



# Asamblea General

Distr. general  
26 de mayo de 2011  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

17º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo**

## **Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Joy Ngozi Ezeilo**

**Adición**

**Misión al Uruguay\* \*\***

### *Resumen*

Del 13 al 17 de septiembre de 2010, la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, llevó a cabo una visita oficial al Uruguay, por invitación del Gobierno. El propósito de su misión era conocer el marco legislativo e institucional y las políticas de lucha contra la trata de personas que existían en el país, así como los problemas que aún quedaban por resolver.

En el presente informe, la Relatora Especial destaca los avances positivos realizados por el Gobierno, como la promulgación de legislación nacional contra la trata de personas, el establecimiento de una Mesa Interinstitucional para abordar el tema de la trata de mujeres con fines de explotación sexual, y la creación de tribunales y fiscalías especializados para hacer frente a la delincuencia organizada, incluida la trata de personas.

No obstante, la Relatora Especial observó también varios problemas que el Gobierno debe afrontar para combatir eficazmente la trata de personas y proteger los derechos humanos de las víctimas. Entre estos se incluyen la falta de datos completos sobre las tendencias de la trata de personas, la escasa coordinación de las actividades de lucha contra la trata, la falta de mecanismos de detección y remisión de las víctimas y la insuficiencia de instalaciones y servicios destinados específicamente a proporcionar asistencia directa a las víctimas. Sobre la base de estas observaciones, la Relatora Especial formula una serie de recomendaciones al Gobierno, que presenta para su examen más a fondo.

\* El resumen se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe, que figura en el anexo del resumen, se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.

\*\* Documento presentado con retraso.

## Anexo

### **Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Joy Ngozi Ezeilo, acerca de su visita al Uruguay (13 a 17 de septiembre de 2010)**

#### Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción y metodología .....	1–5	3
II. Principales conclusiones .....	6–65	3
A. Formas y manifestaciones de la trata de personas .....	6–20	3
B. Marco legislativo e institucional.....	21–37	6
C. Detección de las víctimas de la trata .....	38–44	10
D. Protección de las víctimas de la trata.....	45–48	11
E. Enjuiciamiento.....	49–57	12
F. Prevención .....	58–61	14
G. Cooperación internacional, regional y bilateral.....	62–65	14
III. Conclusiones y recomendaciones .....	66–83	15
A. Conclusiones .....	66–72	15
B. Recomendaciones.....	73–83	16

## I. Introducción y metodología

1. Habiendo recibido una invitación del Gobierno del Uruguay, la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Sra. Joy Ngozi Ezeilo, llevó a cabo una misión de investigación en el Uruguay del 13 al 17 de septiembre de 2010.
2. La Relatora Especial desea agradecer al Gobierno su apertura y total cooperación, que le permitieron obtener información sobre la situación de la trata de personas en el Uruguay y sobre la legislación y las políticas existentes para combatir este tipo de violación de los derechos humanos.
3. Durante su misión, la Relatora Especial se reunió en Montevideo con el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, y funcionarios del Ministerio del Interior, el Ministerio de Turismo y Deporte, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), el Ministerio de Desarrollo Social —en particular el Instituto Nacional de Mujeres (Inmujeres)— y el Ministerio de Educación y Cultura, incluido su Director de Derechos Humanos. La Sra. Ezeilo también se reunió con representantes de la policía nacional, como funcionarios de migración, el Jefe de Policía de Montevideo y la oficina de INTERPOL, el Capitán del Puerto de Montevideo, parlamentarios, un Ministro de la Suprema Corte de Justicia y otros miembros del poder judicial.
4. La Sra. Ezeilo también viajó a las ciudades de Colonia, Paysandú y Young, en las que se reunió con autoridades locales como los intendentes de Colonia y Paysandú, fuerzas de la policía local y autoridades portuarias, delegaciones locales del Ministerio de Desarrollo Social y del INAU y jueces y fiscales locales. Por último, tanto en Montevideo como en otras localidades, la Relatora Especial se reunió con representantes de la sociedad civil, como miembros de organizaciones no gubernamentales (ONG), universitarios y abogados.
5. La Relatora Especial agradece sinceramente a la Coordinadora Residente, su Oficina y el equipo de las Naciones Unidas en el país el invaluable apoyo que le prestaron antes, durante y después de su visita al país. La Sra. Ezeilo también desea dar las gracias a los representantes de la sociedad civil que le proporcionaron información durante la misión.

## II. Principales conclusiones

### A. Formas y manifestaciones de la trata de personas

#### 1. Trata con fines de explotación sexual

6. El Uruguay es sobre todo un país de origen de víctimas de la trata. Las mujeres son trasladadas con fines de explotación sexual a países vecinos, como la Argentina y el Brasil, y en particular a Europa. Existe claramente una red consolidada de traficantes que llevan a mujeres uruguayas a Europa, específicamente a Italia y España, donde los traficantes parecen tener buenos contactos con los delincuentes y los propietarios de bares, clubes nocturnos y prostíbulos locales<sup>1</sup>.
7. En el Uruguay, la conciencia social sobre la cuestión de la trata con fines de explotación sexual aumentó a principios de la década de 1990. El tema fue objeto de amplia

---

<sup>1</sup> Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Estudio Exploratorio sobre la trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay, 2008, pág. 295.

cobertura en los medios de comunicación cuando se hicieron públicos algunos casos vinculados con una red de trata que enviaba a mujeres uruguayas a Milán (Italia). Aunque estos casos dieron lugar a algunas respuestas institucionales y suscitaron gran interés en la población, posteriormente la cuestión fue perdiendo impulso, llegando casi a desaparecer de la agenda pública<sup>2</sup>. La invisibilidad de este fenómeno se ve agravada por la falta de estadísticas o estimaciones oficiales de la magnitud del problema.

8. Las redes de trata operan identificando a las posibles víctimas en diferentes localidades del Uruguay, captándolas y "preparándolas" antes de venderlas o pasarlas a otros proxenetas de la red. En ocasiones este proceso empieza en diferentes localidades, pasa por Montevideo y se completa en el exterior. Si las personas objeto de trata ya son trabajadoras sexuales, frecuentemente se les promete mejor paga y mejores condiciones de trabajo en otro lugar. Cuando las posibles víctimas no se dedican a la prostitución, se les suele ofrecer trabajo en puestos administrativos, en hoteles o como niñeras, mediante un proceso de captación en que se las invita a cenar y se las hace beber alcohol para que accedan más fácilmente a partir<sup>3</sup>. En entrevistas llevadas a cabo en 2006 en el marco de una investigación de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el 73% de las trabajadoras del sexo entrevistadas en Montevideo declararon que habían recibido ofertas para trabajar en el exterior<sup>4</sup>.

