar el monitoreo y los controles sobre los sectores donde habitualmente se esconde la trata de personas, el "mercado sexual", los trabajos de riesgo y los servicios que se prestan con alta informalidad.
- Definir planes y servicios de asistencia y apoyo a los migrantes, de manera de detectar eventuales casos de trata y asistir precozmente a las víctimas.

10 EL PESO DE LA LEY

Uruguay ha ratificado diversos convenios internacionales vinculados a la trata de personas, los que por ende, luego de la aprobación parlamentaria, adquieren el mismo peso jurídico que la legislación interna.

Entre las normas internacionales ratificadas por Uruguay cabe señalar:

- La Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos complementarios, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, aire y mar (Ley 17.861 del 28 de diciembre de 2004).

- La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (Ley 16.137 del 26 de setiembre de 1990).

- Protocolo facultativo de la convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía (Ley 17.559 del 27 de setiembre de 2002).

- Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (Ley 16.860 del 15 de marzo de 2001).

- Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre las peores formas de trabajo infantil (Ley 17.298 del 15 de marzo de 2001).

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Decreto-ley 15.164 del 4 de agosto de 1981).

- Protocolo facultativo de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer para recibir y considerar comunicaciones individuales (Ley 17.338 del 18 de mayo de 2001).

- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares (Ley 17.107 del 21 de mayo de 1999).

- Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre trabajo forzoso u obligatorio (Ley 16.643 del 8 de diciembre de 1994).

Asimismo, la legislación nacional tiene diversas normas que, aplicadas articuladamente, conforman una red en la cual pueden caer las acciones de los tratantes de personas. Cabe destacar entre estas normas:

- En el Código Penal existen diversas figuras aplicables a la materia: Asociación para delinquir (artículo 150), Falsificación de cédulas de identidad y pasaportes (artículo 242 bis), Uso de un documento o de un certificado falso, público o privado (artículo 243), Proxenetismo (artículo 274.3) de acuerdo a la redacción que le dio la Ley 16.707, artículo 24 del 12 de junio de 1996 (Ley de Seguridad Ciudadana). También debe recordarse que dentro de los Delitos contra la Libertad se encuentran las figuras de Tráfico de Esclavos (artículo 280), Privación de Libertad (artículo 281), Violencia Privada (artículo 288) y Amenazas (artículo 290).

También deben tenerse presente otras normas:

- La Ley Anticorrupción, Nº 17.060, del 23 de diciembre de 1998. Asimismo, la Ley 17.343 del 25 de mayo de 2001 hizo extensibles las figuras de la-

vado de dinero previstas en la Ley de Drogas N° 17.016 de 1998, cuando se tratare de activos procedentes, entre otros, de delitos de proxenetismo o de tráfico ilícito de personas.

- Ley 17.514, del 2 de julio de 2002, Ley de prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica.

- Ley 17.515 del 9 de julio de 2002, conocida como Ley de trabajo sexual.

- Ley 17.815, del 6 de setiembre de 2004, conocida como Ley de violencia sexual comercial o no comercial cometida contra niños, adolescentes o incapaces. Esta norma refiere entre otros aspectos a la producción de material pornográfico con menores, su comercialización, la retribución o promesa de retribución a personas menores de edad o incapaces para que ejecuten actos sexuales, contribución a la explotación sexual de menores de edad o incapaces y el tráfico de personas menores de edad o incapaces.



"Una de las víctimas declaró que no solamente trabajaban en un régimen de esclavitud, sino que también estaban amenazados de muerte y se encuentran ahora declarando en el Juzgado de 21avo. Turno, informó el presidente del Instituto del Menor. Asimismo el instituto tiene un pedido de asilo realizado por dos jóvenes brasileños que estarían padeciendo una situación similar. El ministro del Interior, confirmó que se investiga la existencia de posibles casos similares. Las autoridades han extendido la investigación y se revisará la situación de grupos extranjeros, sobre todo ecuatorianos, peruanos y bolivianos. Los explotadores alquilaron un local en la calle Rondeau, diciendo que sólo iban a guardar mercadería. Poco tiempo después los vecinos vieron como trajeron a vivir a seis niñas y tres varones ecuatorianos de entre 14 y 16 años. Salían todos los días. Bajo lluvia, domingos, todos los días. Viajaban con mochilas enormes. Siempre se quejaban del dolor de espalda' dice Giselle Analía, de 14 años, que vivía al lado del local y se hizo amiga de los jóvenes ecuatorianos. 'Un día les dijeron a todos que no querían verlos hablar con nosotras. Pero igual los veíamos a escondidas. Los vigilaban constantemente pero cuando iban a lavar la ropa nos hablábamos por las azoteas. También nos tiraban papelitos por debajo de las puertas' dijo Giselle." De una crónica del diario El País del 17 de mayo del 2001.

