

Universidad de la República

Facultad de Derecho



SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO

Documento de Trabajo No. 2:

“Estrategia Regional de lucha contra la trata y el tráfico de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual en Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay”

Dra. Elena Sarli
Dra. Mariana Malet Vázquez

ISSN: 2301-0851

PROYECTO

“Estrategia Regional de lucha contra la trata y el tráfico de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual en Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay”

FACULTAD DE DERECHO

*Dra. Elena Sarli
Dra. Mariana Malet Vázquez*

COMPONENTE 1

TEMARIO

- 1 - Antecedentes; Objetivos y Metodología
- 2 - Guía para las entrevistas
- 3 - Síntesis de las entrevistas a las cuatro ciudades
- 4 - Los ejes de análisis
- 5 - Los aspectos normativos
- 6 - Relato de casos

ANTECEDENTES, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

ANTECEDENTES

Desde hace varios años -diríamos décadas- que se manifiesta una inquietud constante en cuanto al juicio criminal, al punto de que se llegó a dictar un Código de Proceso Penal, que nunca entró en vigencia, y tenemos algún proyecto de nuevo código en danza. Pero lo cierto, es que por ahora se debe aplicar un régimen legal anquilosado, falto de importantes garantías y lento, caracterizándose por sus pronunciados rasgos inquisitivos.

Nos importa en cuanto a nuestro tema, porque es el juez quien instruye los asuntos, teniendo el Fiscal una función menos relevante pero privilegiada frente al defensor, pues está en conocimiento del presumario (lo que en principio se coarta a la defensa) y como el Ministerio Público es “el dueño de la causa pública” -relativamente-, es quien pide los procesamientos y acusa, si bien es el Juez quien instruye y decide (!), con una buena parte del proceso seguida en forma reservada (presumario).

En consecuencia, los contactos institucionales y fluidos -más allá de que en algunos lugares se produzcan de hecho también con el Fiscal- son entre la Policía y el Juez en el momento de las comunicaciones sobre conductas sospechosas, hechos a indagar, etc. Las instrucciones para la investigación las ordena el Juez a la Policía, siendo entre estos operadores el contacto necesariamente más intenso.

Un punto a favor del proceso uruguayo, aspecto de corte garantista,

proviene del orden constitucional: una persona investigada por la presunta comisión de un delito sólo puede quedar privada de su libertad durante cuarenta y ocho horas para resolver su situación. Es decir que una vez aprehendida por la policía, en ese lapso, el Juez o bien debe decidir el procesamiento porque estima que existe prueba suficiente para ello o bien, de lo contrario, dejarle en libertad, sin perjuicio de que continúe la instrucción del asunto (quedando las actuaciones en presuntorio).

Por otro lado, es cierto que esta garantía insoslayable -y que no se nos ocurre pensar en su eliminación- obstaculiza a menudo la instrucción, cuando la prueba no es trabajada estratégicamente. Sobre todo en asuntos complejos, debería lograrse adelantar buena parte de la investigación en forma reservada, antes de las detenciones, porque a partir de ellas corre un plazo muy corto en el que si la prueba no fue recabada antes o se adelantó lo suficiente, se vuelve imposible el éxito. Por otra parte, con las detenciones, si previamente se había logrado alguna ventaja por el desconocimiento público -en los casos de obtenerse la reserva de los investigadores-, ella desaparece con la notoriedad de la detención que pone además en alerta a otros involucrados.

Por último, pero ya como una de las disfunciones del sistema penal y característica del Derecho penal en general, respecto del juzgamiento de los asuntos, nos parece que tienen claro -algún magistrado lo dijo expresamente- que no se resuelven conflictos definitivamente ni se reparan daños con la intervención de la justicia, jugando a largo plazo un papel mucho más relevante la prevención a través de instrumentos distintos del sistema penal, el que obviamente juega un papel imprescindible pero no definitorio.

OBJETIVOS

Generales:

Cooperar en la construcción de una estrategia regional para enfrentar la trata y tráfico de niñas, niños y adolescentes en ciudades fronterizas de MERCOSUR, ¹ mediante la acción programada, acordada y conjunta entre los Países limítrofes, para proteger sus derechos.

Específicos:

En el entendido de que en muchas ocasiones las disposiciones normativas se revelan inadecuadas para brindar soluciones a problemáticas concretas, este grupo de trabajo se propuso indagar si en el caso de las situaciones de ESCNNA las previsiones legales y/o reglamentarias presentan adecuación a la multifacética manifestación de estos fenómenos.

El objetivo específico de la indagatoria será, por tanto, determinar la distancia existente entre las previsiones normativas y las situaciones que se presentan en la realidad, realizando una evaluación crítica de su eficacia como instrumento para combatir el fenómeno.

Secundariamente, si se constatará dicha inadecuación, se procurará determinar en qué momento del acaecimiento del fenómeno se produce el distanciamiento entre las previsiones normativas y los sucesos de la realidad.

METODOLOGÍA

Se utilizó una metodología combinada de:

- Entrevistas semi-estructuradas a operadores calificados. La

¹ Con relación a Uruguay las ciudades de Chui (Brasil)-Chuy (Uruguay); Santana do Livramento (Brasil)-Rivera (Uruguay); Barra do Quaraí (Brasil) – Bella Unión (Uruguay); Jaguarao (Brasil) – Rio Branco (Uruguay).

intención inicial de realizar entrevistas en profundidad resultó demasiado ambiciosa para el tiempo y personas implicadas en el trabajo.

- Casos relatados por los entrevistados atinentes a la ESC.

Actividades:

1 - Selección de personas calificadas:

a) por haber actuado en las ciudades-objeto del proyecto, pero no estar actualmente en actividad en las mismas.

El motivo de la elección fue apelar a operadores que se expresaran libremente, sin estar sujetos a jerarquía y/o responsabilidades respecto de las ciudades de referencia, para que pudieran verter sus percepciones, sus observaciones y/o sus críticas en la forma más honesta posible.

Se tuvo en cuenta, además, que la actividad del Grupo de Psicología estaba relevando simultáneamente a los operadores en actividad en las referidas ciudades.

b) Se propuso seleccionar, por ciudad, y como mínimo, un representante o colaborador del Poder Judicial (dentro de los cuales incluimos genéricamente a Jueces, Fiscales, y/o Defensores de Oficio); un representante del Ministerio del Interior, y un representante de INAU (se optó por los Inspectores de Espectáculos Públicos de dicho Organismo, cuya actividad les da una importante visión de las situaciones de ESCNNA) .

Teniendo en cuenta que los Inspectores de EEP de INAU tienen jurisdicción nacional pero intervienen por regiones, la selección para ser entrevistados con relación a cada una de las ciudades se efectuó considerando

su actuación preferente en las mismas.

Se había propuesto inicialmente incluir personal docente, pero tuvimos dificultades para ubicarles y concertar las entrevistas proyectadas.

2 - Diseño de la Encuesta-Guía para la entrevista :

El cuerpo de la encuesta-guía - en la cual se adaptaron las Guías que integraban el proyecto original - se organizó en base a Módulos temáticos, teniendo en cuenta los siguientes aspectos vinculados con la actividad del/la entrevistado/a:

- I - Relación con la temática de ESCNNA;
- II - Modalidades de presentación del fenómeno; III -
Articulación con otras Instituciones;
- IV - Medios disponibles;
- V - Procedimientos de intervención antes casos de ESCNNA; VI -
Valoración cuantitativa;
- VII - Aspectos normativos;
- VIII - Visión personal del entrevistado.

Sin perjuicio de que el módulo VIII indaga directamente en la percepción y opiniones personales del entrevistado/a, en todos los otros Módulos se incluyen preguntas abiertas que apuntan a recoger sus opiniones sobre los temas puntuales de que trata el mismo.

Esta forma de preguntar - que puede parecer reiterativa - facilita la comprensión de la verdadera visión del entrevistado, ya sea porque éste confirma sus dichos anteriores o se remite a ellos, ya sea porque pueden aparecer variantes que se esclarecen con sus dichos posteriores.

3 - Realización de las entrevistas:

Se realizó un **total de 21 entrevistas** ²:

3.1. 10 entrevistas a personas del sistema Judicial, que se desglosan de la siguiente manera:

- 4 Jueces Letrados (uno por cada ciudad - objeto)
- 4 Fiscales Letrados (2 de Río Branco, uno de Rivera y otro de

Bella Unión)

- 1 Juez de Paz de Bella Unión
- 1 Defensora de oficio de Chuy

3.2. 4 entrevistas a ex-Comisarios de cada una de las ciudades-objeto

3.3. 5 entrevistas a Inspectores/as de Espectáculos Públicos de INAU 1 entrevista a la Coordinadora del hogar de varones de INAU en

Artigas

3.4. 1 entrevista a un ex-Inspector Departamental de Escuelas de Artigas.

(ANEP)

Si bien se relevaron los datos personales de los individuos entrevistados -para uso interno- la realización de la entrevista revistió carácter anónimo.

4 - Relato de casos en que participaron los entrevistados.

La inclusión de los relatos fue voluntaria, en los casos en que los entrevistados consideraron que con ellos revelaban mejor el estado de situación del tema, desde su respectivo punto de vista.

² En pág. 104 se informa los períodos en que cada entrevistado actuó en la ciudad objeto de la consulta.

DIFICULTADES

Se presentó como dificultad específica en los operadores de la judicatura, la circunstancia de que las ciudades objeto de estudio, son locaciones donde se comienza la carrera de la magistratura, la que significa distintas etapas de progresivo “ascenso” en función de la relevancia y el volumen de trabajo en cada destino. Por lo tanto, y alguno de los magistrados lo señaló, tienen poca experiencia en el ejercicio de su función cuando ejercen en dichas ciudades (salvo Rivera que es capital de Departamento).

Incluso en dos de esas ciudades, existen Fiscal Letrado y Juez Letrado desde hace pocos años, habiéndose manejado los asuntos penales con el juez penal y el fiscal departamentales, con las complicaciones de traslados y falta de inmediación que ello implica.

Sin embargo, en la época anterior, ello a su vez aportaba la ventaja de que el Juez de Paz (de jerarquía inferior al Juez Letrado), tenía jurisdicción en los asuntos de urgencia y se hallaba en contacto más estrecho con la comunidad, si bien el asunto se resolvía finalmente por un juez y un fiscal afincados en otra ciudad.

Asimismo, el sistema imperante tiene la impronta de una fuerte movilidad, quedándose los magistrados poco tiempo (a lo sumo dos años) en estas ciudades) Suponemos que esto significa en el ámbito íntimo, el sentirse “de paso”, circunstancia que fue señalada or algún entrevistado.

Por lo dicho, podemos ir adelantando que se advierte un mayor involucramiento con los problemas del lugar de parte de operadores ajenos al sistema judicial, lo que se debe tener en cuenta a la hora de explicar las discordancias en relación a la percepción que desde otras miradas, se tiene del fenómeno del abuso y la explotación sexual.

Pensamos que esto también influye en su relacionamiento con las otras instituciones con las que deben coordinar las funciones, y especialmente la ausencia de vínculos más permanentes entre los titulares de los órganos judiciales e instituciones como la policía y el INAU, todo lo cual dificulta el desarrollo de una labor conjunta.

GUÍA para ENTREVISTAS ³

ENCUESTADORA:

Encuesta No. :

FECHA:

Datos personales de entrevistado/a (para archivo):

Nombre:	
Título o función:	
Actividad actual:	
Retirado/a:	
Domicilio:	
Tels.:	Fax:
e-mail:	
Datos de la actividad motivo de la entrevista: ⁴	
Cargo o función:	
Lugar de desempeño: Ciudad:	Barrio/Zona:
Tiempo de desempeño en ese lugar:	
Desempeño anterior en las mismas o similares funciones, indicando lugar y tiempo:	
I - Relación con la temática de ESCNNA	
I.a - (para INAU) - COMETIDOS ESPECÍFICOS del Departamento:	
1 - En su desempeño ¿tenía contacto con actividades que significaban explotación sexual y comercial de Niños, Niñas y Adolescentes?	

³ La Guía se complementaba con 2 Anexos: uno con la descripción de los actos y actividades que comprende la ESCNNA y otro con normas legales atinentes al tema, aclaratorias para los entrevistados, que para simplificar el presente trabajo se suprimieron.

⁴En adelante, todas las preguntas se relacionarán con la actividad "motivo de la entrevista"

2 - Si la respuesta anterior es afirmativa, indique si ese contacto era: muy frecuente () frecuente () escaso ()
3 - ¿Su contacto se derivaba de los cometidos específicos de su función?
4 - ¿Cómo ingresaba el tema a su actividad? 4.a - derivación de otras Instituciones, (oficiales o no). Indíquelas: 4.b - denuncia: de padre () madre () de vecinos () de maestros () otros () 4.c - resultado de otras actuaciones u operativos:
5 - Exprese si la Institución de la cual usted dependía le había dado alguna preparación para la intervención ante dichos casos:
6 - Exprese si obtuvo de alguna otra manera preparación formal para enfrentar el fenómeno: Cursos/cursillos: Institución (Oficial o no): Ciudad o Departamento: Año/s en que lo cursó:
7 - En sus intervenciones consideró que la normativa legal (CNA, Código Penal, Convención, ley de VD) le brindó herramientas suficientes para atacar el fenómeno? Exprese su opinión al respecto.
II - Modalidades de presentación del fenómeno
1 - En su opinión, y con independencia de las denuncias que se formularan ¿qué tipo de explotación y/o abuso eran más frecuentes? Exprese a qué atribuye esa mayor frecuencia.