9. El proceso descrito no termina necesariamente con el traslado de la víctima al exterior, lo que revela que también existe la trata interna con fines de explotación sexual.

10. Las mujeres y niñas captadas en el interior del país pueden terminar siendo explotadas en Montevideo o en alguno de los lugares turísticos del país, como Maldonado o Colonia del Sacramento. Según la información recibida, en estas ciudades ocurre que mujeres no necesariamente registradas como prostitutas ante las autoridades sanitarias uruguayas ofrezcan servicios sexuales de "alto costo", en forma muy exclusiva y privada, lo que podría ser una forma de trata. Un posible caso de trata registrado en Maldonado fue el de un grupo de jóvenes de clase media —estudiantes o trabajadoras ajenas a la industria sexual— que trabajaban como prostitutas, pero pagando altas contribuciones a quienes las habían reclutado<sup>5</sup>.

11. Aunque el Uruguay habitualmente no se considera un país de destino de víctimas de la trata con fines de explotación sexual, zonas fronterizas como Concordia-Salto y Colón-Paysandú, en la frontera con la Argentina, y Livramento-Rivera y Yaguarón-Río Branco, en la frontera con el Brasil, son presuntos puntos de entrada de mujeres brasileñas y argentinas que ofrecen temporalmente servicios sexuales en el país<sup>6</sup>.

12. Un fenómeno preocupante que con frecuencia se vincula a la trata con fines de explotación sexual es la prevalencia de la prostitución infantil. Dado que la explotación sexual de niños es una práctica ilegal generalmente asociada con la delincuencia organizada, es difícil contar con una estimación exacta del número de niños afectados. La mayor parte de la información disponible proviene de informes de la prensa y de ONG, y la falta de información oficial sobre el tema<sup>7</sup> hace que sea difícil determinar si los niños objeto

---

<sup>2</sup> Tuana, Andrea y Benedet, Leticia, *Abordajes institucionales hacia una política pública*, en *La trata de mujeres con fines de explotación sexual en el Uruguay*, Ministerio de Desarrollo Social, 2010, pág. 43.

<sup>3</sup> Petit, Juan Miguel, *Maldonado: sus nuevos desafíos. Un estudio sobre la migración y trata de personas en el este de Uruguay*, OIM 2008, pág. 38.

<sup>4</sup> OIM, *Estudio exploratorio sobre la trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay*, 2008.

<sup>5</sup> OIM, *op. cit.*, pág. 257.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), *Historias en el Silencio. Prostitución*

de explotación sexual son también víctimas de trata. En el Uruguay, la prostitución es legal y la edad mínima para ejercerla es de 18 años. Los prostíbulos, las discotecas y los salones de masaje son objeto de inspecciones para asegurarse de que no haya menores de edad trabajando allí. Si se constata la presencia de niños, se multa a los propietarios y es posible que se clausure el local. También puede presentarse una acusación penal contra los adultos que estén involucrados en la explotación de niños. No obstante, algunos de los entrevistados declararon que, debido a la ineficiencia, la falta de recursos o incluso la corrupción de los funcionarios encargados del registro de estos locales, en ocasiones los propietarios son informados de antemano o reciben advertencias de las redadas inminentes y logran esconder a las menores que tienen en sus locales con fines de prostitución y explotación sexual.

13. En la región hay factores de vulnerabilidad específicos —como la pobreza, la falta de vivienda, el abuso sexual en el hogar, la violencia doméstica y el trabajo infantil— que exponen a los niños a un riesgo particular de convertirse en víctimas de la trata<sup>8</sup>. A veces, los niños ejercen la prostitución para proporcionar asistencia económica a sus familias, que permiten o promueven activamente esta ocupación. La Relatora Especial fue informada de ciertos casos de explotación sexual de niños en que factores "desencadenantes" comunes como la pobreza, la exclusión social, la deserción escolar y la violencia física y/o sexual en el hogar habían influido fuertemente en el ingreso de los niños al trabajo sexual<sup>9</sup>.

14. En los últimos años, la economía del Uruguay ha crecido y el país se ha ido recuperando lentamente de la crisis económica de 2001-2002 que afectó a toda la región del Cono Sur. Algunas localidades vinculadas con las actividades industriales y el turismo, como Nueva Palmira, Maldonado y Colonia, han experimentado una recuperación económica. Sin embargo, el desarrollo social ha sido desigual y parte de la población sigue estando excluida del mercado de trabajo y ausente del sistema escolar. Precisamente en estos sectores de la población se encuentran los niños y adolescentes más vulnerables. Las entrevistas revelaron que ciertos sectores de la población consideran que la explotación sexual infantil es un problema irresoluble y que "no puede hacerse nada al respecto". En otros casos, la cuestión se percibe como un problema distante, que afecta solo a los "pobres", los "drogadictos" y las personas sin hábitos de trabajo. Por consiguiente, además de los programas de prevención que están ejecutando los sectores público y privado, habría que mejorar las medidas comunitarias contra este fenómeno.

15. Informantes de ciudades como Nueva Palmira y Young sostienen que básicamente la demanda no es generada por los locales sino por poblaciones temporales como los camioneros de paso y los trabajadores portuarios. Este problema ha sido reconocido socialmente solo a raíz de algunas denuncias policiales y cierta cobertura de los medios de comunicación, pero las respuestas institucionales, incluida la intervención de la policía, han sido lentas e ineficaces.

## **2. Trata con fines de explotación laboral**

16. No existe información exacta que permita determinar las tasas de prevalencia, las tendencias ni las manifestaciones de la trata con fines de explotación laboral en el Uruguay. Este problema parece ser menos visible que el de la trata para la explotación sexual. No obstante, la Relatora Especial fue informada de que hay crecientes indicaciones de casos de explotación de trabajadores extranjeros en barcos de pesca, plantaciones de cítricos y la industria maderera.