11 INSTITUCIONES Y POLITICAS

Aunque en Uruguay no existe un organismo, agencia o secretaría pública que concentre las competencias relativas al combate a la trata o la coordinación de esfuerzos dirigidos desde diversos ámbitos institucionales, hay numerosos sectores del aparato estatal que pueden tener contacto con la trata. De acuerdo a sus competencias, esto puede ir desde el choque frontal con el fenómeno de los organismos policiales, hasta las acciones asistenciales que pueden desarrollarse desde instancias municipales, programas de familia o aun desde las organizaciones no gubernamentales que trabajan articuladamente con el sector público.

Un repaso de estas instancias muestra los distintos ángulos desde los cuales puede enfrentarse la trata de personas y da lugar a pensar sobre las diversas combinaciones posibles de acciones interinstitucionales que pueden abordarse.

El Ministerio de Desarrollo Social tiene por finalidad "formular, ejecutar y coordinar las políticas en las áreas de juventud, mujer, familia, adultos mayores, discapacitados y desarrollo social en general". En su órbita actúa el Instituto Nacional de las Mujeres, que busca "promover una ciudadanía plena, garantizando la inclusión social, política, económica y cultural de las mujeres".

En el Ministerio de Educación y Cultura existe desde la Ley de Presupuesto de 2005 una Dirección de Derechos Humanos, la que debe entre otras metas "promover la sensibilización y el conocimiento de tales derechos y la educación en Derechos Humanos" y "desarrollar acciones tendientes a la eliminación de toda clase de discriminación".

En el Ministerio de Salud Pública funciona el Programa Nacional de Salud de la Mujer y Género, que busca fortalecer las acciones de salud dirigidas a las mujeres. Es particularmente destacable el papel que cumplen las clínicas de profilaxis de este ministerio donde, en todos los departamentos del país, miles de trabajadoras y trabajadores sexuales realizan sus exámenes médicos mensuales para ejercer sus tareas en regla. Esos espacios clínicos son a veces los únicos ámbitos de consulta sobre diversos aspectos vitales que tienen quienes viven del trabajo sexual.

El Ministerio de Turismo, órgano rector de la materia y vital referente para agencias de viajes, operadores turísticos, transportadores e industria hotelera.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, además de su papel ejecutor de la política exterior, actúa como nexo y receptor de necesidades, desde la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación (Departamento 20), de los uruguayos radicados en otros países.

El Ministerio del Interior, desde diversas reparticiones e incluyendo la oficina local de Interpol, es clave en la lucha directa contra la trata de personas y las situaciones que actúan como antesala de la misma, como el proxenetismo.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, responsable de garantizar los derechos humanos y laborales de los trabajadores y las condiciones

en que estos realizan sus tareas, tiene como uno de sus pilares la Inspección General del Trabajo. Es desde esta repartición que se controlan las diversas áreas de riesgo para la trata laboral.

El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, organismo rector en infancia y adolescencia, responsable de la protección de los derechos de niños y niñas, tiene entre sus competencias detectar y prevenir los casos de explotación sexual comercial y no comercial de niños y niñas y asimismo generar instancias terapéuticas y de reinserción social para estos casos.

Debe tenerse presente, a la hora de diseñar políticas, que la prevención de diversas situaciones que vulneran los derechos de las personas, tienen en algunas de sus instancias un carácter inespecífico. Esto significa que cualquier programa de fortalecimiento de los núcleos de crianza básicos, de refuerzo de la resiliencia a partir de vínculos sanos y fuertes en los primeros años de vida, tiene un carácter preventivo general y no apunta solamente a un factor de riesgo. Es por esto que a la anterior lista de organismos con competencias específicas que en algunos de sus tramos tienen que ver con facetas concretas de las intervenciones anti-trata, pueden sumarse todas las instancias que conllevan una acción a favor de la dignidad de las personas y su participación social. Toda acción que favorezca la ciudadanía social, la asunción de derechos y la comprensión de las obligaciones con los demás que éstos conllevan, está también fortaleciendo los mecanismos de defensa contra flagelos como la trata, que sacan provecho de tejidos sociales débiles para captar para sus fines a individuos desesperados. Así es que las intendencias y la sociedad civil en un sentido amplio, desde las organizaciones no gubernamentales hasta los grupos de ciudadanos comprometidos o interesados, pueden jugar un papel en las políticas que se diseñen contra las modernas formas de explotación.