<p>-2 - ¿Esos hechos eran de conocimiento general en la localidad?</p> <p>En caso afirmativo, exprese qué respuesta tenían en el vecindario /localidad. escándalo () reprobación () se consideraban inevitables ()</p>
<p>3 - ¿La explotación tenía lugar en forma individual o piensa que había una organización detrás de la misma?</p>
<p>4 - ¿Intervino en algún caso en que fuera evidente - aunque no se pudiera probar - que había una organización detrás?</p>
<p>5 - ¿Es frecuente la opción por la prostitución en mujeres de la localidad? ¿cómo ingresan o son reclutadas?</p>
<p>6 - En el caso de niñas/ niños y adolescentes ¿cómo se les inicia o recluta ?</p>
<p>7 - ¿Hay zonas o barrios específicos de que son oriundos/as? ¿puede vincularlo con situaciones socioeconómicas determinadas?</p>
<p>8 - ¿Puede decirse que esas zonas o barrios están socialmente estigmatizados?</p>
<p>9 - En esas zonas o barrios ¿existe alguna organización de contención para niños/niñas/adolescentes para protegerlas de dichas situaciones? Indique cuáles.</p> <p>En caso afirmativo, indique el grado de eficacia de dichas organizaciones.</p> <p>Si considera que no pueden cumplir sus fines, explique brevemente las causas.</p>
<p>10 - ¿Puede señalar alguna característica personal y/o familiar de las NNA que sufren ESCNNA?</p>

11 - A su juicio ¿podría delinirse un perfil de quienes perpetran abuso o de quienes lucran con el abuso de NNA?
12 - ¿Existen otros delitos que generalmente se asocian a dicho abuso y explotación o que hacen sospechar de la existencia de éstos? En caso afirmativo, indíquelos, señalando asimismo si son frecuentes.
13 - ¿Existen otras actividades que sin ser delictivas generalmente faciliten las situaciones de abuso o explotación de N/NA?
14- A su juicio ¿hay una demanda importante para la oferta sexual de NNA? ¿la demanda es constante o hay períodos en que se incrementa?
15 - ¿Puede delinirse un perfil de usuarios? Si corresponde, diferencie entre usuarios constantes y ocasionales.
16 - ¿En qué zonas/barrios tienen lugar prevalentemente las actividades de ESCNNA? Distinga: - abuso intrafamiliar - zonas o lugares de explotación sexual o de trata o reclutamiento:
17- Quienes perpetran el abuso ¿toman precauciones para ocultar sus actividades o las mismas son de conocimiento público?
18 - ¿Hay rechazo hacia esas personas en la localidad? ¿son segregadas o son aceptadas en el medio local?
19 - A su juicio: ¿qué elementos inciden en que los delitos de los que tratamos sean tan difíciles de combatir?

III - Articulación con otras Instituciones

1 - Señale qué Instituciones (oficiales o no) colaboraban con su actividad para enfrentar el fenómeno.

1.a - Indique si eran locales o centralizadas en la Capital Departamental:

1.b - ¿fácil o difícil acceso?

2 - ¿Qué tipo de intervención tenían? Indique en cada ítem la o las Instituciones respectivas:

- prevención:
- información:
- contención:
- recepción de casos o denuncias:
- atención y asistencia a víctimas:
- seguimiento:
- sensibilización en el medio:
- otros:

3 - Señale si existía una coordinación planificada para la intervención de todas ellas. En caso afirmativo, explique si el plan se aplicaba efectivamente y su grado de eficacia.

4 - ¿Considera - al margen de la existencia de planificación - que era eficiente el funcionamiento y articulación entre dichas Instituciones?

4.a - Si no fuera así, explique por qué.

4.b - ¿Qué medidas sugeriría para optimizar los recursos institucionales locales disponibles, para evitar duplicación u omisión de tareas?.

5 - ¿Presentó algún proyecto en tal sentido? ¿qué suerte corrió el mismo?

6 - ¿Conoce algún plan municipal para enfrentar el ESCNNA? ¿algún otro plan que articule localmente los recursos institucionales?

IV - Medios disponibles

1 - ¿Considera que los medios materiales disponibles en la Institución a que usted pertenecía eran suficientes para enfrentar la ESCNNA? Indique - si corresponde - lo que considera carencias básicas.

2 - Considere los recursos humanos con que contaba: ¿suficientes?
¿preparados en el tema? ¿con
escasa instrucción? ¿no
sensibilizados en el tema?
Señale las fortalezas y debilidades al respecto:

3 - ¿Presentó alguna vez un pedido de curso de preparación para el personal? En caso afirmativo ¿qué suerte corrió?

V - Procedimientos de intervención ante casos de ESCNNA.

1 - Explique los pasos a seguir al enfrentar un caso de ESCNNA (ya sea por denuncia, noticia, sospecha, etc.):

2 - Esos pasos ¿están normatizados o los determina el Jearca o el Juez intervinente en cada caso?

3 - Dentro de esos pasos, profundice en los siguientes aspectos:

- con referencia a la/s víctima/s:

a) medios de protección inmediatos:

¿apoyo de su Institución o de otras Instituciones?(oficiales o no):

¿qué tipo de apoyo brindaban?

¿ se evitaba re-victimización?

b) medios de protección mediatos:

ingreso a programas institucionales (oficiales o no):

b) averiguación de hechos:

¿la víctima colaboraba?

¿y sus familiares?

¿ otras personas?

¿con qué elementos locales se contaba para alcanzar la prueba de los hechos?

4- ¿Cuánto duraba generalmente el procesamiento de esos casos?

5 - Las denuncias eran sostenidas por quienes las formulaban?

El trámite o averiguación era seguido de oficio aún en caso de abandono o desistimiento o rectificación?

6 Evalúe el porcentaje de denuncias que culminaban efectivamente, respecto de las que eran abandonadas y/o archivadas:

Si existía abandono y/o archivo ¿por qué piensa que sucedía?

7 - Considera usted que los casos alcanzaban generalmente un resultado satisfactorio (defensa de la víctima y condena del abusador)?

8 - El resultado de la intervención se sostenía en el tiempo? (ej.: niña o niño abusado, al llegar a la mayoría de edad ¿ingresaba en el circuito de la prostitución?)

9- ¿Qué piensa usted que se requeriría para que la acción fuera realmente eficaz en la lucha contra el ESCNNA?

10 - ¿Qué dificultades considera usted que se agregan por tratarse de una ciudad de frontera?

11 - ¿Conoce intentos de trabajo conjunto con autoridades u organizaciones de Brasil para combatir el ESCNNA?
En caso afirmativo indíquelos, y juzgue sobre su eficacia o sus dificultades.

12 - ¿Piensa que en la localidad se consideran de importancia las Instituciones de protección de NNA contra la ESC?

VI - Valoración cuantitativa

1 - En su institución ¿se lleva un registro de los casos de ESCNNA?
En caso de no ser así ¿sabe quien puede estar llevando ese Registro?

2 - En su opinión, y al margen de los registros ¿el número de NNA afectados puede considerarse importante?

3 - También en su opinión ¿los NNA afectados por el ESC son más vulnerables para caer en uso problemático de drogas o para vincularse más adelante a actividades delictivas?

Si la respuesta es afirmativa ¿Qué aconsejaría hacer al respecto?

4 - Piensa que la ESCNNA constituye en la localidad un problema social grave?

5 - De los posibles tipos de violencia sexual ⁵ contra NNA ¿cuál es el que más se denuncia?

6 - Según edades ¿podría hacer una evaluación de los tipos de violencia que es más común que sufran?

hasta 6 años :
entre 7 y 12 años:
entre 13 a 17 años:

7 - ¿Según sexo y edades?:

hasta 6 años: entre
7 y 12 años: entre
13 y 17 años:

⁵Ver Anexo 1

8 - Piensa que llevar un registro de los casos ayudaría en el combate a la ESCNNA?

VII - Aspectos normativos⁶

1 - (Sólo para quienes no son abogados) ¿La normativa regulatoria respecto de la ESCNNA era de su conocimiento cuando usted estaba radicado en el lugar motivo de la entrevista?

2 - ¿Qué grado de eficacia para combatir la ESCNNA le atribuye a las previsiones legales al respecto?

3 - ¿Los delitos tipificados le parecen herramientas suficientes? ¿hay otras conductas que considera que deberían ser tipificadas penalmente (o agravadas o modificadas) para lograr una mayor efectividad?

3.a - ¿qué puede sugerir al respecto?

4 - En materia de procedimiento policial ¿tiene alguna sugerencia ?

5 - ¿Considera importante la delimitación de los cometidos específicos de cada Institución (estatal o no) interviniente para lograr cooperación y no interferencia? (ej.: Min. del Int., PJ, INAU, Escuelas, ONG, etc.)

6 - ¿Consideraría útil normalizar los procedimientos de intervención en los casos de ESCNNA?

VIII - Visión personal del entrevistado/a

1 - ¿A qué atribuye las causas del fenómeno en la localidad/zona/Departamento?

2 - ¿Qué incorporaría en la formación de su profesión, que constituyera una herramienta útil para combatir la ESCNNA?
¿Y en un curso para egresados?

3 - ¿A su juicio - y debido a su experiencia - qué considera que tendría que contener un plan **local** de lucha contra la ESCNNA, indispensablemente, tanto en cuanto a :

⁶Ver Anexo 2 (ilícitos penales: tipificación)

-medios materiales:

-recursos humanos:

-actuación en el medio (ej.:educativos, sensibilización,etc.): -

recursos institucionales(estatales o no):

-recursos y/o apoyo provenientes de la ciudad gemela

4 - ¿Conoce alguna experiencia exitosa en este tema? ¿a qué le atribuye el éxito?

5 - Otras especificaciones que desee formular:

6 - ¿puede sugerir alguna otra persona para conversar sobre esta temática?

LAS ENTREVISTAS de las CUATRO CIUDADES

BELLA UNION

Módulo I

Conclusiones

I.a. Son escasas las situaciones de ESCNNA que llegan al sistema de justicia: sólo el Juez Letrado relata casos, destacando que se produce en la zafra azucarera. Por su parte, la Inspectora de Espectáculos Públicos indica que es un fenómeno que percibe en las calles, donde la Institución en que trabaja no tiene competencia para intervenir. En los prostíbulos los propietarios se cuidan; contratan a las adolescentes cuando cumplen 18 años. El problema es esencialmente probatorio.

I.b. No existe especialización en el sistema judicial, ni de jueces ni de fiscales. Entre los otros operadores, está la inquietud de la formación en el tema específico y otros cursillos inclusivos del tema.

I.c. En cuanto a la **legislación, INAU pide más herramientas legales**, pues entiende que la normativa actual es limitante. Es destacable que **el Juez de Paz considera que "debería flexibilizarse la prueba, aplicándose una seria resolución por convicción"**.

Módulo II

Conclusiones

II.a. Dentro del país, debe distinguirse lo que visualizan los distintos entrevistados según su función. Quedan claramente diferenciadas la percepción desde el ámbito judicial (donde se ve esencialmente abuso intrafamiliar) de la que tienen los otros operadores (explotación sexual y comercial fundamentalmente). Sin perjuicio de ello, más adelante en la entrevista el juez letrado describe duras situaciones de explotación de niñas de 12 a 15 años trabajando en prostíbulos en la Barra de Quaraí, "en colchones en el suelo". Indica que en ocasiones las cruzan a trabajar al Uruguay.

II.b. En cuanto a la reacción de la comunidad, se señala una suerte de naturalización. También aquí el **Juez aporta como dato llamativo que el abuso intrafamiliar no se percibe como conducta delictiva, sino como parte de los derechos del padre.**

II.c. La prostitución de las mujeres adultas aparece como frecuente, y en general voluntaria: invitación o sugerencia de amigas, novios, etc. Similar situación se da en las adolescentes. Hay casos en que las mismas madres las llevan para ser explotadas sexualmente.

II.d. Se coincide en que son personas oriundas de barrios pauperizados económicamente y familias desestructuradas. INAU destaca además que adolecen de lo que considera "falta de valores", ejemplificando con el Carnaval de Artigas, en que los niños son dejados solos hasta la madrugada, en un ambiente disoluto y con carros en los que se realizan y exhiben escenas pornográficas "en vivo", con los niños como asistentes y como espectadores.

II.e. Como delitos vinculados a la ESCNNA se indicó la droga predominantemente.

II.f. Con relación a la actividad no delictiva, se menciona la vida nocturna (bares, whiskerías, etc) como favorecedora de la ESCNNA. INAU destaca como lugares muy propicios los pools, donde fluyen los jóvenes.

II.g. No hay acuerdo entre los encuestados respecto de la demanda de NNA para actividades sexuales; Policía y Fiscal dicen que no, INAU concuerda con el Juez Letrado en que la demanda se produce de modo constante y se incrementa en festividades y zafras.

II.h. En cuanto a los barrios de donde son oriundas las personas que se prostituyen, se indica que provienen de barrios pauperizados. Para INAU y el Juez Letrado constituyen zonas estigmatizadas; no para los otros declarantes.

II.i. Con referencia a las situaciones de abuso intrafamiliar, los operadores judiciales señalan la dificultad de encontrar pruebas, pues se desarrolla la conducta en un ámbito privado y se da también lo señalado más arriba: se considera derecho del padre. **Desde la policía, se dijo que "la gente sabe pero no denuncia"; INAU destaca que si hay dinero, no se discrimina al explotador.**

II.j. Dificultades para combatir la ESCNNA: sistema judicial: insuficiencia de experiencia en operadores e inadecuación normativa. Así, se

carecía de una normativa como el Código de la Niñez y la Adolescencia, que existe actualmente. Ministerio del Interior: la gente no se quiere inmiscuir, no quiere perder tiempo en el Juzgado; INAU: falta de coordinación entre organismos y falta de compromiso con el trabajo, así como de asunción de responsabilidades de parte de los padres hacia sus hijos.

Módulo III

Conclusiones

III.a. Se advierte difícil articulación, dependiendo en ocasiones de la buena voluntad personal (y por lo tanto aleatorio) más que planificado. INAU reclama un organismo exclusivo para este tema, que se comprometa con la causa.

III.b. El único caso en que se presentó un Proyecto (modesto) fue relativo a la prohibición de actuar NNA en el Carnaval del Artigas, ideado por la Inspectora de Espectáculos Públicos, el cual quedó "a estudio" y nunca tuvo respuesta.

Módulo IV

Conclusiones

IV.a,b. Los medios tanto materiales como humanos resultan insuficientes; destacándose además la carencia de preparación de los operadores.