---

Infantil y Adolescente en Montevideo y Área Metropolitana, Susana Rostagnol, Valeria Grabino, Montevideo, 2007, pág. 31.

<sup>8</sup> Tuana y Benedet, *op. cit.*, pág. 44.

<sup>9</sup> UNICEF, *op. cit.*, págs. 41 a 75.

17. Debido a la estabilidad y el crecimiento económico de que ha gozado en los últimos años, el Uruguay se ha vuelto gradualmente un país de destino de un mayor número de migrantes económicos, que podrían terminar siendo víctimas de la trata con fines de explotación tanto sexual como laboral. Este riesgo se ve agravado por la prevalencia del trabajo no regulado y las limitadas inspecciones laborales, en particular en los sectores pesquero y agrícola.

18. Un caso que se hizo público en 2005 tuvo que ver con trabajadores chinos sometidos a trabajo en condiciones de esclavitud en una explotación agrícola en la localidad de Canelones. Estas personas habían ingresado legalmente al país con documentos para trabajar en empresas navieras en el puerto de Montevideo, pero a su llegada habían sido trasladadas a la explotación agrícola, donde se las había forzado a trabajar bajo amenazas y sin remuneración. El caso involucraba a funcionarios de migración corruptos, y aunque recibió gran publicidad y se realizaron investigaciones, nadie fue juzgado y las víctimas fueron repatriadas<sup>10</sup>.

19. La Relatora Especial se reunió con el Ministro y otras autoridades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quienes declararon que ninguna inspección laboral, ni en embarcaciones ni en explotaciones agrícolas, ni siquiera en lugares de difícil acceso, había revelado casos de trata de personas. Las únicas irregularidades encontradas se relacionaban con cuestiones sanitarias, de seguridad o de registro de los trabajadores. Explicaron que a veces embarcaciones extranjeras hacían paradas técnicas en el puerto; el Ministerio no tenía acceso a estos barcos para inspeccionarlos, por lo que en ellos podría haber trabajadores esclavos. En ocasiones se contrataba a personas para trabajar en el mar por un período de tiempo, que luego se prorrogaba sin paga y en condiciones de trabajo terribles<sup>11</sup>.

20. Esto se vio confirmado durante una visita de la Relatora Especial a un centro de acogida para migrantes pobres ubicado en Montevideo, en que el administrador informó a la Relatora Especial de casos de migrantes indonesios que habían sido alojados en el lugar tras ser sometidos a terribles condiciones laborales en barcos pesqueros extranjeros que habían hecho una parada en Montevideo.

## B. Marco legislativo e institucional

### 1. Marco legislativo

21. El Uruguay ha ratificado el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional<sup>12</sup>, y otros instrumentos de derechos humanos pertinentes, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y su Protocolo Facultativo, la Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos Protocolos facultativos y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. El Uruguay también ha ratificado los Convenios de la Organización

<sup>10</sup> OIM, *op. cit.*, pág. 254.

<sup>11</sup> Según entrevistas con autoridades portuarias, la flota uruguaya es pequeña y fácil de controlar. Los barcos nacionales contratan a trabajadores extranjeros, en particular peruanos, pero se trata de inmigrantes regulares, cuyas condiciones de trabajo deberían ser las mismas que las de los nacionales.

<sup>12</sup> En virtud de la Ley N° 17861, de 28 de diciembre de 2004, el Uruguay ratificó la Convención y los dos protocolos que la complementan sobre la trata y el tráfico ilícito.

Internacional del Trabajo (OIT) N° 29, relativo al trabajo forzoso u obligatorio<sup>13</sup>, y N° 182, sobre las peores formas de trabajo infantil<sup>14</sup>.

22. En lo que hace a los instrumentos regionales, el Uruguay es parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores<sup>15</sup> y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).

23. El Uruguay ha promulgado legislación nacional contra la trata de personas, incluida la Ley de migración (Ley N° 18250/2008) que prevé penas tanto para el tráfico ilícito (art. 77) como para la trata (art. 78) de personas, y la Ley de violencia sexual comercial o no comercial cometida contra niños, adolescentes o incapaces (Ley N° 17815/2004). Ambas leyes incorporan las definiciones del Protocolo de Palermo y el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

24. Entre la legislación pertinente también cabe mencionar la Ley N° 17060/1998 de corrupción, la Ley N° 17343/2001, que tipifica el blanqueo de dinero proveniente de actividades como el proxenetismo, el tráfico de órganos y el tráfico ilícito de personas, la Ley N° 17514/2002 de prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica, la Ley N° 17515/2002 de trabajo sexual, la Ley N° 18104 de igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, la Ley N° 18026, que establece los derechos de intervención y reparación de las víctimas de genocidio y crímenes de guerra y de lesa humanidad, y la Ley N° 8080 de proxenetismo y delitos afines.

25. La prostitución infantil se tipifica en la mencionada Ley N° 17815/2004 y en el Código de la Niñez y la Adolescencia, que establece la obligación del Estado de proteger a los niños de la prostitución (art. 15) y de proteger los derechos del niño (arts. 177 y otros), y que también determina que la utilización de los niños en la pornografía es una forma de maltrato y abuso del niño (arts. 130 y otros)<sup>16</sup>.

26. El Código Penal tipifica otros delitos vinculados con la trata de personas, como la asociación para delinquir (art. 150), la falsificación de cédulas de identidad y de pasaportes (art. 242 *bis*), el uso de un documento o de un certificado falso (art. 243), el proxenetismo (art. 274.3), y una serie de delitos contra la libertad que incluyen la trata de esclavos (art. 280), la privación de libertad (art. 281), la violencia privada (art. 288) y las amenazas (art. 290)<sup>17</sup>.

27. La Relatora Especial tomó nota asimismo de la existencia de una Ley de trabajo doméstico (Ley N° 18065/06), que consagra los derechos y regula las condiciones laborales de los trabajadores domésticos, y de una Ley de trabajo rural (Ley N° 18441/09), que establece, entre otras cosas, una jornada laboral de ocho horas para los trabajadores rurales.