12 LA ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS

El combate al delito, y en particular el combate al delito organizado, es uno de los temas centrales de los tiempos que corren. Sin embargo, en buena parte del mundo, los eternos olvidados siguen siendo las víctimas de esos delitos que se combaten con ingentes esfuerzos y gastos. Pasada la instancia de la denuncia, superada la conmoción pública que a veces genera la difusión de un hecho, la víctima suele quedar sola con el daño provocado por el delito que sufrió y con las mismas dificultades que tenía antes del mismo.

Esto es particularmente grave en el caso de las víctimas de la trata. El desbaratamiento del delito los libera de una situación de explotación y opresión, pero vuelven a quedar al descubierto los factores de vulnerabilidad que los hicieron fácil presa de los tratantes.

Es triste, pero las víctimas de la trata a veces son vistas como un problema por los Estados: suele tratarse de extranjeros con limitado capital social, que han sufrido serios perjuicios, que no siempre quieren o pueden retornar a sus países de origen con facilidad y que necesitan un apoyo consistente para no volver a ser víctimas de nuevos delitos. Muchas de estas víctimas son luego de los procesos judiciales perseguidas por sus tratantes u otros criminales vinculados a las mafias de la trata de personas, que ven en ellos a potenciales enemigos.

El "Protocolo de Palermo" obliga a los países a brindar asistencia a las víctimas desde el momento en que su realidad es detectada hasta el momento en que pueden reintegrarse plenamente a la sociedad.

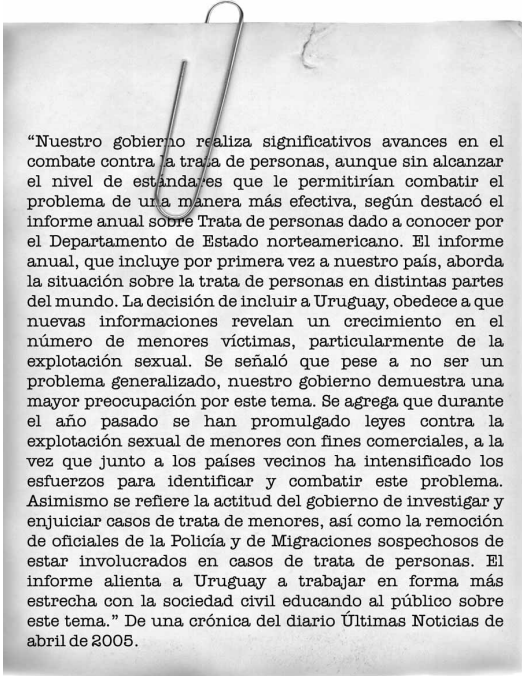
Sin embargo, la estructuración de planes eficientes de apoyo terapéutico y reinserción suele ser una de las grandes ausencias en los países, incluso en aquellos que disponen de buena cantidad de recursos para los servicios sociales.

Se trata, sin duda, de una tarea ardua. Las víctimas provienen de contextos de carencias y dificultades y a ellas se agrega el impacto de la trata. A raíz de ella, vienen de sufrir violencia física, sometimientos diversos y han perdido muchos de sus lazos familiares y afectivos. También se encuentran en una situación sumamente desventajosa para su inserción laboral, no han actualizado sus conocimientos ni completado su formación básica. A ello se suma la estigmatización, real o sentida, que sufren de su entorno inmediato por el tipo de delito del que han sido objeto. No tienen recursos propios, en la mayoría de los casos, para superar la situación. Sus familias suelen estar sumidas en situaciones que les impide también concurrir en su ayuda.

Ante este panorama, el sector público suele tener dificultades para crear mecanismos de respuesta. Cada caso es un mundo y se requieren acciones a medida de la realidad de cada víctima. Los apoyos a las víctimas, además, pasan por diversas fases. Desde la ayuda legal inicial, el refugio, el amparo primario, al apoyo terapéutico y el proceso de rehabilitación y reinserción, cada etapa puede requerir programas diversos. Sobre esto se coloca la vinculación con el mundo laboral, que para quien viene de sufrir un trauma de

esa magnitud, debe ser tan eficiente como realista para las posibilidades, necesidades y características de la persona que busca reiniciar su vida lejos de la explotación.

En todo caso se trata de programas de alta especialización, que nunca pueden resolverse con una fórmula homogeneizadora. Los planes más exitosos en la materia pasan por un reciclaje de las habilidades sociales de la mano de procesos terapéuticos donde se aúnan instituciones estatales con ámbitos muy diversos de la sociedad civil. Ya no se trata de los tradicionales hogares, refugios o sitios de estadía protegida, sino de contar con una oferta variada de posibilidades en que las víctimas puedan ir encontrando un nuevo camino de reinserción social, familiar y laboral luego del infierno vivido.