Como fortalezas, el Juez Letrado señala que en su época, los recursos

humanos estaban sensibilizados en el tema. Existía muy buena disposición del grupo, lo que a menudo pasa en comunidades chicas, donde hay un grupo comprometido. La Junta Local mostró buena disposición para el refugio del vagón de tren - que fue iniciativa del mismo Juez Letrado - con un funcionario que acondicionó el lugar para refugiar a las víctimas. INDA proporcionaba los alimentos. Fue una experiencia que cesó cuando el Juez se fue a otra sede en otro departamento.

Módulo V

Conclusiones

V.a. Los procedimientos en todos los casos, por las características de las distintas profesiones, están normatizados, ya constitucionalmente, legalmente o reglamentariamente. INAU destaca que forma parte de la norma que la rige, acompañar al menor hasta que es entregado a sus padres, sea la hora que sea de la madrugada.

V.b. Los operadores indicaron en forma generalizada falta de coordinación y que no existe seguimiento. INAU marca la ineficacia del procedimiento ya que a menudo, apenas llegan a la mayoría de edad, se las ve ejerciendo la prostitución.

En lo referente a propuestas, el sistema judicial reclama actividad coordinada y el Fiscal pide que se trabaje el CNA desde la óptica de los derechos vulnerados. INAU reclama un trabajo más efectivo, existencia de un Instituto especial dedicado sólo a este tema.

V.d. La frontera sin límites naturales aparece en todos los

entrevistados como una variable negativa por el trasiego continuo de personas sin posibilidades de control alguno. Se destaca la falta de controles provenientes de Brasil.

Módulo VI

Conclusiones

VI.a. La Administración de Justicia lleva registros. Los demás tienen archivos, de los que extraen o brindan información.

VI.b. El sistema judicial y el INAU coinciden en la necesidad de educación y guía para la familia, así como oportunidades laborales; el Ministerio del Interior reclama actividades deportivas, que ocupen cuerpo y mente.

VII.c. En cuanto a las víctimas, se percibe por todos los entrevistados el predominio del sexo femenino, y se señala la adolescencia como etapa en que prevalecen las situaciones de explotación.

Módulo VII

Conclusiones

VII.a. Todos los entrevistados señalan la falta de coordinación y la necesidad de delimitar competencias de forma de actuar eficientemente.

Respecto de las normas penales, **el Fiscal pide que al legislar, se tome en cuenta los resultados de los estudios técnicos realizados; INAU reclama que se atienda el consumo de drogas.**

VII.b. También se cree necesaria una mejor preparación en **la Policía**, para llevar a cabo un análisis más objetivo de la prueba y tener como **meta buscar la verdad más que conseguir un culpable. INAU señala la falta de instrucción, sin descartar la existencia de casos de "corrupción"**.

Módulo VIII

Conclusiones

VIII.a. Todos los entrevistados consideran que ya fueron expresadas las causas del problema en el cuerpo de la encuesta.

VIII.b. Se hacen variadas propuestas relativas a la formación de los operadores, incluyendo la preparación interdisciplinaria, con materias no tradicionales generadoras de motivación y eficacia práctica.

VIII.c. En cuanto a propuestas para un plan local:

El Juez Letrado se refiere a la creación de refugios, hogares referenciales; programas de asistencia a las víctimas y lograr un personal altamente especializado. También la necesidad de actuación en el medio, ampliar los recursos institucionales; y señala que se carece absolutamente de vinculación y coordinación con la ciudad gemela, lo que es imperativo lograr.

De parte del Ministerio del Interior se subraya la carencia de medios materiales, desde la misma inadecuación del local físico de las Comisarías; con relación a los recursos humanos: se requeriría un grupo especializado con dedicación exclusiva a esta problemática; en cuanto a la ciudad gemela: institucionalizar la cooperación binacional y que no quede su suerte dependiendo de los impulsos que se den al tema individualmente

INAU: respecto de los medios materiales, reflexiona sobre la necesidad de tener canchas de deportes en las zonas "rojas"; llenar los tiempos con cursos, con ocupación, ya que en dichas zonas no existe nada elaborado en este sentido. También hay necesidad de recursos humanos, debiendo ampliarse el número de gente que INAU dedica a la tarea de fiscalización. Asimismo procurar la sensibilización. y aportar recursos institucionales, con la necesaria coordinación hacia fuera

VIII.d. Todos destacan como una meta esencial **lograr una imprescindible coordinación con la ciudad gemela.**

RÍO BRANCO

Módulo I

Conclusiones

I.a. No llegarían al sistema de justicia las situaciones de ESCNNA que se aprecian desde otras actividades de contralor. **El sector policial informa que a veces le llega la noticia a través de la “competencia”** (otro prostíbulo), otras veces de modo más vago, por rumores o comentarios en la comunidad de que por ejemplo, **“un tipo tiene chicas”**. **“ Cuando se sabe que son menores, se interviene”**.

I.b. El problema es esencialmente probatorio; e INAU también señala la limitación legal de su intervención a los locales comerciales.

I.c. No existe especialización en el sistema judicial, ni de jueces ni de fiscales. Pero debe tenerse presente que los entrevistados de la justicia estuvieron en esos cargos en la década anterior y el fiscal dice expresamente que en este aspecto “cambió mucho”. (La información de lo que ocurre actualmente en esta actividad es recogida por el equipo de la Facultad de Psicología). Por lo demás, el Fiscal entrevistado fue el primero en cumplir esa función (a partir de 1996) en la localidad; y el juzgado de nivel letrado de Río Branco había empezado a funcionar el año anterior. Entre los otros operadores, existió la inquietud de la formación en el tema específico y otros cursillos inclusivos del tema.

I.d. En cuanto a la legislación INAU considera que **“la legislación se quedó antigua”**. Las instituciones que abordan el tema, tienen competencias

compartimentadas al momento de actuar conjuntamente. (Ministerio del Interior, INAU, Intendencia Municipal). **Uno de los fiscales afirma que** cuando hace casi quince años trabajó en Río Branco la normativa era

insuficiente; **mejoró con leyes como la de violencia doméstica, y la relativa a la pornografía infantil del año 2002.**

Módulo II

Conclusiones

II.a. Hay que distinguir lo que visualizan los distintos actores. Queda claramente diferenciada la percepción desde el ámbito judicial (abuso intrafamiliar) de la que tienen los otros operadores (explotación sexual y comercial fundamentalmente); por lo que aquéllos relacionan el delito con el concepto más amplio de violencia intrafamiliar.

II.b. En cuanto a la reacción de la comunidad, se señala una suerte de naturalización, salvo en el caso de abuso intrafamiliar. Desde el Ministerio del Interior - y en relación a la explotación sexual de adolescentes- se destaca que la gente dice: **“No es deseable, pero no está robando”**. No existen precauciones ni segregación, e incluso al tener dinero -al igual que la situación de los contrabandistas- no se toma en cuenta su actividad en el relacionamiento..

II.c. La prostitución de las mujeres adultas aparece como frecuente, y en general voluntaria: por invitación o sugerencia de amigas, novios, etc., en lo que influye la falta de otras ofertas de trabajo. Similar situación se da en las adolescentes. INAU manifiesta sospechas de que en algún caso pudiera existir trata de niñas (por informes de terceros).

II.d. Se coincide en que son personas oriundas de barrios deprimidos económicamente y familias desestructuradas. INAU destaca además, el riesgo en que se encuentran los niños que son dejados solos por sus padres por muchas horas, cualquiera sea la clase social. El Juez destaca una causa individual: la falta de metas personales.

II.e. No existen medios de contención

II.f. Como delitos vinculados a la ESCNNA se indicó la droga predominantemente, y el funcionario policial señaló también la mendicidad que señala como proveniente de Brasil.

II.h. Con relación a la actividad no delictiva y vinculada al tema, se anota la vida nocturna (máquinas de jugar por dinero, whiskerías, etc.) como favorecedora de la ESCNNA. Hay también -de acuerdo a INAU- casas particulares donde se ejerce la prostitución.

II.i. Se reitera en varias oportunidades por parte de los operadores judiciales que su enfoque se dirige sobre todo a la situación de abuso intrafamiliar; así señalan la dificultad de encontrar prueba, pues se desarrolla la conducta en un ámbito privado.

Los otros entrevistados por su lado, apuntan a la explotación comercial, donde también se dan las dificultades de prueba, incluso deduciéndose a veces claramente que la explotación sexual tuvo lugar en las calles siendo

adolescentes, porque se les encuentra en los prostíbulos con 18 años recién cumplidos. La policía señala una dificultad adicional en que a menudo la propia víctima teme perder su medio de vida; e INAU vio también el temor a las represalias.

II.j. No existe un perfil particular de usuarios: son de todo tipo, se mencionan a los trabajadores zafrales.

Módulo III

Conclusiones

III.a. Se advierte buen relacionamiento entre el Ministerio del Interior y el Sistema Judicial, pero se destaca que se basó en un vínculo personal (aleatorio) más que planificado. INAU señala dificultades en la delimitación de competencias de los operadores, lo que dificulta la articulación entre ellos.

III.b. La articulación también se produce de parte de la policía con los Centros Auxiliares de Salud Pública

Módulo IV

Conclusiones

IV. Los medios tanto materiales como humanos resultan insuficientes; destacándose además de la falta de preparación de los operadores, la heterogeneidad de los funcionarios. La falta de preparación en opinión de la policía se atenúa con el aprovechamiento que puede hacer el jerarca de las condiciones naturales de los funcionarios. En el sistema judicial se subraya que ni siquiera se cuenta con equipos de apoyo interdisciplinario.

Módulo V

Conclusiones

V.a. Los procedimientos son de resorte del juez, si bien hay pautas fijadas por la normativa legal. INAU marca por su parte un procedimiento estandarizado cuando se detectan infracciones en los lugares que inspeccionan.

V.b. El juzgado sólo resuelve a la víctima el cese del episodio puntual, sin asegurar la prevención de hechos futuros. El juez “juzga y hace ejecutar lo juzgado”, ignorando lo que sucede después. (Dichos de un Juez).

Los operadores indicaron en forma generalizada que no existe seguimiento. El sistema judicial subraya lo acotada que es su intervención. Desde INAU se hace el seguimiento en forma no institucionalizada, voluntariamente, y llega a la conclusión de la ineficacia del procedimiento ya que a menudo, en cuanto son mayores de edad, se ve a las jóvenes ejerciendo la prostitución abiertamente.

V.c. En cuanto a las propuestas para una lucha eficaz, INAU pide la promulgación de una normativa que regule la competencia de los distintos organismos para poder funcionar como una unidad y no compartimentados, así como normas punitivas que alcancen a la responsabilidad de los padres. El representante de la policía se refiere al desarrollo de la educación. También desde un punto de vista preventivo se propone la presencia institucional con más recursos y coordinación de esfuerzos, con seguimiento y atención a las víctimas. El Juez en especial sugirió que lo haga un

organismo distinto del INAU, creando un centro específico para las víctimas.

V.d. Se carece de trabajo conjunto de autoridades de las dos ciudades vecinas en esta temática y ni siquiera intentos de ello.

V.e - La frontera sin límites naturales aparece en todos los entrevistados como una variable negativa, por el trasiego continuo de personas sin posibilidades de control alguno. El representante del **Ministerio del Interior subrayó la migración interna del centro del país hacia estas ciudades** de frontera buscando mejores fuentes de trabajo y la consiguiente frustración posterior ante el fracaso.

Módulo VI

Conclusiones

VI.a La Administración de Justicia lleva registros. Los demás tienen simples archivos

VI.b. En cuanto al número de afectados, para INAU es importante, posición que no es unánime entre los operadores del sistema de justicia, para algunos hasta porque directamente no lo saben.

VI.c. Algunos de los entrevistados consideró particularmente en Río Branco que allí los NNA son más vulnerables para caer en el uso problemático de drogas y el Juez advirtió que quien es adicto a su vez, tiene un riesgo mayor para caer en la prostitución.

VI.d. Todos los entrevistados coinciden en la necesidad de educación y guía para la familia, así como oportunidades laborales. Y ocupación física y mental de la NNA para reducir su vulnerabilidad (ej.: actividades deportivas, etc.)

VI.e. En relación al abuso intrafamiliar, se denuncia atentado violento al pudor y violación.

VI.f. En cuanto a las víctimas, se percibe un predominio del sexo femenino. Con relación al abuso, depende de los cometidos de cada entrevistado; el magistrado en particular no vio diferencias por sexo hasta los seis años. INAU observa en los lugares públicos que la Institución controla, a varones menores de edad como clientes de las prostitutas. El Juez indica que en la última franja etaria el 90% de los abusados eran consumidores .

Módulo VII

Conclusiones

VII.a. INAU y la Policía manifiestan conocer la normativa existente sobre la temática.

VII.b. Básicamente la dificultad para el Ministerio del Interior radica en los obstáculos para la recolección de la prueba; no es un tema de promulgación de leyes. INAU en cambio, señala cierta inadecuación de la legislación a los cambios sociales y limitaciones de la policía para intervenir en los asuntos que protagonizan NNA por temor a posteriores acusaciones.

VII.c. En cuanto a la normativa, INAU sugiere especialmente penalizar el consumo de drogas. (Opinión personal)

Módulo VIII

Conclusiones

VIII.a. Se considera por todos los entrevistados que ya expresaron las causas en el cuerpo de la encuesta.

VIII.b. Se hacen variadas propuestas relativas a la formación de los operadores incluyendo la preparación interdisciplinaria, con materias no tradicionales generadoras de motivación y eficacia práctica.

VIII.c. El sistema judicial entiende necesario para un plan local atender a la tecnificación de la policía y de los medios de prueba. El Ministerio del interior considera importante la creación de un centro específico para el tema con competencia en prevención, atención y contención.

VIII.d. Se siente como una necesidad impostergable la coordinación de esfuerzos con la ciudad gemela, a través de la comunicación de la información y realización de reuniones conjuntas. INAU incluye a los padres.

RIVERA

Modulo I

Conclusiones

I.a. No llegarían al sistema de justicia las situaciones ESCNNA que se aprecian desde las otras actividades.