28. El Uruguay ha ratificado los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos pertinentes, que se reflejan en la legislación nacional mencionada relativa a la trata de personas y la explotación infantil. En 2009, la Suprema Corte de Justicia —la máxima instancia del orden jurisdiccional— declaró que los tratados internacionales de derechos humanos tenían rango constitucional en el orden jurídico nacional. No obstante, el desconocimiento de estos instrumentos internacionales de derechos humanos que aún existe entre los encargados de la administración de justicia, en especial los jueces, hace que su aplicación en las decisiones judiciales sea limitada.

<sup>13</sup> Ratificado en virtud de la Ley N° 16643, de 8 de diciembre de 2004.

<sup>14</sup> Ratificado en virtud de la Ley N° 17298, de 15 de marzo de 2001.

<sup>15</sup> Ratificada en virtud de la Ley N° 16860, de 9 de septiembre de 1997.

<sup>16</sup> Petit, *op. cit.*, págs. 33 y 34.

<sup>17</sup> *Ibid.*, pág. 33.

## 2. Marco institucional

29. Las siguientes instituciones participan en la lucha contra la trata en el Uruguay<sup>18</sup>:

a) El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), que está encargado de todas las políticas relacionadas con las mujeres, la juventud, la familia, las personas mayores y las personas con discapacidad. El Instituto Nacional de las Mujeres depende de este Ministerio. El Instituto promueve la inclusión social, política, económica y cultural de las mujeres, con miras a garantizar su plena ciudadanía<sup>19</sup>.

b) El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, que se ocupa de la protección de los derechos del niño y de la detección y prevención de la explotación sexual comercial y no comercial.

c) El Ministerio de Salud Pública, que ejecuta un Programa Nacional de Salud de la Mujer y Género y dirige policlínicos de prevención encargados de controlar la salud de las trabajadoras sexuales de todo el país.

d) El Ministerio de Turismo y Deporte, que supervisa las actividades de las agencias de viajes, las empresas de transporte y los hoteles, y que está actualmente impulsando una campaña contra la explotación sexual de niños y el turismo sexual en el país.

e) El Ministerio del Interior, que coordina la labor de las diferentes fuerzas de policía del país, incluidas las oficinas de migración e INTERPOL.

f) El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que está a cargo de la inspección de los lugares de trabajo y sus condiciones.

g) El Ministerio de Relaciones Exteriores, que posee una oficina de asuntos consulares encargada de prestar asistencia a los uruguayos residentes en el exterior.

h) El Ministerio de Educación y Cultura, cuya Dirección de Derechos Humanos está encargada de difundir estos derechos y de impartir educación al respecto en las escuelas.

30. En 2001 se creó el Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CETI), que depende del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Comité está integrado por varias instituciones gubernamentales, como el INAU y el MIDES, la Cámara Nacional de Comercio, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil. El Comité recibe asistencia técnica de la OIT, el Instituto Interamericano del Niño de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). El INAU ha establecido criterios específicos para definir el trabajo infantil peligroso, y al parecer los inspectores del Ministerio de Trabajo han sido capacitados para detectar estas situaciones<sup>20</sup>.

31. El 15 de mayo de 2007, se dio inicio en el Uruguay al Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos para la mujer (2007-2011). Una de sus líneas estratégicas es desarrollar medidas de protección de las mujeres y los niños contra la trata y el tráfico ilícito de personas. El Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de

---

<sup>18</sup> OIM, *Trata de personas: apuntes desde Uruguay sobre un desafío global*, pág. 31. Disponible en: <http://www.oimuruguay.org/attachments/article/47/Trata%20Uruguay.pdf>.

<sup>19</sup> A diferencia de otros institutos de la mujer de la región, el Inmujeres del Uruguay no tiene nivel ministerial.

<sup>20</sup> Criterios para definir el trabajo infantil peligroso, establecidos en virtud de la resolución 1012/006 del INAU.

Desarrollo Social fue designado como organismo responsable de coordinar estos esfuerzos, en asociación con otros órganos del Gobierno y organizaciones de la sociedad civil<sup>21</sup>.

32. En 2008 se creó la Mesa Interinstitucional para luchar contra la trata de mujeres con fines de explotación sexual. La Mesa está presidida por Inmujeres e integrada por representantes de varios ministerios, jueces, fiscales y defensores públicos, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales. La labor de este mecanismo es apoyada por organismos donantes extranjeros. Algunas de las iniciativas incipientes para prestar asistencia a las víctimas de la trata en el Uruguay han sido puestas en marcha por organizaciones de la sociedad civil que integran la Mesa, con la asistencia del Ministerio de Desarrollo Social.

33. Una de las primeras actividades realizadas por la Mesa tras su creación fue la organización de un día de debate con el fin de idear una intervención común y una estrategia de respuesta. Los miembros de la Mesa elaboraron un esquema institucional que indicaba los éxitos y las dificultades de la lucha contra la trata. Entre los principales problemas identificados por la Mesa figuraban la falta de políticas públicas para abordar la cuestión de la trata con fines de explotación sexual, la escasez de funcionarios públicos con conocimientos técnicos y sensibilizados sobre el tema, la necesidad de ofrecer servicios integrados de asistencia a las víctimas, la falta de conocimiento y debate público de esta cuestión entre la población en general, la necesidad de contar con una red nacional que asegurara en particular la participación de las localidades fronterizas, y la falta de experiencia en la aplicación de las leyes que otorgaban reparación a las víctimas de la trata<sup>22</sup>.

34. Sobre la base de este diagnóstico, la Mesa formuló, entre otras, las siguientes recomendaciones: a) desarrollar programas de capacitación para los funcionarios públicos en todos los niveles del Estado; b) crear unidades policiales especializadas y centralizadas para investigar este delito; c) centrar las investigaciones en las redes de trata y no en la persona de la víctima o el perpetrador; d) fortalecer el control de la entrada y la salida de niños en las fronteras; e) redactar protocolos interinstitucionales para abordar la cuestión de la trata; f) crear canales de comunicación y nombrar coordinadores para la difusión de información institucional; y g) establecer una línea telefónica de urgencia para proporcionar orientación y asesoramiento a las víctimas.