“Nuestro gobierno realiza significativos avances en el combate contra la trata de personas, aunque sin alcanzar el nivel de estándares que le permitirían combatir el problema de una manera más efectiva, según destacó el informe anual sobre Trata de personas dado a conocer por el Departamento de Estado norteamericano. El informe anual, que incluye por primera vez a nuestro país, aborda la situación sobre la trata de personas en distintas partes del mundo. La decisión de incluir a Uruguay, obedece a que nuevas informaciones revelan un crecimiento en el número de menores víctimas, particularmente de la explotación sexual. Se señaló que pese a no ser un problema generalizado, nuestro gobierno demuestra una mayor preocupación por este tema. Se agrega que durante el año pasado se han promulgado leyes contra la explotación sexual de menores con fines comerciales, a la vez que junto a los países vecinos ha intensificado los esfuerzos para identificar y combatir este problema. Asimismo se refiere la actitud del gobierno de investigar y enjuiciar casos de trata de menores, así como la remoción de oficiales de la Policía y de Migraciones sospechosos de estar involucrados en casos de trata de personas. El informe alienta a Uruguay a trabajar en forma más estrecha con la sociedad civil educando al público sobre este tema.” De una crónica del diario Últimas Noticias de abril de 2005.

13 LOS DESAFÍOS PENDIENTES

La trata de personas, fenómeno que Uruguay observó durante mucho tiempo con cierta ajenez y como a la distancia, genera hoy varios retos dado su carácter global, al que ningún país es ajeno.

- Asumir que ningún país está blindado ante la trata y por lo tanto esta llega, tarde o temprano, con algunas de sus manifestaciones a todos los rincones de un mundo globalizado.

- Repensar las políticas de prevención social a la luz de los nuevos movimientos migratorios y poblacionales, de manera que estas instancias sean de enriquecimiento e integración social.

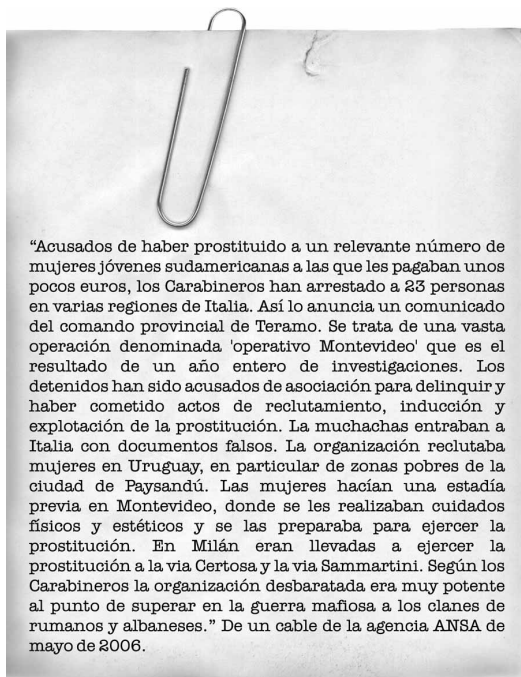
- Incorporar sin exageraciones ni negaciones el tema de la trata de personas al menú de las políticas sociales.

- Identificar las zonas de riesgo, los espacios vulnerables y las actividades pasibles de ser destino de la trata de personas en nuestro medio.

- Capacitar y motivar al personal que desde las diversas instancias públicas actúa como primera barrera de detección y contención de la trata.

- Favorecer intervenciones innovadoras que generen participación y ciudadanía en los sectores sociales más vulnerables a la trata, generando así mecanismos de defensa.

- Estimular que la sociedad civil se involucre en la tarea de generar alternativas sociales, culturales y laborales para las poblaciones vulnerables a la trata y que están en condiciones de vida o trabajo lesivas de su dignidad.



Fuente informativa de la OIM:

La trata de personas. Aspectos básicos. OIM México. 2006.

Panorama sobre la trata de personas. Desafíos y respuestas: Colombia, Estados Unidos, República Dominicana. OIM Colombia. 2006.

Dimensiones de la trata de personas en Colombia. OIM Colombia. 2006

Valores, conceptos y herramientas contra la trata de personas: guía para la sensibilización. OIM Colombia, 2006

Trafficking in migrants. Bulletin. IOM Switzerland. December 2003.

La trata de personas en Paraguay. Diagnóstico exploratorio sobre el tráfico y/o la trata de personas con fines de explotación sexual. OIM-Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay. 2005

Migración, Prostitución y Trata de Mujeres Dominicanas en Argentina. OIM República Dominicana. 2003

Perspectives on Trafficking of Migrants. Offprint of International Migration. Vol. 38 (3) Special Issue 1/2000. IOM - UN. Switzerland. 2000.

Trata de personas: apuntes desde Uruguay sobre un desafío global



OIM Organización Internacional para las Migraciones
IOM International Organization for Migration
OIM Organisation Internationale pour les Migrations