I.b. Aún cuando INAU declara que son escasas las situaciones que encuentra; destaca que se debe a que “los propietarios de los prostíbulos se cuidan y las actividades ESCNNA tienen lugar **en la calle**, lugar donde reside el real problema”, porque allí no se puede hacer nada, afirma.

I.c. No existe especialización en el sistema judicial, ni de jueces ni de fiscales. Pero debe tenerse presente que los entrevistados de la justicia estuvieron en esos cargos en la década anterior. (La información de lo que ocurre actualmente en esta actividad es recogida por el equipo de la Facultad de Psicología). Entre los otros operadores, existió la inquietud de la formación en el tema específico y otros cursos inclusivos del tema.

I.d. En cuanto a la legislación, lógicamente los operadores del sistema judicial pueden apreciar mejor el marco legislativo, marcando **insuficiencias e incluso alguna legislación contraproducente, como en el caso de la violación**, ante la cual, la ley exige que deba requerirse una autorización para poder abortar.

Módulo II

Conclusiones

II.a. Queda claramente diferenciada la percepción desde el ámbito judicial (abuso intrafamiliar) de la que tienen los otros operadores (explotación sexual y comercial fundamentalmente)

II.b. En cuanto a la reacción de la comunidad, casi todos señalan una suerte de naturalización.

Dos operadores judiciales, que como se señaló se refieren al abuso intrafamiliar, destacan la influencia de los medios de comunicación en la construcción de la reprobación, dependiendo del espacio que ellos le den, que el rechazo sea mayor o menor.

Con relación a la explotación, no hay una visión unívoca por parte de los entrevistados, pero ninguno destaca un rechazo frontal; sólo INAU entiende escuetamente, que son “segregados”.

II.c. La prostitución de las mujeres adultas aparece como frecuente, y en general voluntaria, por invitación o sugerencia de amigas, novios, etc. (en ocasiones se señala que hubo “engaño”). Similar situación se da en las adolescentes.

II.d. Se coincide en que son personas oriundas de barrios deprimidos económicamente y con familias desestructuradas.

II.e. En cuanto a delitos vinculados a la ESCNNA, todos los entrevistados señalaron la droga como elemento determinante, aunque también hubo uno de los entrevistados (Ministerio del interior) que subrayó el delito organizado: narcotráfico, trata de seres humanos y tráfico de armas.

II.f. Con relación a la actividad no delictiva y vinculada a la ESCNNA se percibe la vida nocturna (boliches, pools, whiskerías, etc.) como favorecedora de la ESCNNA y en particular el Fiscal señala mayor vulnerabilidad en la mendicidad infantil.

II.g. Con relación a las dificultades para perseguir estos delitos, se insiste por parte de los operadores judiciales en que su enfoque se dirige sobre todo a la situación de abuso intrafamiliar, que es lo que se recibe en el juzgado. Así, señalan la dificultad de encontrar prueba porque se desarrolla la conducta en un ámbito privado; destacan además, la vergüenza y el temor de la víctima.

Los otros entrevistados apuntan a la explotación comercial. **El Ministerio del Interior se refiere como dificultad, a la desidia de los operadores y la "corrupción"** como elementos muy destacables. En cambio para INAU hay un problema de prueba y de límites legales: no pueden intervenir en los casos de las menores de edad que se encuentran en situaciones de ESCNNA en plena calle. (Consideran que es éste "el real problema")

Módulo III

Conclusiones

III.a. Respecto de la articulación con otras instituciones, cada operador se refiere a las instituciones a las cuales corresponden los otros entrevistados e indica que son locales. El representante de la policía señala que en su período de actuación, varias organizaciones civiles preparaban operadores comunitarios mediante cursos que aunque se dictaban en la Capital del departamento, resultaban de fácil acceso. La representante de INAU se refiere en su actividad, a la articulación con las policlínicas del Ministerio de Salud Pública y el Ministerio del Interior.

III.b. La intervención de cada uno se relaciona con su función específica, aunque de parte del sector policial se destacó haber asumido la atención a las víctimas y derivación a una ONG. No existió seguimiento por ningún sector de actuación (sí en los casos de derivación señalados).

III.c. Con relación a la planificación, la policía contaba con un protocolo de acuerdo al asunto en que debía intervenir, que funcionaba sobre todo en las situaciones de abuso intrafamiliar y violencia doméstica. También INAU que entiende que se aplicaba con eficacia, pero destaca los límites legales.

III.d. Salvo la representante de INAU, se aseveró que no existe coordinación entre las instituciones y cuando la hay, es muy tenue, influyendo en ello la falta de preparación de los operadores y un protocolo de actuación, carencias que si se llenaran, mejorarían la gestión. Para el Fiscal en el ámbito del delito puntual tampoco es muy imperativa la coordinación, y

estima que se requerirían para mejorarla, mayores espacios de contacto interinstitucional. Para INAU -en su actividad relativa a espectáculos públicos- existía coordinación y funcionaba bien.

III.e. El representante de la policía señaló la existencia de un trabajo importante por parte del Ministerio del Interior, de planificación y atención a las víctimas con un centro específico del que se habla hacia el fin de la entrevista como experiencia exitosa.

Módulo IV

Conclusiones

IV. Hay una fractura muy clara entre las respuestas de la Administración de Justicia y las del Ministerio del Interior e INAU; probablemente originada en el abordaje asumido en la temática por el Ministerio del Interior posteriormente a la fecha en que estuvieron actuando los entrevistados judiciales. El representante de la Policía dijo también que eran insuficientes, lo único que estaban sensibilizados .

Módulo V

Conclusiones

V.a. Los procedimientos aparecen normatizados en palabras de todos los entrevistados

V.b. Los operadores judiciales se sienten constreñidos en su papel de administradores de justicia a un rol represor, atendiendo el caso puntual y sin espacios procesales que les permitan profundizar en la situación que atienden

y fundamentalmente la de las víctimas.

V.c. El Ministerio del Interior y el INAU aparecen más comprometidos con la temática. Al punto de que **INAU asevera: “El Juez no lo ve” (al niño), y más adelante afirma: “El Juez resuelve en una o dos horas por teléfono”** El Ministerio del Interior manifiesta haber generado planificación y un ámbito de atención a las víctimas. INAU siente la insuficiencia de instrumentos legales en su intervención, fundamentalmente en la cuestión de la ESCNNA en las calles.

V.d. La frontera sin límites naturales aparece en todos los entrevistados como una variable negativa por el trasiego continuo de personas sin posibilidades de control alguno.

Módulo VI

Conclusiones

VI.a. La Administración de Justicia lleva registros. También el Ministerio del Interior manifiesta que lleva, aunque reconoce la importancia de la "cifra negra" en esta clase de delitos.

VI.b. Aparecen diversas propuestas de los entrevistados para atenuar la vulnerabilidad de las víctimas. De parte de los jueces se propone una participación procesal más protagónica de las víctimas y una mejor atención extraprocesal. La educación para el Ministerio del Interior es gravitante. INAU aconseja la creación de un organismo (sociedad civil) para el seguimiento y apoyo psicológico.

VI.c. En cuanto a la edad de las víctimas, para el Ministerio del Interior hay un mojón en los doce años, desarrollándose por encima de esa edad la explotación sexual comercial. Coinciden todos en que las víctimas son de género femenino.

Módulo VII

Conclusiones

VII.a. **Se advierte cierta desconfianza del sistema judicial frente a la intervención policial, cuya actividad se quiere restringir.**

VII.b. Más que déficit normativo, se advierte por los entrevistados carencias en la formación de quienes trabajan en el tema .

Módulo VIII

Conclusiones

VIII.a. Asocian el fenómeno a la pobreza y pauperización; también lo vinculan con la drogadicción, y a la falta de control de la frontera.

VIII.b. Se hacen variadas propuestas relativas a la formación de los operadores incluyendo la preparación interdisciplinaria, con materias no tradicionales generadoras de motivación y eficacia práctica. Se destaca la formación de la Policía Comunitaria.

VIII.c. Del punto de vista institucional es fundamental que se logre la

articulación entre los distintos servicios (se ejemplifica con Policía Comunitaria y centro de atención al delito que lamentablemente se suprimió en el año 2008).

VIII.d. Se percibe como una necesidad impostergable la coordinación de esfuerzos con la ciudad gemela.

CHUY

Módulo I

Conclusiones

I.a. Tanto el sistema judicial como el Ministerio del Interior e INAU manifiestan que los casos no son frecuentes, pero INAU destaca que por su función encuentra situaciones de ESCNNA fundamentalmente en la calle, como por ejemplo, en la puerta de los bailes ofreciéndose “casi por nada”, lugares donde no puede actuar dadas sus funciones exclusivamente destinadas a la fiscalización en el interior de establecimientos comerciales lícitos.

I.b. Ninguno de los entrevistados manifiesta haber tenido formación específica para el tratamiento de ESCNNA. INAU señala que hay lineamientos de trabajo.

I.c. INAU, la Defensora de oficio y el Ministerio del Interior

marcan insuficiencias en la normativa. Conuerdan las dos primeras en las carencias respecto de la ayuda a la víctima y seguimiento de la situación. INAU subraya la insuficiencia de la sanción en su ámbito (multa al comerciante por “la presencia” de los niños, niñas y adolescentes en los locales, sin dar énfasis a la actividad). Por su parte, el Ministerio del Interior advierte que la legislación no acompaña los cambios sociales.

Módulo II

Conclusiones

II.a. Resultan claramente diferenciadas la percepción desde el ámbito

judicial y Ministerio del Interior que se refieren al abuso intrafamiliar de la que tiene INAU: explotación sexual y comercial fundamentalmente. De todas formas, la defensora entrevistada intervino en algún caso de explotación, si bien se desarrolló por los padres de dos niñas.

II.b. En cuanto a la reacción de la comunidad, todos señalan una suerte de naturalización y fatalismo, lo que no impide la victimización de las niñas y adolescentes. INAU indica que la naturalización se ve hasta de parte de la Policía. Además precisa que muchas veces se oye decir: “Era casi obvio, con la familia que tiene...”o “Con la madre...” o peor aún (de parte del explotador) “Yo la dejo estar acá para ayudarla”.

II.c. Se destaca que la Defensora e INAU hacen referencias a la existencia de organizaciones en el tema de ESCNNA. La Defensora subraya su intervención en dos casos con organizaciones detrás, si bien de poco volumen e incluso carácter familiar. En cambio, INAU relata su encuentro con organizaciones que constituyen una fuerte red, historiando un caso en que se persiguió a los funcionarios de la Institución cuando hacía su trabajo, buscando intimidarlos hasta que se alejaron del lugar. Confirma la organización percibida, el hecho de que siempre que llegan los Inspectores a los locales ya fueron alertados de su presencia. Hay autos que los siguen, personas que los vigilan fuera y dentro del negocio y se advierte el traslado de NA de un local a otro.

Señala que hasta puede visualizarse un mapeo de rutas -que bordean los límites del país- , de emplazamiento de lugares donde se practica ESCNNA.

El Comisario relató dos casos de organizaciones con traslados al exterior, siendo explotadas mujeres jóvenes (no NNA) y a su vez las explotadoras también eran mujeres.

II.d. La prostitución de las mujeres adultas aparece como frecuente, y en general voluntaria: invitación o sugerencia de amigas, vecinas, familiares. Similar situación se da en las adolescentes. INAU agrega que también existen reclutadores en cumbias, boliches, etc. Preguntada por la presencia del proxeneta, señala que en los locales es fácilmente identificable: en lugar de “privilegio”, generalmente al lado de la barra, “mirando todo” y con las cédulas de las mujeres en su poder, de lo que hace ostentación. Suele haber otro, vigilante, que acompaña al Inspector y lo controla.

II.e. Se coincide en que son personas oriundas de barrios deprimidos económicamente y socialmente estigmatizados.

II.f. En cuanto a la contención, se indica la ineficacia de las escasas organizaciones existentes. El Comisario señala que la sociedad del Chuy busca autoprotegerse, destacando que **del lado brasileño es “tierra de nadie”** debiendo intervenir muchas veces la Policía uruguaya en asuntos de la ciudad gemela.

II.g. INAU desarrolla el perfil de las NA más vulnerables a sufrir ESCNNA. Enumera entre sus características: bajo rendimiento escolar o deserción, familia desorganizada o monoparental, fuerte carácter y resentimiento social frente a las iguales en edad, que se visualizan a sí

mismas como adultas, y presentan inestabilidad emocional.

Percibe esencial como motivación: **no tener la posibilidad de alcanzar algunas cosas: la prostitución les da todos los días plata segura, si bien viven al día, sin documentos y sin dinero. (En su micromundo, tener algunas cosas les levanta la autoestima)** (destacado por la declarante)

De todas formas, señala 2 perfiles:

- una extrovertida, orgullosa, exhibicionista; que gana en la competencia con mujeres mayores;
- otra es la sometida; invisible; está en otros ámbitos desgraciados: NO tiene familia, no tiene nada. No se la ve; no está en la órbita de comercios lícitos. Generalmente la vende la familia, la llevan los taxis, etc.

II.h. Como delitos vinculados a la ESCNNA se indicaron: corrupción, atentado violento al pudor, pornografía, violación y drogas.

II.i. Con relación a la actividad no delictiva y vinculada, se subraya la vida nocturna (boliches, whiskerías, etc) y las situaciones de calle. La defensora especifica el caso de la obtención de tenencia jurídica de niñas, con el pretexto de darles amparo y luego las someten al comercio sexual.

II.j. En cuanto a la demanda, INAU y el Ministerio del Interior contestan que es importante. INAU aclara que su **incremento es en turismo, vacaciones y verano.**

II.k. Respecto de los lugares donde se produce la actividad, sólo INAU se refiere a la explotación sexual e indica que se da predominantemente en **la línea divisoria y en la zona de los camiones; zona retirada de cruce de rutas.**

II.l - La reacción del medio es diversa según se trate de abuso intrafamiliar, donde hay rechazo y reprobación o se trate explotación comercial, en la que muchas veces son personas aceptadas en el medio pese a conocerse su actividad.