35. En octubre de 2004 se creó el Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de la Niñez y la Adolescencia, presidido por el INAU, con el objetivo de formular un plan nacional de acción para prevenir y erradicar la explotación sexual de niños. El Primer Plan Nacional abarca el período 2007-2010, y propone acciones institucionales específicas para erradicar la explotación sexual comercial y no comercial de niños por medio de programas de prevención, protección, atención y restitución. El Plan también prevé la ejecución y el seguimiento de varias actividades destinadas a:

- a) Modificar los sistemas de creencias sociales que sostienen la explotación sexual de niños;
- b) Generar conocimiento sobre la situación de la infancia y la adolescencia con respecto a la explotación sexual;
- c) Formar recursos humanos suficientes;
- d) Adecuar el marco jurídico pertinente a fin de que proteja a los niños contra la explotación sexual;

<sup>21</sup> Tuana y Benedet, *op. cit.*, pág. 45.

<sup>22</sup> Tuana y Benedet, *op. cit.*, pág. 48.

- e) Difundir la legislación nacional e internacional sobre el tema;
- f) Perseguir el delito de explotación sexual de niños;
- g) Articular mejor los distintos espacios institucionales vinculados con esta cuestión;
- h) Fortalecer el sistema público y privado de respuesta a las situaciones de explotación de niños;
- i) Asegurar la recuperación de todos los niños sometidos a explotación;
- j) Desarrollar estrategias de abordaje de los victimarios;
- k) Controlar la implementación del plan y realizar los ajustes pertinentes.

36. Además, en 2006, el Ministerio del Interior creó un Grupo de Trabajo Especializado en materia de Explotación sexual comercial y no comercial contra niños, niñas y adolescentes; Peores Formas de Trabajo Infantil y Trata de Seres Humanos<sup>23</sup>, coordinado por la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito e integrado por órganos de la policía como INTERPOL Uruguay, la oficina nacional de migración y la policía de Montevideo. El objetivo del Grupo es reunir y analizar información para crear una base de datos de notificaciones de explotación sexual de niños, trabajo infantil y trata de personas. El Grupo también se propone sistematizar las buenas prácticas de investigación de estos delitos, redactar un protocolo nacional de respuesta y proponer las enmiendas legislativas pertinentes.

37. A pesar de todas estas iniciativas, la Relatora Especial constató una falta general de coordinación y articulación entre las diferentes instituciones públicas de lucha contra la trata de personas, dado que no se han elaborado protocolos o directrices comunes para abordar el tema en forma conjunta.

### **C. Detección de las víctimas de la trata**

38. En la mayoría de los casos de trata con fines de explotación sexual que han sido investigados, ya sea que la explotación haya tenido lugar en el Uruguay o en el extranjero, la investigación ha estado motivada por una denuncia directa de la víctima o sus familiares. Actualmente, las autoridades no cuentan con procedimientos ni directrices específicos para detectar a las víctimas de la trata y remitirlas a los servicios apropiados.

39. Tanto en Montevideo como en el interior del país, el trabajo sexual puede llevarse a cabo en locales escondidos, inaccesibles y difíciles de inspeccionar, lo que facilita el ocultamiento de las situaciones de vulnerabilidad y explotación, que no son detectadas por las autoridades si no media una denuncia. En lo que respecta a la explotación en el extranjero, los consulados y representaciones diplomáticas del Uruguay no han tenido un enfoque proactivo del problema, y las víctimas no los ven como lugares a los que puedan acudir para obtener asistencia<sup>24</sup>. Se informó a la Relatora Especial de que el Ministerio de Relaciones Exteriores organiza conferencias y otras actividades de formación para los diplomáticos uruguayos antes de enviarlos al exterior, pero la cuestión de la trata no se aborda suficientemente.

40. En lo que respecta a la detección de la trata con fines de explotación laboral, se informó de que las actividades de inspección habían sido reforzadas recientemente con el nombramiento de más inspectores, y de inspectores mejor formados, en el Ministerio de

---

<sup>23</sup> Creado en virtud de la resolución AS.10064/06.

<sup>24</sup> OIM, *op. cit.*, pág. 295.

Trabajo. Estos inspectores tienen amplias facultades para investigar, y en general gozan del respeto de la población. Cuentan con equipo, vehículos y herramientas adecuados para cumplir su labor.

41. El Ministerio lleva a cabo inspecciones y responde a las denuncias específicas de los trabajadores, relacionadas en general con la libertad de asociación, el acoso laboral y el acoso sexual. Una oficina especial recibe todas las denuncias, que pueden presentarse en forma anónima a través de una línea telefónica gratuita accesible en todo el país. Los sindicatos tienen una activa presencia tanto en las inspecciones como en la respuesta que se da a las denuncias concretas de los trabajadores.

42. En los puertos uruguayos, las embarcaciones son examinadas por inspectores del trabajo y de la Prefectura Nacional Naval antes de recibir la autorización para zarpar. Las embarcaciones que ingresan a los puertos también son inspeccionadas por funcionarios de migración, que permiten el desembarco de los miembros de la tripulación que poseen pasaportes y permisos de trabajo válidos. Algunos de los inspectores del trabajo tienen capacitación específica para examinar los barcos pesqueros.

43. También se llevan a cabo inspecciones en el interior del país, para controlar el sector agrícola, en particular las actividades forestales. La nueva Ley de trabajo doméstico promulgada en 2008 ha aumentado la regulación de esta ocupación, que también puede ser objeto de inspecciones laborales del Ministerio. Sin embargo, estas inspecciones solo pueden realizarse tras una denuncia oficial y previa expedición de una orden judicial<sup>25</sup>.

44. Si bien los inspectores no reciben capacitación sobre la trata de personas, al parecer todos ellos han participado en actividades de formación acerca de las peores formas de trabajo infantil. Por su parte, las autoridades portuarias reciben capacitación general sobre los derechos humanos, pero no sobre la trata de personas.

#### **D. Protección de las víctimas de la trata**

45. No hay servicios públicos de asistencia para las víctimas de la trata, y la mayoría de los programas existentes se dirigen a los niños sin hogar o a las víctimas de la violencia en la familia. No obstante, en Montevideo se han llevado a cabo algunas iniciativas piloto de asistencia, con la participación tanto de organismos del Gobierno como de ONG. Inmujeres cuenta con un equipo especializado de funcionarios públicos que han recibido capacitación en esta esfera a partir de 2005. Con la ayuda de la OIM, este equipo ofrece asistencia psicológica y social a las víctimas de la trata que han vuelto al país. Otras actividades de atención han estado a cargo de ONG que ofrecen asistencia psicológica, social y jurídica a mujeres y niños, aunque con recursos muy limitados y dificultades para detectar los casos de trata<sup>26</sup>.