II.m. Se advierte en los operadores judiciales que su enfoque se dirige sobre todo a la situación de abuso intrafamiliar; con la dificultad de encontrar prueba, porque se desarrolla la conducta en un ámbito privado. El Ministerio del Interior agrega el ocultamiento que hace la familia y que también influye la circunstancia de que a menudo el abusador es quien mantiene la casa.

INAU apunta a la explotación comercial y señala como elementos determinantes la naturalización así como la negación de la existencia del fenómeno (a pesar de que aparecen como opuestos). Agrega como dificultades adicionales que nota cierta insensibilidad de los jueces frente al tema, así como una suerte de protección informal de parte de la policía a los lugareños frente a los inspectores que llegan de Montevideo. Señala su sospecha de que en ocasiones podría estarse ante casos de corrupción.

Módulo III

Conclusiones

III.a. En general se entendió que no existe articulación ni planificación de las actividades, más allá de lo establecido en las disposiciones legales. Sin embargo, el comisario destaca una eficiente actividad de colaboración de las distintas instituciones, que él ayudó a promover.

III.b. En cuanto a la eficiencia de las intervenciones, aparece como muy relativa para los otros operadores. Preguntados sobre las medidas para mejorar la situación, INAU señala como propuesta la creación de un centro de trabajo conjunto, coordinado y articulado donde todas las instituciones tengan sus cometidos interrelacionados; un lugar común de labor, inclusive de recepción de casos. El Ministerio del Interior manifiesta haber hecho propuestas concretas como la patrulla rural, una policía técnica local y coordinación de autoridades entre fronteras, lo que se efectivizó. Los otros entrevistados dicen no haber presentado ningún proyecto respecto del tema ni conocido plan local alguno.

Módulo IV

Conclusiones

IV. Coinciden todos en la insuficiencia de los medios materiales; INAU destaca la carencia de vehículos adecuados (no fácilmente identificables, como sucede ahora) circunstancia que incluso conspira contra la eficacia de los operativos. En cuanto a los recursos humanos, advierten el juez e INAU que el personal -aún sin preparación suficiente- presenta sensibilización y vocación de servicio destacables. El Comisario manifestó haber hecho un trabajo de preparación del personal, motivándolo y

sensibilizándolo.

Módulo V

Conclusiones

V.a. Los procedimientos son de resorte del juez, si bien hay pautas fijadas por la normativa legal. INAU marca por su parte un procedimiento estandarizado que no le convence en cuanto a los resultados. Propone entonces una forma de trabajo que se incluirá como proyecto en el módulo VIII relativo a la visión personal del entrevistado

Según el Comisario no existe protocolo.

V.b. El Juez e INAU coinciden en que se evita la revictimización, aunque no se cuenta con medios de protección mediatos.

V.c. En cuanto a la investigación, el magistrado señala la colaboración de la víctima y los familiares. Para la Policía colabora la víctima y los vecinos; las madres en general, ocultan (“tapan”).

V.d. Respecto de la duración del procedimiento y el seguimiento de las actuaciones, el Juez calcula que se mantenía el 40% de las denuncias por los denunciantes y en ocasiones, se seguían de oficio si éstos abandonaban. INAU -sin referirse al procedimiento judicial- manifiesta que las denuncias administrativas no se archivan, sino que reiteradas veces concurren los Inspectores a los locales objeto de las mismas. Para el Comisario se hace un seguimiento de los casos.

V.e. En relación al resultado de las investigaciones, hay discrepancias en las respuestas. **Según el Juez son exitosas, no así para la defensa ni para INAU. Inclusive esta Institución cree que la víctima -ya adulta - vuelve al circuito de la prostitución.**

V.f. Para un combate eficaz del fenómeno el Juez sugiere mejorar la educación y superar las carencias socio-culturales. INAU piensa en la necesidad de contar con personal específico, recursos, y madurez en el tratamiento de los casos. Reitera la importancia del trabajo en red y apoyarse en las fortalezas existentes: desde la familia a la escuela, al entorno social

V.g. La frontera sin límites naturales aparece según el Juez como una variable negativa por el trasiego de personas sin posibilidades de control alguno. La defensora ve como elemento negativo la falta de cooperación entre las autoridades de ambos países, lo que es compartido por INAU. El Comisario centra la mayor dificultad en la **forma de trabajo de Brasil: con horario de cierre de la Comisaría, obligando a la recepción de las denuncias del lado uruguayo, lejanía de los jueces brasileños, y falta de controles en general.**

V.h. Todos los entrevistados desconocen un trabajo conjunto de las dos ciudades, salvo el Comisario que habría logrado que incorporaran formas de trabajo simétrico en Santa Catarina (patrulla rural).

Módulo VI

Conclusiones

VI.a. La Administración de Justicia, Policía e INAU llevan registros y

los cuatro admiten que es importante tenerlos.

VI.b. Señalan casi todos los encuestados que el número de víctimas es importante, constituyendo un problema social grave en la colectividad, y se da en ellas una mayor vulnerabilidad respecto al uso de drogas e incursión en el delito. El seguimiento a la familia y el apoyo económico aparecen resaltados por los tres. El Comisario por su parte dijo que es problema grave por la situación de riesgo en que se encuentran los niños por estar en zona de frontera.

VI.c. INAU destaca que por su competencia, fundamentalmente se denuncia la ESCNNA; no así por los otros operadores.

VI.f. En cuanto a las víctimas, se percibe un predominio del sexo femenino; y el Juez distingue en la franja etaria de 6 a 12 un mayor número de atentados violentos al pudor y de 13 a 17 violación.

Módulo VII

Conclusiones

VII.a. **INAU sugiere respecto de la normativa atinente al tema, que el conocimiento de la situación debería ser considerado como encubrimiento en los casos de ESCNNA, proponiendo la ampliación de quienes deben ser indagados.** El Comisario propone que se **regule el acceso a Internet** por ser una fuente de riesgo importante en materia de explotación sexual. Insiste en la importancia de la colaboración de distintas personas y que su número sea relevante ya que ello favorece el mutuo

control. No es partidario de un protocolo de intervención.

Módulo VIII

Conclusiones

VIII.a. La situación económica y ser zona de frontera donde es difícil la investigación, son señaladas como causas del fenómeno en la localidad por el Juez, la defensa y el Comisario. Este último agrega la influencia perniciosa de los medios de comunicación en materia sexual. INAU subraya la falta de sanciones y penas duras para los padres.

VIII.b. En cuanto a la formación en su profesión para tener una herramienta útil, el Juez propone especialmente instruir en cómo detectar el delito y cómo dialogar con la víctima. La defensa pide intercambio de experiencias con otros países. INAU reclama formación en los aspectos jurídico y procedimental. El Comisario subraya la importancia de la formación en aspectos sociales.

VIII.c. Los entrevistados dan respuesta afirmativa a todas las sugerencias planteadas respecto del plan local a proyectar. INAU específicamente requiere: dinero suficiente, equipos multidisciplinarios, sensibilización en los centros de estudios, deportivos, recreativos y lugares de riesgo, mayores recursos institucionales y apoyo proveniente de la ciudad gemela.

VIII.d. En cuanto a una propuesta sobre un proyecto de procedimiento planteada por INAU, señalamos en síntesis, su referencia a un trabajo más

estrecho con un juez exclusivo para esta temática, con medidas de indagatoria y obtención de prueba que le permita que ninguno de los que interviene en la explotación quede al margen. También reclama apoyo y comunicación adecuadas para la víctima La policía considera fundamental la creación de un Centro comunitario de frontera como núcleo de colaboración con bases de datos compartidas y actividades de planificación y actividades comunes.

EJES DE ANALISIS

Nos planteamos varios ejes para analizar el material recogido de las expresiones de nuestros entrevistados. Hemos tratado de mantener fidelidad a sus dichos, sin dejar de destacar que en muchas ocasiones, de las entre líneas de sus respuestas se aprecian sus reales percepciones, antes que por sus dichos directos. Entre ambos es que tratamos de aproximar una serie de respuestas, con mayor o menor acierto, a las interrogantes planteadas.

EJE 1

La primera interrogante. ¿hay explotación comercial de NNA en las ciudades - objeto de estudio?

Si es así ¿los entrevistados perciben como frecuente este fenómeno?

- La respuesta a la primera interrogante debe ser afirmativa.

Esta percepción aparece como concluyente desde los operadores de INAU y desde los del Ministerio del Interior, los cuales en el desarrollo de sus respectivos desempeños se enfrentan a tales situaciones.

Los primeros fundamentalmente señalan que encuentran la explotación no tanto y no solamente en los locales que por sus cometidos visitan – ya que destacan que los propietarios de los locales en general se cuidan (“no quieren líos” y esperan a que las chicas cumplan 18 años para contratarlas) - sino que **todos ellos destacan que sobre todo es en la calle que encuentran a las niñas en situaciones de ESCNNA, lugar donde afirman concluyentemente que NO pueden intervenir.** Así, uno de los entrevistados, respondiendo a la pregunta referida a posibles insuficiencias en la legislación, expresa que ésta no es suficiente para la “prostitución que se ejerce en la calle, que es el **real problema**” . Y agrega más adelante, refiriéndose a

dificultades para combatir la ESCNNA: “Es difícil en la calle, porque no se puede comprobar. Muere en un tema de prueba. Hay una falla en la ley. No se puede hacer nada en la calle”(INAU – Rivera). (Los destacados son del declarante).

Este tema de la dificultad en la prueba va a ser resaltado también por otros operadores de INAU.

Desde el Ministerio del Interior también las respuestas son afirmativas, sin hacer mayores especificaciones en cuanto a formas o lugares en que el fenómeno se produce. En los casos en que se hace referencia al mismo, lo vinculan más con “trabajar” en prostíbulos o en otros lugares establecidos, sin aludir a los casos de actividad callejera: por ej. , refiriéndose a la forma cómo llegan a su conocimiento las situaciones, se dice que se enteraban muchas veces por la competencia: “¿por qué no vas a lo de “fulana”, que tiene chiquilinas?” (Río Branco). El mismo entrevistado relata el caso de alguien que puso una pensión, y viendo que podía ganar más, la fue transformando en prostíbulo; cuando le llegan muchos comentarios que le convencen de que hay adolescentes trabajando, "se interviene", explica.

Desde el sistema judicial la percepción varía; el fenómeno de la explotación comercial no parece hacerse un lugar en los estrados judiciales; y casi no aparece esta forma de abuso en la mayoría de las respuestas - sólo es mencionado por un Juez Letrado en Bella Unión y por una Defensora de Oficio en Chuy - las que sí refieren casi todas a casos de abuso intrafamiliar.-

Esta llamativa diferencia en la percepción del fenómeno nos conduce a preguntarnos la causa de percepciones tan diversas. ***Parecería que entre lo que sucede en las calles y lo que llega a los estrados hay una distancia que***

debe ser tenida en cuenta en oportunidad de generar estrategias efectivas de lucha contra el ESCNNA.

La respuesta más inmediata conduce a lo evidente: la diferencia es debida a los diversos cometidos específicos y ámbito laboral de los entrevistados: al sistema judicial llegan, por vía de denuncia generalmente, en forma preferente los casos de abuso intrafamiliar; y los Inspectores de INAU, por sus cometidos y por sus continuos desplazamientos dentro de las ciudades, se enfrentan a casos de explotación comercial.- El Ministerio del Interior toma intervención en ambos casos, ya que con su intervención media entre los casos de abusos (intra o extra familiares) que le llegan por diversas vías y la actuación del Juez, ya que es quien da cuenta al Juez cuando toma conocimiento de aquellas situaciones. También media cuando actúa en apoyo de los funcionarios de INAU, dando cuenta al Juez cuando éstos encuentran menores en situaciones de ESCNNA.

Una segunda mirada nos conduce a preguntarnos cuál es la causa por la cual los casos que se detectan por INAU no llegan bajo forma de denuncia penal - o por lo menos como "noticia" de presunto delito - al sistema judicial.

Tal vez parte de la respuesta esté en la limitación en las competencias que reiteradamente denuncia INAU ("Los cometidos de cada Organismo los limitan" - INAU-Río Branco).

Según relatan los operadores de INAU, cuando encuentran en un local o en un prostíbulo niños/as o adolescentes - obviamente en infracción a las normativas vigentes - con la colaboración de la Policía los hacen retirar del local, y se conduce a los niños a la Comisaría quedando a lo que disponga el Juez, el que determina si deben ser entregados a sus padres o deben ser

internados por motivos de amparo. Respecto del local infractor INAU tiene facultades sancionatorias administrativas (multa, y aún pedido de clausura).

Pero respecto de los posibles explotadores o de quienes a sabiendas tienen relaciones con las adolescentes, el sistema no actúa. El funcionario policial que acompaña al operador de INAU no lleva detenido al encargado o al dueño del local, ni aún en averiguaciones, para ver si participa en la explotación de las adolescentes; tampoco a quien estaba teniendo relaciones con el/la adolescente: ellos quedan fuera del suceso. Ese aspecto, que sería el aspecto penal, queda en las sombras, limitado a una sanción administrativa que es hasta donde llegan las facultades de INAU.

Entonces, la situación de explotación comercial de NNA, que supone como mínimo un acto cumplido por dos personas, resulta en una victimización de una sola: de la adolescente, que es sacada del lugar por la Policía. Para el dueño del local, en el peor de los casos se reduce a una sanción administrativa, contra la cual aún puede presentar recursos administrativos, y que se cumple con suerte luego de un año o más de los hechos.

- **En cuanto a la frecuencia** del mismo, la mayoría de los operadores manifiestan que no lo perciben como frecuente.

Obviamente, quienes manifiestan mayoritariamente enfrentarse al fenómeno son los Inspectores de INAU: no precisamente en los locales que inspeccionan, ya que ellos mismos expresan: "en los prostíbulos se cuidan; no las toman (textual) si no tienen 18 años cumplidos".- Pero sucede que casi todos declaran que ven a las niñas en la calle, en las plazas, en situaciones de ESCNNA. Coincide en esta percepción la funcionaria del Hogar de Varones de Bella Unión: "la vendedora de panchos es la que sabe

más; las ve en la plaza". También las ven en la ruta, ofreciéndose a los camioneros.

Nuevamente la pregunta: si son tan visibles ¿por qué los otros entrevistados no las ven? ¿por qué no se ve como "frecuente"?

Seguramente no es una actividad frecuente en términos absolutos; pero si la actividad se realiza en la calle, o en la plaza, en sitios visibles para cualquiera, es porque ***la naturalización de la situación torna invisible para la mayoría lo que es imposible no ver.***

EJE 2

Cómo se manifiesta: ¿nos enfrentamos a organizaciones establecidas o se trata de opciones individuales?

Las respuestas varían; hay quienes consideran que se trata de opciones individuales, sin que detrás existan organizaciones establecidas (INAU Rivera, Ministerio del Interior, Río Branco, Bella Unión, Chuy); otros entrevistados sugieren que pueden darse ambas formas (Ministerio del Interior, Rivera: "depende; hay de los dos casos", similar es la respuesta de INAU Río Branco).

Si bien muchos entrevistados entienden que se trata de opciones en las que son inducidas o seducidas por el "afán de tener cosas de que carecen" o "plata segura", en algunos casos se declara haberse enfrentado con organizaciones establecidas. Esto plantea la duda de hasta qué punto tales organizaciones son "invisibles" en el medio en que actúan.

De estos últimos casos indicados, uno nos llega desde el sistema judicial (Defensora de oficio de Chuy), que manifiesta que en dos ocasiones

encontró sendas organizaciones, que caracterizó como de tipo pequeño y familiar. Este tipo de forma familiar de explotación aparece en otras declaraciones, pero no constituiría propiamente una red de mayores alcances, sin perjuicio de señalar que por supuesto se trata de explotación y proxenetismo, aunque sea en el ámbito familiar.

Otro de los casos señalados, proviene del ámbito policial, (Rivera): se le señala como organización vinculada al tráfico de armas y trata de personas, sin hacer una especificación concreta de casos puntuales, aunque manifiesta haber intervenido personalmente en un caso en que se trataba de actividades de una organización.

También del ámbito policial (Chuy) nos son relatados dos casos en que personalmente intervino el entrevistado (ex-Comisario de la Seccional de Chuy), en que se pudo desbaratar el traslado de mujeres para ejercer la prostitución en Europa, uno hacia Italia y otro hacia España, en ambos casos dirigidos y organizados por mujeres que habían ejercido ellas mismas la prostitución en esos países. Si bien se trataba de trasladar mujeres adultas y no adolescentes, da idea de las posibilidades de organización que puede tener la explotación sexual en el lugar.

Desde INAU (Artigas - Bella Unión) se "piensa que sí; que en Artigas hay una organización, gente que lucra", y relata un caso en que estaba involucrada la Policía, pero sucedido en Salto.

Una opinión muy firme nos es manifestada desde INAU, y proviene de quien - en el ejercicio de su función inspectiva - sufrió hostigamiento, amenazas, persecución y acoso hasta la salida del lugar en que estaba interviniendo. En este caso, evidentemente el funcionamiento de una

organización aparece más explicitado, y la funcionaria entrevistada declara abiertamente que está convencida de la existencia de organizaciones destinadas a la explotación comercial de NNA ("hiper-organizadas" agrega; no está hablando ya ahora sólo del Chuy sino en general).

No sólo por la experiencia que relata, sino porque cuando INAU llega a la ciudad para realizar las inspecciones, constata que los establecimientos están advertidos de antemano de su llegada. Y que al irse de la ciudad, son seguidos puntualmente para verificar que realmente se han ido ¿quién podría hacer esa inversión sino quien cuida un "negocio" tan lucrativo que la justifique?

Manifiesta también que hay traslado de NNA; que los Inspectores los ven en un lugar, y en otras oportunidades los encuentran y reconocen en otros lugares. Nos señala un "mapeo" de las rutas del ESCNNA registrado por el Departamento de Espectáculos Públicos de INAU, que prácticamente circunda el País, atravesándolo en ciertos puntos también señalados.

Destaca que en ocasiones es evidente la falta de colaboración por parte del sistema policial y que ello podría deberse no a negligencia sino a compromiso con los establecimientos locales, pudiendo sospecharse la existencia de corrupción.

El tema de la corrupción también aparece claramente expresado desde el ámbito policial (Rivera).

Si unimos los casos en que explícitamente los entrevistados se refirieron a la existencia de diversos niveles de organización en la explotación, con los dichos relativos a la posible corrupción que consideran

que puede existir en diversos ámbitos policiales, a otros relatos (INAU) relativos a movilización de mujeres y adolescentes de un lugar a otro (por ej., hacia lugares de trabajo zafral), no es difícil concluir en que **existe seguramente algún nivel de organización entre quienes lucran con este tipo de explotación, sin que tal vez éste llegue a asumir caracteres de red de tipo mafioso.**

Por supuesto que esto **no excluye los múltiples casos mencionados en que la opción de la adolescente es de tipo individual.**

Debemos aclarar acá que deliberadamente utilizamos el término opción "individual", no considerando adecuado referirnos a opción libre, ya que su relación con el adulto siempre es desigual, y además porque en la mayoría de los casos inciden en la decisión múltiples circunstancias que la "empujan" a efectuar la elección y que la condicionan fuertemente, que analizaremos en el apartado siguiente.-

EJE 3

- Las posibles causas: ¿la pobreza, la marginación? ¿la educación ausente? ¿el modelo adulto de prostitución incide en las decisiones?

Todos los entrevistados, con mayor o menor énfasis, han indicado expresamente como factores causales las situaciones de extrema pobreza económica, la marginación (la mayoría son descriptos como habitantes de "zonas rojas", generalmente discriminadas o excluidas socialmente), la situación de abandono familiar (con o sin pobreza - INAU).

Muchas (y en ocasiones muchos) se encuentran en situación de calle; alternan la mendicidad con la búsqueda de lo indispensable a través

de su cuerpo.- Se señala que cuando es el varón el que ofrece el servicio, su interés en ocultarse tiene por finalidad únicamente el cuidado de la identidad del cliente.

La gran mayoría han desertado del sistema educativo, ya sea en edad escolar, ya sea en edad liceal; a veces concurren al Liceo y cuando éste lo detecta en ocasiones da aviso al INAU para que intervenga. Pero no es una situación común.

Las carencias descritas colocan a la niña y adolescente en situación de grave vulnerabilidad tornándola de fácil seducción por parte de amigas, novios, encargadas de prostíbulos, para iniciarlas en la explotación , mostrándoles la posibilidad de conseguir las "cosas" de que carece (cosas menores, como zapatos, ropa, etc.).

Muchas ingresan por el "modelo" de otras mujeres mayores, y "es fácil suponer que están trabajando (sic) desde adolescentes, porque cuando las encontramos en los prostíbulos tienen 18 años recién cumplidos, a veces hace pocos días que los cumplieron; obviamente que estaban trabajando desde antes en las calles" (INAU Río Branco).

Tampoco debe descartarse el modelo de trabajo familiar, en que la abuela, la madre, la tía, han ejercido la prostitución como medio de vida desde siempre. Esta visión de la prostitución como una fuente real de trabajo, es señalada desde el Ministerio del Interior (Río Branco): "las regentas de los prostíbulos son generalmente mujeres; y si por algún motivo caen presas, quienes las cuidan y les llevan comida son las mujeres que trabajan en el prostíbulo, para asegurarse la fuente de trabajo cuando salga".

También están sujetas a la incitación o explotación familiar; así se mencionan casos en que "la madre la lleva con ella" , iniciándola en la explotación, o en que la familia la "cede" a un vecino a cambio de comida u otra ayuda, como forma de sobrevivencia (propia o de la familia).-

Lo antedicho no es todo: también se hace referencia a adolescentes que sin encontrarse en situación de carencias económicas deciden utilizar su cuerpo como forma de obtener "cosas materiales" u otras cosas que para ellos son considerados "bienes" (como entrar a un baile); allí también encontramos que la decisión adolescente está condicionada por su propia inmadurez.

Esa "**posibilidad de alcanzar algunas cosas**" que para ellas son valiosas aunque en sí sean cosas menores, pero cuya posesión les levanta la autoestima , sumado a que esa actividad les proporciona "**todos los días plata segura**", son factores considerados **esenciales** por la entrevistada de INAU (los destacados son de la entrevistada). "Viven al día, sin documentos, sin dinero", gastan también al día.

Luego, con agudeza -pero en forma tal vez esquemática- describe dos perfiles que se advierten en las NNA que se encuentran inmersas en el fenómeno de la ESCNNA (que fueran mencionados en el capítulo de Conclusiones del presente trabajo, pág. 47):

- una extrovertida, orgullosa, exhibicionista, que advierte que gana en la competencia con las mujeres mayores.- A veces entiende que la valoriza trabajar en un prostíbulo "prestigioso".

- otra es la sometida; invisible. Está en otros ámbitos desgraciados: no

tiene familia, no tiene nada; no se las ve; no está en la órbita de comercios lícitos. Generalmente las vende la propia familia, la llevan los taxis, etc. No llegan ni siquiera a tener una opción de otra vida.

El dato interesa, ya que la posible estrategia de lucha contra la explotación deberá tomar en cuenta las diversas formas en que se gesta el fenómeno en el/la adolescente.

Desde INAU y desde el Ministerio del Interior se destacan “la falta de valores” (significando que no poseen los valores que los declarantes consideran correctos) y “la falta de compromiso de los padres”. Dentro de estas causas surge en algunos de los entrevistados la alusión a la sociedad de consumo, y la dureza de enfrentar la propia pobreza ante la oferta y abundancia de bienes que se despliegan ante sus ojos.

El tema de las causas no deja de mencionar la incidencia de la droga: "por la droga se les hace fácil", (INAU Rivera), queriendo señalar que la droga las/os desinhibe. Pero también se describe la otra cara de la droga; algunos entrevistados lo señalan como un camino sin retorno, en el cual se comienza consumiendo y luego para obtenerla, "la persona drogadicta o vende o se prostituye" (INAU Artigas). La droga es señalada por casi todos los entrevistados como uno de los problemas que más se vincula con la temática.

También la ausencia de adultos que se hagan cargo de ellos; "niños solos; niños solos en plena pubertad" recalca INAU Río Branco; y dice que este factor actúa en cualquier clase social.

A la falta de adultos responsables, al abandono en que muchos se

encuentran, a la pobreza irremediable y la ausencia de educación, se manifiesta por algunos de los entrevistados que faltan - en el lugar donde viven, en las "zonas rojas" - organizaciones que actúen preventivamente brindando contención a los NNA.

Mencionan en general la existencia de los CAIF, o de otras organizaciones (generalmente ONG, en Rivera se hace mención a organizaciones religiosas), que por sus funciones y cometidos no se abocan específicamente a la contención de los adolescentes, sino que brindan atención a niños pequeños, o funcionan como merenderos o comedores, pero que no incursionan en la temática de los adolescentes en situación de vulnerabilidad.

Además, señala INAU, muchas de esas organizaciones están limitadas en sus cometidos por imposiciones de las organizaciones que las financian. "Algunas ONG no están para esa temática, pero las sacan de la calle; por lo menos les acercan un panorama diferente de formas de vida". INAU Río Branco señala la colaboración desde las Policlínicas del Ministerio de Salud Pública.

La situación de frontera también es señalada como variable negativa: el trasiego personal y cultural son campo fértil para las actividades de ESCNNA. Casi todos los entrevistados describen como muy laxos los controles en Brasil, en ocasiones ausentes, al extremo que desde el Ministerio del Interior se nos informa que - asombrosamente - en Brasil las Comisarías tienen horario de cierre: a las 18 horas no hay donde hacer una denuncia policial.

EJE 4

¿Qué dificultades existen para combatir el fenómeno?

Múltiples son las dificultades que van surgiendo de las diversas entrevistas. Como así se tomaron, el orden en que se mencionan no es significativo de prioridad de unas sobre otras.

4.1 - Las **dificultades de prueba** de las actividades, (mencionadas por INAU y por el Ministerio del Interior). - Las respuestas se repiten: existe explotación; "lo difícil es probarlo"; "muere en un tema de prueba"; "el problema es cómo comprobarlo", "las herramientas existen (se refiere a las normas legales), uno debe conseguir los elementos de prueba", etc.

Cuando las adolescentes están en la calle las dificultades son mayores; es casi imposible obtener pruebas suficientes.

4.2 - Esto nos conduce a otra dificultad: las **limitaciones en las competencias de INAU**. Cuando la NNA está en la calle, manifiestan no poder hacer nada, porque su competencia es inspeccionar los locales establecidos. No pueden por tanto intervenir en casas de familia u hoteles, aunque tengan la casi convicción de que allí tienen NNA que son objeto de explotación sexual.

Y aún constatada la infracción dentro de sus competencias, o sea, constatado en un prostíbulo u otro local que el menor es objeto de dicha explotación, el INAU labra un acta, y con la colaboración de la Policía retira al NNA solamente por **"presencia" en el lugar**.- Y se lleva al niño/a por protección, (a la Seccional de Policía, donde se da cuenta al Juez), **pero no se sanciona al comerciante y/o al usuario** (este último se viste y se va, aunque sea evidente que estaba teniendo relaciones sexuales con la

adolescente). Al comerciante se le aplica una multa administrativa o eventualmente una clausura del establecimiento, con plazos largos y diferidos.

La Policía no actúa a su respecto; tampoco les brinda información en el momento respecto de antecedentes del comerciante o encargado del local, que pudiera ayudar a determinar su situación. (los destaques son de la declarante, INAU-Chuy)

4.3 - la *dificultad para determinar un perfil del explotador*

Algunos (INAU Rivera y Ministerio del Interior Bella Unión) señalan que ha desaparecido la figura del proxeneta clásico. No piensa eso INAU (Dirección del Departamento de Espectáculos Públicos) , que describe con detalle la figura del encargado del prostíbulo y sus laderos, como figuras dominantes y que procuran en todo momento aparecer como intimidantes. Para el ex-Comisario de Rivera, el dueño del prostíbulo se caracteriza como un comerciante neto.