46. Una ONG informó de que había prestado asistencia a 12 víctimas de la trata de personas desde 2008, aunque solo uno de esos casos había sido procesado como tal y la mayoría se habían investigado como casos de proxenetismo o violencia. Todas las víctimas habían sido remitidas a la ONG por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Interior u organizaciones asociadas. Las víctimas eran en su mayoría uruguayas que habían sufrido explotación sexual en la Argentina, España, Italia y México, y también trabajadoras del sexo adultas que habían sido objeto de trata interna.

47. Con el apoyo de las instituciones asociadas —principalmente las que integran la Mesa Interinstitucional— pero con recursos muy limitados, esta ONG proporciona apoyo a

<sup>25</sup> Artículo 13 de la Ley N° 18065 de trabajo doméstico.

<sup>26</sup> Tuana y Benedet, *op. cit.*, pág. 52.

las víctimas mediante servicios como asistencia letrada, evaluación del riesgo, evaluación psicosocial, apoyo emocional a la víctima, reinserción familiar, formación profesional, servicios de salud, e información y orientación en general. Un problema específico señalado por la organización es la necesidad de simplificar y agilizar los mecanismos de solicitud de protección de los testigos, para salvaguardar adecuadamente la integridad física de las víctimas y sus familiares. La falta de protección de los testigos acentúa la reticencia de las víctimas y demás personas a denunciar los delitos de trata. Dado que siempre es imprescindible tener testigos para lograr condenas en los casos de trata, y que las víctimas son casi siempre los principales testigos en esos casos, la necesidad de protegerlas en los procesos por delitos de trata es imperativa.

48. Una importante limitación con que tropiezan las ONG que prestan asistencia a las víctimas de la trata es la falta de centros de acogida para alojar a las víctimas durante el proceso de recuperación. Actualmente no hay centros específicos para las víctimas de la trata, sino solo dos centros de acogida públicos para las víctimas de la violencia doméstica, uno en la capital y otro en el interior. En algunos casos, se han establecido espacios especiales para las víctimas dentro de los centros destinados a la población vulnerable. Cuando se trata de niños, estos son recibidos a veces por el INAU y colocados en sus instalaciones.

## E. Enjuiciamiento

49. Se informó a la Relatora Especial de la existencia de los siguientes mecanismos del sistema judicial para abordar la trata de personas:

a) Dos tribunales nacionales especializados en la delincuencia organizada. Están en Montevideo pero tienen competencia nacional con respecto a ciertos delitos, como la trata de personas y la explotación sexual comercial de niños. En virtud de su jurisdicción nacional, estos tribunales pueden ocuparse de delitos que ocurren en diferentes localidades del país. La Ley N° 18494 otorga a estos tribunales facultades especiales durante las investigaciones, que incluyen lo siguiente:

- Medidas cautelares para asegurar la disponibilidad de los bienes de los delincuentes sujetos a eventual decomiso;
- La vigilancia electrónica del acusado;
- La reducción o exención de la pena a los colaboradores que proporcionen información;
- La participación de agentes encubiertos.

b) Dos defensores públicos especializados, instituidos en virtud de la Ley N° 18362.

c) Dos fiscales penales especializados para afrontar la cuestión de la delincuencia organizada, incluida la trata, instituidos en virtud de la Ley N° 18390. El primero de estos dos fiscales se ha desempeñado en cuatro casos iniciados en 2009 y 2010, sobre los delitos de: a) trata; b) explotación infantil; c) prostitución; y d) tráfico ilícito de personas. El segundo ha actuado en casos vinculados con la Ley N° 17815 de violencia sexual contra niños o incapaces, que se tradujeron en la condena de dos personas y en una solicitud de procesamiento de otras dos.

50. En lo que respecta a la intervención de la víctima durante el enjuiciamiento, el artículo 13 de la Ley N° 18026 dispone que la víctima, sus familiares o quienquiera que presente una denuncia en su nombre, tienen derecho a intervenir y acceder a la totalidad de las actuaciones; proponer pruebas y presentar las que tengan en su poder; participar en

todas las diligencias judiciales, y solicitar el reexamen del caso o información sobre el estado del trámite. Se prevén modalidades especiales para los casos de violencia sexual o de género, como la de no requerir la corroboración ante el tribunal del testimonio inicial de la víctima y la de no admitir ninguna evidencia relacionada con la conducta sexual de la víctima o los testigos. Aunque la cuestión de la indemnización y la reparación para las víctimas está prevista por la ley, no parece haber ningún precedente de este tipo de reclamaciones por parte de las víctimas.

51. A pesar del establecimiento de estos mecanismos y leyes, el número de enjuiciamientos y condenas por el delito de trata de personas sigue siendo extremadamente bajo. Al parecer, los recursos materiales y humanos son insuficientes para que la policía y la justicia investiguen más a fondo las situaciones que podrían revelar casos de trata de personas.

52. La Relatora Especial fue informada de las dificultades que afrontan los jueces para llevar a cabo investigaciones más a fondo. Aunque el Uruguay tiene un sistema penal mixto, este es más inquisitivo que acusatorio. Esto significa que los jueces, que frecuentemente llevan un gran número de casos a la vez, tienen una mayor responsabilidad en la investigación de los delitos, mientras que los fiscales acompañan el proceso pero no dirigen la investigación.

53. Según la información recibida, solo se ha dictado una condena específicamente por el delito de trata. Se trató de un caso de mujeres uruguayas que habían sido llevadas a España con fines de explotación sexual, y utilizadas también para transportar droga. Sin embargo, este caso es anterior a la creación de los mecanismos especializados. Los tribunales especializados no han dictado ninguna condena por el delito de trata.

54. Otros casos conexos examinados por los sistemas judiciales locales entre 2006 y 2010 se refirieron a delitos tales como: a) la facilitación de la explotación sexual de niños; b) la facilitación de la distribución de material pornográfico; c) el proxenetismo; d) el tráfico ilegal de un menor; e) la incitación al ejercicio de la prostitución; y f) el pago o promesa de pago a un niño a cambio de servicios sexuales, por nombrar solo algunos. Estos casos se registraron en las localidades de Artigas, Cerro Largo, Ciudad de la Costa, Chuy, Flores, Maldonado, Montevideo, Pando, Paysandú, Río Branco, Rocha, San José, Tacuarembó y Young. En la mayoría de ellos, los acusados fueron absueltos o identificados como proxenetas o captadores.