Refiriéndose en cambio, a situaciones de abuso sin explotación comercial, los describe como "seductores"; desde INAU se les sindicaba como "visitantes habituales de casas con niños solos" (Río Branco) .

4.4 - el *ocultamiento bajo diversas fachadas* de las actividades de ESCNNA. "Muchos tienen una fachada, como que se dedican a otra actividad: casa de masajes, wiskerías, casas particulares donde se ejerce la prostitución (lo saben por observación de los lugares, el ir y venir de la gente, el movimiento, o por denuncia)" (INAU - Río Branco).

Otros lugares que se mencionan como facilitadores de las

situaciones de ESCNNA son los pools o las casa de maquinas por dinero. También los bares, los boliches nocturnos, cantinas, etc.

4.5 - la existencia de *demanda de NNA para actividades sexuales*.-La demanda por supuesto no puede ser cuantificada, pero surge de la evidencia de que entran en el prostíbulo en cuanto cumplen 18 años de edad, lo que indica que han estado en situación de ESCNNA desde antes, generalmente en la calle, por su cuenta o por cuenta ajena. En los peores casos son ofrecidas por su familia prácticamente desde niñas. Relata el ex-Comisario de Chuy el caso de un padrastro que explotaba a su hijastra de 16 o 17 años de edad, ofreciéndola a los camioneros, a la vez que les vendía pasteles en su parada.

Pero todos los entrevistados coinciden en que existe una demanda constante, que se incrementa en ciertos períodos u ocasiones: vacaciones, verano, zafras laborales, Carnaval , etc.

Se menciona especialmente la gente "de paso", como gente del transporte carretero, o turistas que vienen de Brasil por vacaciones, a los que se supone que piden que se les consigan NNA como parte del turismo.

4.6 - *difícil articulación entre las Instituciones intervinientes; falta de delimitación clara de sus competencias, así como falta de coordinación y de planificación, y de continuidad en los esfuerzos en tal sentido.*

Las Instituciones involucradas que se mencionan son por supuesto INAU, Poder Judicial, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud Pública (hospital y sobre todo policlínicas), Intendencias Municipales,

Juntas Locales, ANEP.

Salvo en Rivera, en que se da cuenta de una experiencia exitosa realizada a partir del Departamento de Prevención del Delito y Atención a las Víctimas, casi todos los entrevistados relatan una situación de difícil articulación entre las Instituciones, con falta de clara delimitación de sus respectivas competencias - y a veces marcando la insuficiencia de estas competencias para llevar adelante operativos conjuntos .- "Los cometidos de cada Organismo los limitan, perjudicando las actuaciones conjuntas": así, "en un mismo local, la Intendencia Municipal controla la salubridad; INAU la venta y consumo de alcohol y la Policía tiene muchos límites tratándose de NNA" (INAU - Río Branco) .- Otro entrevistado agrega: tienen temor de posteriores acusaciones cuando se trata de NNA .

Se señala la falta de coordinación y planificación en las intervenciones. Inclusive se señala por INAU que aún los intentos de coordinación que realiza por ejemplo, con ANEP, dando charlas de carácter informativo en el Liceo sobre consumo de alcohol, no tienen continuidad y pierden eficacia.

Reitera asimismo la falta de apoyo del sistema policial, tanto como soporte en los operativos como en omitir brindarles información que les sería valiosa.

Todo lo señalado conspira contra el éxito de las actuaciones que se realizan, y se percibe en los operadores de INAU una sensación de frustración ante el magro resultado de las mismas: luego del "retiro" del niño/niña del local, permanecen con él en la Seccional Policial aguardando la decisión del Juez; éste "resuelve en 1 o 2 horas, por teléfono, sin ver al

NNA" casi siempre entregarlo a los padres, y ellos continúan acompañándolo hasta la llegada de padre o madre.- Estos padres son los mismos que permitieron la salida nocturna del NNA, o que no les importa dónde esté: en ocasiones lo sacan de la Comisaría y se va cada uno por su lado. Y ese es el final más común del operativo, sin seguimiento de ningún tipo, y con la convicción de que la conducta se repetirá.

Dos de los entrevistados desde el sistema policial, concluyen en que la forma de lograr eficacia reposa en las relaciones interpersonales, más que en la planificación: destacan la importancia de una estrecha y confiada relación Policía - Juez, con reuniones de mutuo intercambio, en que la labor policial esté respaldada por la autoridad judicial, y dando conocimiento permanente al Juez de todos los pasos a dar.

Esta importancia de las relaciones interpersonales parece reafirmarse por el logro obtenido por el ex- Juez Letrado de Bella Unión, que mediante su esfuerzo personal consiguió la donación de un vagón de tren y trabajó coordinadamente con diversas instituciones locales para instaurar un refugio para casos que requerían amparo por situaciones de violencia, etc.

4.7 - falta de protocolos de intervención .

Lo que se viene de señalar pone en evidencia que no sólo falta coordinación y planificación, sino que un protocolo claro de intervención, según las diversas situaciones y teniendo en cuenta las diversas competencias de los Organismos sería de ayuda para que la eficacia de las operaciones no reposara en la buena voluntad de los operadores.

Un ejemplo de esta carencia es la circunstancia de que pueden

enfrentarse a casos de ESCNNA (o de su sospecha) tanto el Juez directamente, como la Policía, los operadores de INAU, los Médicos de Salud Pública, los Profesores o Directores de Escuela o Liceo, los integrantes de las Juntas Locales. ¿quién debe hacer la denuncia y ante quién? ¿qué nivel de certeza debe tener quien la entable? ¿qué otros pasos que no sean entablar una denuncia deben darse? una denuncia que no llegue a comprobarse judicialmente ¿entraña responsabilidad para el denunciante?

La ley 17.514 de Violencia Doméstica dio una respuesta a esta última interrogante al establecer la exoneración de responsabilidad del denunciante cuando la denuncia es "verosímil". Pero no todos los operadores conocen esta respuesta legal. Ni todos los casos tienen por solución la formulación de una denuncia.

En lo referente a los centros escolares, el Mapa de Ruta previsto para casos de detección de casos de Violencia Doméstica proporciona una guía pautada para los Maestros. Pero no existe algo similar en Enseñanza Secundaria.

En Rivera se da cuenta de que en la experiencia de Prevención del delito y atención a las víctimas , se habían elaborado protocolos de intervención, con atención a las víctimas y teniendo en cuenta la diversidad de los casos. La experiencia finalizó en el año 2008.

4.8 - carencias que se señalan en la legislación

Fundamentalmente desde INAU llega este reclamo: "la legislación se quedó antigua", se precisarían "más leyes sobre responsabilidad de los padres"(INAU Río Branco)

También de INAU (Chuy) se pide que el conocimiento de la situación sea considerado como encubrimiento.

Desde INAU Bella Unión se pide la penalización del consumo de droga; dice que las previsiones legales "deben mejorarse".

Se señala la limitación en los cometidos de INAU y del Ministerio del Interior que dificultan la obtención de las pruebas: a veces existió el delito, pero no hubo pena, porque no se obtuvo la prueba necesaria.

El ex-Comisario del Chuy comparte que a veces las leyes no acompañan los cambios sociales; ejemplifica "los niños están expuestos a un bombardeo sexual", desde la TV, la pornografía por Internet, etc. Piensa que debiera legislarse pensando en la seguridad: cualquier NNA puede entrar en las redes sociales de Internet y brindar información sobre sí mismo que puede ser utilizada en su perjuicio por abusadores, o entablar relaciones igualmente inadecuadas.

Desde el ámbito judicial, un Juez sugiere que pudiera legislarse para los casos de abuso una liberalización de la prueba. Un Fiscal (Rivera) sugiere que podría haber alguna conducta que no está tipificada y que podría serlo: ejemplifica con filmaciones de adolescentes en Piriápolis, casi pornográficas, pero que al faltar la intención, no se pudo hacer nada.

4.9 - carencia de medios

Respecto de los **medios materiales**, es casi unánime el señalar la escasez, sobre todo pensando en encarar el combate a la ESCNNA. Desde ámbitos policiales se señala: "porque además tenemos muchas otras cosas

que hacer".

Desde INAU se resalta la inadecuación del vehículo con el que se llega a hacer las inspecciones: es tan característico que desde que arriban a la ciudad los identifican y por supuesto se avisan unos a otros. En una palabra: los están esperando.

Respecto de los **recursos humanos**, también la insuficiencia aparece vinculada a posibles actividades contra la ESCNNA.

En lo referente a la preparación específica con que cuentan los entrevistados en relación al tema, llamativamente aparece ausente la preocupación Institucional por brindar dicha preparación a Jueces y demás operadores dentro del sistema judicial.

Sí se evidencia inquietud por dicha preparación en INAU, tanto Institucional como voluntaria por parte de los operadores: todos manifiestan realizar cursos y cursillos en forma bastante regular, la mayoría habiendo realizado el último curso en fecha reciente. Si bien no todos apuntan exclusivamente al tema, sí se refieren a temas afines e incluyen indirectamente la temática.

En el Ministerio del Interior los ex- Comisarios de Chuy y de Rivera, han realizado cursos en el país y en el exterior, con temática vinculada al tema (trata de personas, narcotráfico, tráfico de armas).

Lo dicho parece indicar que existe una mayor preocupación institucional por la instrucción permanente de sus funcionarios una vez egresados tanto en los ámbitos de INAU como en los del Ministerio del

Interior.

Respecto de quienes tienen personal subalterno, casi todos destacan como fortaleza su positiva vocación de servicio y dedicación personal, aunque en su mayoría carecen de preparación específica (y en el caso del Ministerio del Interior se declara que ingresa a la Policía un personal heterogéneo en su formación, algunos de escasísima preparación, casi analfabetos).

En el caso de Rivera, en la experiencia mencionada de Prevención del delito se contrató personal profesional universitario para incorporarse a la misma, pero la mayoría desertaron por lo magro de los salarios.

De lo expuesto se concluye que la formación del personal en los distintos niveles operativos debe ser una preocupación a incluirse en todo plan que pretenda afrontar eficazmente la ESCNNA.

4.10 - falta de prevención, de medios de protección a la víctima, ausencia de seguimiento

Ya se señaló antes la falta de centros de contención en los lugares de donde principalmente son oriundas las NNA que son víctimas de explotación. Tampoco el sistema educativo puede cumplir esta función, ya que casi todas son desertoras del sistema.

Los medios de protección a la víctima están ausentes, según declaran casi todos los entrevistados; inclusive los medios para evitar la re-victimización cuando se denuncian o se detectan casos sospechosos de constituir situaciones de explotación o abuso. Las dificultades para la

obtención de la prueba cooperan para lo señalado: se expresa que en la averiguación generalmente la víctima coopera, pero debe vencerse su temor y su vergüenza.

La falta de seguimiento es marcada también por casi todos los entrevistados: INAU, porque concluye su actividad cuando el NNA es entregado a sus padres (en algún caso responden que lo hacen "a pulmón", recomendándole a los padres algún centro de protección y cuidados, ya del mismo INAU, ya de una ONG) ; el Ministerio del Interior porque no es su cometido, lo cual sucede de igual manera con el Poder Judicial.

La falta de seguimiento es uno de los motivos por los cuales la operativa deviene ineficaz: preguntados acerca de si luego los NNA son absorbidos por el circuito de la prostitución, INAU suele verlos más adelante, cuando cumplen los 18 años, trabajando en los prostíbulos. No todos, pero sí en muchos casos.

Nuevamente acá la respuesta del ex-Comisario de Rivera difiere de los demás: el proyecto de Prevención del Delito incluía seguimiento con profesionales, Asistentes Sociales, Psicólogos, etc., para prevenir el reingreso a la actividad. -

4.11 - *naturalización del fenómeno*

La gente lo reprueba, pero " lo considera inevitable" es la respuesta más común, junto con la explicación: es ciudad de frontera, está naturalizado.

Manifiestan que la gente conoce el fenómeno, pero "opina: mejor no me meto" (ex-Comisario - Rivera). También que no es deseable, pero "por

lo menos no está robando" (ex-Comisario Río Branco). O teme a las represalias, o "no quiere perder el tiempo en el juzgado" (INAU Río Branco).

Esta naturalización obviamente conspira contra la visibilidad del fenómeno como algo que no debiera suceder, y por ende torna casi inexistente la formulación de denuncias o la adopción de otras medidas ante casos sospechosos de constituir ESCNNA o la colaboración con los operadores.-

La mayoría de las denuncias se formulan ante casos de abuso intrafamiliar, confirman casi en forma unánime los entrevistados.

4.12 - *la asociación con otros delitos* -

"Narcotráfico, tráfico de armas, trata de seres humanos" dice sin titubear el ex-Comisario de Rivera.

La droga, como ya se señaló, es mencionada por todos, como determinante en el agravamiento del problema de la ESCNNA. Esto en dos aspectos:

- porque la persona drogadicta termina vendiendo droga o prostituyéndose para obtenerla, con lo cual o cae en el delito o cae en situaciones de ESCNNA.

- porque las redes del narcotráfico generalmente abarcan otras formas delictivas, entre las cuales se encuentra la trata de personas y la explotación sexual de mujeres y de NNA. Y en ese caso el aparato delictivo cuenta con todas las medidas para escapar a la represión con que cuenta el delito organizado.

Se menciona también el hurto; que generalmente viene asociado con la drogadependencia.

El ex-Comisario de Chuy incluye los riesgos de la pornografía y otros posibles delitos que pueden cometerse aprovechando el uso de Internet.

4.12 - corrupción

El ex- Comisario de Rivera afirma concluyentemente que existe " desidia de los operadores y corrupción".

La corrupción también fue mencionada desde INAU, por dos entrevistados. Es atribuida en general a los cuadros policiales, pero no tiene por qué descartarse absolutamente de otros operadores, sobre todo si se piensa en algunas formas delictivas organizadas.

No es necesario destacar ***lo que significa como obstáculo para cualquier medida de enfrentamiento de la ESCNNA, la existencia de corrupción en cualquiera de los niveles de los operadores.***

4.13 - falta de registros.

La cuantificación de los casos y sus modalidades parecen ser elementos importantes para la elaboración de estrategias de trabajo.