55. En esos casos, no se llevaron a cabo investigaciones adicionales para detectar un posible vínculo con una red delictiva más grande o con un mayor número de víctimas, además de la persona que había presentado la denuncia. Las ONG también informaron de otros casos no resueltos de mujeres y adolescentes desaparecidas que nunca han sido investigados como posibles casos de trata.

56. Las limitaciones con que tropiezan los jueces para abordar los posibles delitos de trata de personas se ven agravadas por la falta de investigaciones adecuadas por parte de las fuerzas de policía. Actualmente no hay mecanismos o protocolos para detectar los casos de trata, ni una policía judicial encargada de las investigaciones pertinentes. Cualquier supuesto caso de trata de personas queda a cargo de las fuerzas locales de policía, que no tienen la capacitación especializada necesaria para ocuparse de estos delitos y que además podrían estar en connivencia con los proxenetas y los propietarios de prostíbulos locales.

57. Varios interesados señalaron la necesidad de separar y centralizar todas las investigaciones sobre la trata y/o la explotación sexual, dado lo difícil que es proteger la información y los testigos en las pequeñas localidades en las que todos se conocen y en que mantener la confidencialidad de los casos es un problema. La creación de un equipo de tareas especializado de la policía para llevar a cabo específicamente investigaciones sobre la trata de personas también fue señalada por varias partes interesadas como una forma

eficaz de aumentar el número de enjuiciamientos y condenas. Esto debería acompañarse de la asignación de recursos adecuados para formar y equipar a la policía.

## F. Prevención

58. El Uruguay está registrando nuevas formas de exclusión social y económica que han puesto en entredicho el enfoque tradicional del Estado con respecto a las prestaciones sociales<sup>27</sup> y que afectan especialmente a los niños y los adolescentes, haciéndolos más vulnerables a la explotación<sup>28</sup>. Si el Estado no aborda estas causas básicas de la trata de personas, los efectos de otras actividades de prevención, como las campañas de difusión y la capacitación, serán extremadamente limitados.

59. Junto con una ONG, Inmujeres ha iniciado una campaña de sensibilización contra la trata con fines de explotación sexual, que comprende la distribución de un folleto con la forma del pasaporte uruguayo, en el que figuran algunas recomendaciones para un viaje seguro y la información de contacto de los consulados en Italia y España<sup>29</sup>.

60. Las ONG que se ocupan de las trabajadoras del sexo también lanzaron una campaña de prevención en 2008, con fondos proporcionados por el Ministerio de Desarrollo Social a través de Inmujeres. La campaña aún está en curso y se han distribuido folletos a las trabajadoras del sexo y en los vecindarios en los que suele reclutarse a mujeres y niñas para el trabajo sexual. Otra campaña, relativa a la "migración segura", fue puesta en marcha en 2010 por algunas ONG, en colaboración con la OIM, y consiste en imprimir y distribuir carteles para sensibilizar a la población general sobre el tema.

61. El Ministerio de Turismo ha dado inicio a una campaña contra la explotación sexual de niños y el turismo sexual en general, que comprende la firma de acuerdos de cooperación con los hoteles, las agencias de viajes y los proveedores de servicios, que se comprometen a controlar y prohibir la prostitución infantil en sus locales. En los folletos figura la línea telefónica para ponerse en contacto con el INAU en caso de necesidad.

## G. Cooperación internacional, regional y bilateral

62. El Uruguay participa en la Reunión Especializada de la Mujer del MERCOSUR (REM)<sup>30</sup>, que reúne a los directores de los diferentes institutos y organismos de la mujer de los países participantes. Este mecanismo ha abordado la cuestión de la trata con fines de explotación sexual, y ha formulado y aprobado medidas específicas de lucha contra la trata, en coordinación con otros órganos del MERCOSUR, como la Reunión de Altas Autoridades en Derechos Humanos y Cancillerías (RAADDHH), la Reunión de Ministros del Interior y el Grupo de Alto Nivel de Empleo del MERCOSUR<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> Varios participantes se refirieron al sistema de "ventanilla" de la prestación de beneficios sociales por parte del Estado, que exige a la población que se acerque a las instituciones y solicite el apoyo, rellene formularios, cumpla con los requisitos, etc. Este mecanismo no necesariamente cubre a los más excluidos, que no tienen la iniciativa o los medios para acceder a estas ventanillas, lo que pone de relieve la necesidad de que el Estado tome la iniciativa de acercarse a estas personas.

<sup>28</sup> OIM, *Trata de personas: apuntes desde Uruguay sobre un desafío global*, pág. 23. Disponible en: <http://www.oimuruguay.org/attachments/article/47/Trata%20Uruguay.pdf>.

<sup>29</sup> Tuana y Benedet, *op. cit.*, pág. 52.

<sup>30</sup> La Reunión Especializada de la Mujer del MERCOSUR (REM) fue creada en el marco de la Reunión del Grupo del Mercado Común (GMC), celebrada en Buenos Aires el 22 de julio de 1998, por medio de la resolución MERCOSUR/GMC/RES N° 20/98.

<sup>31</sup> Tuana y Benedet, *op. cit.*, pág. 53.

63. En abril de 2009, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la REM empezó a aplicar un proyecto destinado a fortalecer la perspectiva de género dentro del MERCOSUR. Uno de los principales componentes de este proyecto es la cooperación entre el Gobierno de España y los países de origen de las víctimas de la trata hacia España. El proyecto tiene por objeto ampliar el debate sobre la trata en la región del MERCOSUR y redactar y aprobar un protocolo regional de detección, intervención, rescate y reinserción para las mujeres víctimas de la trata con fines de explotación sexual. El proyecto incluye actividades como el análisis de las leyes, los mecanismos y las organizaciones que se ocupan del tema en los diferentes países de la región, reuniones de los mecanismos especializados del MERCOSUR, seminarios internacionales, el intercambio de experiencias entre funcionarios públicos y campañas regionales<sup>32</sup>.

64. Otra iniciativa importante es la de "Niñ@ Sur", lanzada por la RAADDHH en 2006 y que actualmente constituye un grupo de trabajo permanente en el que el Uruguay participa por conducto del INAU. El objetivo de "Niñ@ Sur" es promover la coordinación de los esfuerzos nacionales para cumplir con la Convención sobre los Derechos del Niño y la armonización de las leyes nacionales con los instrumentos internacionales pertinentes. En 2006, la IV RAADDHH aprobó las "Recomendaciones sobre derechos y asistencia a las niñas, niños y adolescentes víctimas de trata, tráfico, explotación sexual y/o venta".

65. Otro proyecto de "Niñ@ Sur" es la iniciativa ciudades gemelas, destinada a formular una estrategia regional de lucha contra la trata y el tráfico ilícito de niños y adolescentes en 15 ciudades fronterizas del MERCOSUR. Comprende actividades de prevención y asistencia para mejorar las condiciones de vida de los niños y los adolescentes, con el fin de evitar que se conviertan en víctimas potenciales.

### III. Conclusiones y recomendaciones

#### A. Conclusiones

66. **Se carece de información estadística para determinar la tasa de prevalencia, las formas, las tendencias y las manifestaciones de la trata de personas en el Uruguay, en particular de la trata con fines de explotación laboral. Debido a ello, este sigue siendo un fenómeno invisible y no reconocido por la población ni por las autoridades encargadas de combatirlo.**

67. **Aunque se cuenta con legislación adecuada, la explotación sexual de niños —en especial de niñas— está en aumento y ciertos sectores sociales parecen mantenerse en la pasividad ante el fenómeno.**

68. **La trata de personas existe en el Uruguay, pero sigue siendo un fenómeno invisible para las autoridades y el público. Son muy pocos los casos que se han registrado y tramitado a través de un mecanismo de denuncia judicial. A ello se suma el miedo de algunos actores sociales y víctimas a actuar y presentar denuncias sobre casos concretos de trata.**

69. **Aunque se han nombrado fiscales especiales, ha habido muy pocas condenas relacionadas con la trata de personas y, en la mayoría de los casos, el procesamiento se ha puesto en marcha para investigar otros delitos, como el tráfico de drogas o el proxenetismo.**

<sup>32</sup> *Ibid.*, págs. 53 y 54.

70. Las autoridades gubernamentales tienen poca conciencia del fenómeno, y pocos conocimientos o competencias para detectar los casos de trata de personas; esta deficiencia institucional ha contribuido a ocultar el problema. La labor que están desarrollando actualmente las instituciones públicas sigue siendo insuficiente.

71. Si bien la Ley N° 18250 tipifica como delito la trata de personas, no prevé asistencia y reparación para las víctimas. La falta de servicios adecuados, como centros de acogida y servicios de salud y de asistencia psicológica y jurídica, y el hecho de que no se aplique el derecho a un recurso efectivo aumentan el riesgo de que las víctimas vuelvan a ser objeto de la trata.

72. La trata con fines de explotación laboral es un fenómeno no reconocido en el país. La información sobre los trabajadores extranjeros en situación irregular en los barcos de pesca, las plantaciones de cítricos y la industria maderera indica que es necesario un control más estricto para prevenir los casos de trata.

## **B. Recomendaciones**

73. El Gobierno debería hacer un estudio nacional acerca de la trata de personas, para obtener información actualizada sobre las tasas de prevalencia de esta violación de los derechos humanos en el país.

74. Deberían realizarse amplias campañas para mejorar el conocimiento del público sobre este tema, utilizando los medios de comunicación, las tecnologías de la información y las comunicaciones y otros canales de comunicación para transmitir un mensaje enérgico, tanto contra la trata de personas como contra la explotación sexual de niños.

75. Debería formularse un plan nacional de acción completo, holístico e integrador contra la trata de personas, que establezca claros objetivos estratégicos, permita la cooperación entre las autoridades estatales, y entre estas y las organizaciones de la sociedad civil, y proponga indicadores mensurables e instrumentos de control y evaluación.

76. El Gobierno debería examinar la posibilidad de establecer un organismo central que se ocupe de la trata de personas y que mejore la coordinación, no solo entre las autoridades centrales sino también entre estas y las autoridades locales.

77. Deberían realizarse actividades de capacitación y fomento de la capacidad continuas para todas las autoridades estatales, en particular la policía, los jueces, los fiscales y los inspectores de migración y del trabajo. Además, debería impartirse formación específica a los funcionarios consulares, especialmente en Italia y España y en otros importantes países de destino de las víctimas de la trata, con el fin de mejorar su capacidad para detectar e identificar a las víctimas, proporcionarles asistencia y remitirlas a los servicios necesarios.

78. El poder judicial debería crear mecanismos adecuados de protección de testigos y de acceso a la justicia para las víctimas, sus familiares y los actores de la sociedad civil que les presten asistencia.

79. El Gobierno debería fortalecer su labor de lucha contra las causas básicas que aumentan la vulnerabilidad de las posibles víctimas a la trata de personas, como la exclusión social y la discriminación de los adolescentes, sus altas tasas de abandono escolar y su participación en trabajos no regulados y en condiciones de explotación.

80. Deberían realizarse inspecciones más estrictas de los prostíbulos y otros lugares similares para garantizar que absolutamente ningún menor de 18 años de edad y

ninguna víctima de la trata ejerza la prostitución. Debería establecerse una brigada especial de la policía para investigar exclusivamente estas situaciones.

81. El Ministerio de Turismo y Deportes debería seguir controlando que los hoteles, las agencias de viajes y demás operadores turísticos sigan cumpliendo el acuerdo firmado sobre la prohibición de la utilización de niños en el turismo sexual.

82. Deberían asignarse recursos adecuados para mejorar la eficacia y la sostenibilidad de las iniciativas gubernamentales de lucha contra la trata y, en particular, debería prestarse apoyo financiero a las organizaciones de la sociedad civil que actualmente se ocupan de la cuestión con sus propios y muy limitados recursos.

83. El Gobierno debería colaborar con las organizaciones de las Naciones Unidas en el Uruguay, que son las más idóneas para aportar los conocimientos técnicos necesarios para llevar a cabo estas tareas.

---