Salvo el Poder Judicial, que cuenta con registros del Instituto Técnico Forense, en los demás casos generalmente se llevan solamente archivos.

Un entrevistado manifiesta llevar un registro en forma personal,

pero al no ser generalizable no es de utilidad para planificar acciones.

Debe señalarse que no todos los entrevistados coinciden en la utilidad de llevarlos.

4.14 - la frontera.

Lo primero que señalan los entrevistados es la facilidad para huir.

Pero también están la incidencia cultural, la diferencia en los contralores entre uno y otro país, el movimiento continuo de personas, el llamado que significa el movimiento comercial, la afluencia de turistas con dinero, las paradas de camiones, etc.

Todos los entrevistados reclaman como indispensable una acción coordinada de los dos países para el desarrollo de una actividad eficaz.

EJE 5

- ¿hay ineficacia en el sistema normativo o en el operativo o en ambos?
- Los Jueces aparecen como distantes: ¿su función es demasiado acotada? ¿o son opciones de trabajo?

El análisis desde el sistema judicial se hace en otro lugar, pero puede afirmarse que no parecen surgir falencias en la normativa vigente respecto de las actividades de ESCNNA.

Desde el ámbito policial esto es advertido de la siguiente manera: "la legislación es satisfactoria; **el problema es de los operadores**" (Rivera - destacado por el declarante).

Tal vez lo sugerido por el Juez de Paz entrevistado, de flexibilizar de algún modo la prueba de las actividades sea lo novedoso al respecto.

Pese a que la normativa contempla las diversas situaciones, los operadores que no pertenecen al sistema judicial perciben a éste como distante y falto de colaboración: desde INAU se señala una especie de "falta de sensibilidad" de los Jueces respecto del tema.

Esta apreciación se corroboraría con la casi ausencia en sus mesas de trabajo de casos de ESCNNA. Es llamativo este "quiebre" que se produce en las percepciones de unos y otros, en que lo advertido con relativa claridad por unos operadores (INAU - Ministerio del Interior) se torna invisible para su tratamiento en sede judicial.

Adelantando alguna opinión, parece estar faltando por parte de los operadores no judiciales un preciso y acabado conocimiento de los textos legales atinentes a la ESCNNA con su respectivo alcance, y de parte de los Jueces faltaría tal vez un acercamiento personal en que explicitaran a aquellos las limitaciones que un Estado de Derecho impone para la incriminación de conductas como delictivas.

También parece que la Policía debiera tener más claras sus posibilidades de actuar en las diversas circunstancias en que se enfrenta a casos de ESCNNA, diferenciando los sospechosos de delito, de los NNA que requieren amparo.

EJE 6

- la inercia del medio social : el "colchón social": la naturalización y aceptación de estas actividades- ¿los medios de comunicación juegan algún rol?

Todos los entrevistados coinciden en señalar que en las ciudades de frontera se produce esta naturalización del fenómeno de la ESCNNA, en virtud de la cual las personas admiten como lógico e irremediable que tales hechos sucedan, dejando de percibir lo que tienen de ilícito e inmoral: "se considera inevitable"; "lo naturalizan", son las respuestas más comunes de los entrevistados.

Desde INAU se agrega: "inclusive la Policía cae en la naturalización del fenómeno. Hay una victimización de la menor, inclusive por parte de las mujeres policías".

Esta naturalización genera una especie de "colchón social" en el cual los que cometen los abusos y los ilícitos a los que nos referimos se sienten cómodamente establecidos.

Nadie cuestiona moralmente sus actividades; hay una suerte de aceptación de su forma de vida: en el Interior del País **todos** saben lo que sucede (INAU - destacado por la declarante).

Esta situación de conocimiento general - que es reiterada por casi todos los entrevistados - no parece tener consecuencia alguna para el explotador en el medio social en que actúa; ni siquiera la presión del rechazo social. Preguntados justamente sobre si existe rechazo hacia estas personas en la localidad, las respuestas son: "no les importa" , "los tratan normalmente"; "no segregan; es como el contrabandista, que hizo plata y va al mejor club" (Río Branco- Ministerio del Interior).

El tema de que el trato depende no de su actividad sino de su

situación económica se reitera: "según el dinero que tengan" (INAU -Artigas). Otra entrevistada dice: "los rechazan las mujeres de familia. Pero muchos son aceptados y reconocidos como personajes".

En soledad absoluta el ex-Comisario de Bella Unión entiende que la sociedad los margina (pero como surge de sus respuestas anteriores, se está refiriendo a los casos de abuso intrafamiliar).

Esta suerte de aprobación local refuerza la sensación de impunidad con que desarrollan sus actividades, ya que les da la certeza de que en la localidad difícilmente se presten para colaborar en operativos que los involucren.

La otra consecuencia grave de la naturalización es que produce la invisibilidad del fenómeno, al extremo que deja de percibirse como una situación que debe ser modificada o que constituye un fenómeno social grave. Esto actúa paralizando las denuncias: desde que el fenómeno no se percibe como tal, la gente no considera que deba intervenir en el asunto.

Según relata INAU, las NNA que optan o se ven obligadas a involucrarse en situaciones de explotación sexual, cuando son muy jóvenes, acuden a sitios alejados de sus casas, (en ocasiones van a otros Departamentos), para que las vecinas y el barrio no se enteren: saben que ellas sí serán juzgadas por el medio y por la sociedad.

¿Cuestión de género? ¿cuestión de dinero? Tal vez ambas cosas; no nos atrevemos a afirmarlo; aunque sospechamos que el dinero debe tener bastante que ver (caso de Naná en Punta del Este, que es tenida por un personaje).

EJE 7

- el peso de la frontera: el trasiego de personas, la facilidad para huir, etc.

Se señala la falta de control por parte de Brasil, y aún que tiene horarios para las comisarías. ¿los malos son los vecinos? ¿qué pasa en nuestras ciudades?

Es gravitante en todo el tema que nos ocupa el que las ciudades sean ciudades de frontera, con ciudades gemelas enfrente, y el que dichas fronteras prácticamente no están señaladas por accidentes geográficos . Esto produce una integración cultural que genera un estilo de vida peculiar en sus habitantes, y que no es ajeno al proceso de naturalización de algunas conductas señalado antes.

De las ciudades de que tratamos, parecería que la que mantiene una identidad más particular es Bella Unión (surge del informe presentado por Psicología en el ámbito de la presente investigación). En las demás aparece una forma de trasiego no sólo personal, sino también cultural, como consecuencia del cual (Chuy - Ministerio del Interior) la identidad de los habitantes locales es respecto del Chuy como zona integral, comprensiva del Chuy uruguayo y brasileño.

Pero no deja de señalar igualmente que la frontera es un lugar diferente, en el cual convergen no sólo dos órdenes jurídicos, sino también dos formas diversas de ver y regular las cosas. Dice "hay niños uruguayos trabajando enfrente".

Agrega: a la frontera se va, bien para vivir más barato, o en el caso del delincuente, porque la ley no le alcanza: "la ley de ninguno de los dos países", aclara.

La facilidad de la rápida huida es una aliciente para actividades delictivas; también se señala que NNA cruzan y ejercen en Brasil. **Basta con cruzar la calle y desaparece no sólo la ley, también los antecedentes y las competencias.**

El ex-Comisario de Río Branco acerca también una explicación del fenómeno de la vida en la frontera: " El contacto permanente con parámetros culturales diferentes. La ciudad de frontera se inunda con niños pidiendo, que vienen de Brasil. Además, se produjo una migración interna en el Uruguay, de gente que fue buscando trabajo a la frontera por el mayor movimiento comercial (los free shops, por ejemplo). Las ciudades del centro del País se despoblaron; la gente acudió a la frontera esperando mejorar; pero muchos quedaron relegados y buscaron formas alternativas de vida; ahí mandan los niños a pedir."

Por supuesto que pasar de "pedir" a utilizar el cuerpo para obtener lo indispensable es un paso que la mayoría está dispuesto a dar.

Los entrevistados destacan la falta de contralores de Brasil, comparado con nuestro País. Indican que no existe un Organismo como el INAU, que faltan controles "de todo tipo", que al tener Brasil una Policía segmentada en competencias federales y estatales, hace que finalmente la Policía actúe poco y mal.

Como cumbre de esta relativa inoperancia, se nos informa que en Brasil la Comisaría cierra a las 18 horas, y que luego de esa hora generalmente las denuncias de hechos ocurridos en el "lado" brasileño se registran en nuestras Comisarías. El ex-Comisario de Chuy nos cuenta que

hasta hace 3 o 4 años atrás se llevaba en su comisaría un libro llamado "Denuncia del Chuy Brasil" donde se asentaban las denuncias de los hechos ocurridos cuando no estaba hábil la Comisaria brasileña. Actualmente se suprimió el cuaderno pero no el registro.

Asimismo, señalan que Brasil no destina suficientes recursos para la frontera, y que - por ej. - las cuestiones suscitadas en la frontera deben ser atendidas por un Juez que no está en el lugar sino en otra ciudad, con las dificultades y retraso consiguientes.

Del mismo modo, el relato del Juez Letrado de Bella Unión da cuenta de situaciones graves de ESCNNA que constató por sí mismo del otro lado de la frontera (Quaraí): niñas de 12 o 13 años tiradas en colchones, que eran explotadas sexualmente.

Todas las voces nos remiten a las faltas de controles y la permisividad de Brasil; pero parece, para ser honestos, que deberíamos incorporar a esas visiones de alguna manera nuestra escasa resistencia para la penetración de sus pautas culturales y normativas, así como la formación de barrios pauperizados en nuestras ciudades fronterizas, que facilitan que penetre lo peor del País vecino.

EJE 8

- Los proyectos:

¿tenemos un problema con la continuidad de las experiencias?

Se preguntó a los entrevistados si habían presentado algún proyecto para mejorar las acciones respecto del tema que nos ocupa, así como qué suerte habían corrido dichos proyectos.

Recogimos entonces proyectos de algunos entrevistados: unos que nos expresaron que nunca tuvieron respuesta; otros que a su juicio parecen haber sido exitosos y luego suprimidos, otros como propuestas de futuro.

a) proyectos que no fueron contemplados:

- INAU- Artigas - manifiesta haber presentado junto a una colega una propuesta de modificación de una Resolución de INAU (No. 2526), para que se prohibiera a los niños desfilan en el Carnaval de Artigas, no sólo por el alto contenido erótico de las escenas que se representan en el desfile, sino porque las madres los llevan de noche y a las 6 de la mañana los niños todavía están ahí, solos, en situación de riesgo y abandono. El proyecto pasó "a estudio" y nunca tuvieron respuesta.

- Igual suerte corrió una propuesta presentada por INAU -Río Branco, relativa a las competencias de los Inspectores y los recursos con que cuentan.

b) proyectos realizados aparentemente con éxito:

- Ministerio del Interior - Rivera - el ex-Comisario de Rivera (actualmente retirado) da cuenta de la actividad de coordinación llevada a cabo desde una Unidad especial de la Dirección Nacional de Prevención del Delito y asistencia a las víctimas de delito, en que se dictaron cursos para la formación de "operadores comunitarios" - él mismo había hecho el curso de Policía Comunitario y era egresado del CENFORES - y que articulaba exitosamente las actividades de los distintos operadores (Policía, INAU, ONGs del lugar).

Realizaban prevención (a través de ONG), contención , atención y asistencia a las víctimas (con atención de profesionales psicólogos, asistentes sociales, etc.), seguimiento y sensibilización (tanto por la Policía como por las ONGs e INAU).

Tenían un protocolo de actuación según el caso de que se tratara, y considera que actuaban con gran eficiencia.

Da cuenta también de haber generado un proyecto de trabajo sobre trata de seres humanos: creó una Comisión de trabajo integrada por todas las fuerzas vivas de Rivera y Santa Anta, que inclusive llevó el Proyecto a Porto Alegre.

La Unidad de la Dirección Nacional de Prevención del Delito referida fue suprimida en el año 2008.

- Ministerio del Interior - Artigas - Relata el éxito de nuestra Policía Comunitaria: cuenta que de Brasil (Porto Alegre) lo pidieron como ejemplo. Pide que se recreen, para casos de vagancia, droga, problemas de minoridad, las Comisiones Barriales integradas indispensablemente por Policías Comunitarios, y hacer en los barrios problemáticos canchas de fútbol, con competencias interbarriales. Eso se intentó, pero faltaron recursos: sólo llegó un ómnibus donado por Japón y finalmente terminó con otro destino.

- Ministerio del Interior - ex-Comisario del Chuy, relata varios proyectos cumplidos, basados casi todos en generar actividades conjuntas entre las Instituciones oficiales y las fuerzas vivas del lugar, que según sus

palabras, tienden a "autodefenderse", al margen del apoyo con que cuente por parte del Estado.

Ejemplifica con el ejemplo del "Proyecto Juancito" (el nombre del niño se cambió), de un niño prácticamente abandonado y carente de adultos responsables (padre y hermanos presos, madre prostituta) al cual - trabajando en común con el Club de Leones , los Rotarios, etc., se le pudo dar el apoyo para que pudiera terminar el ciclo escolar y no quedara en situación de calle.

Otra iniciativa fueron las "Jornadas Solidarias", presentada como proyecto local para apoyo de las familias empobrecidas. Intervenían la Escuela, el Hospital y la Comisaría, y se les generaba un trabajo de 4hs. diarias, más un encuentro de 4hs. semanales, brindándoles también una actividad de mediación en conflictos.

En el año 2004 propuso un Plan de Seguridad Escolar, con la creación del Cadete Cruz Roja escolar.

- Poder Judicial - Ex-Juez Letrado de Bella Unión: se mencionó ya la obtención de un refugio para situaciones de amparo, por su iniciativa de conseguir un vagón de tren y acondicionarlo para tal fin. Para llevarlo a la práctica realizó una tarea de coordinación de las diversas instituciones y fuerzas vivas del lugar.

- INAU - (Artigas) - Relata que en el año 2008 se hizo un trabajo conjunto con Livramento, por las ONG, con talleres, etc. - No sabe qué suerte corrió.

Del conjunto de propuestas que tuvieron ejecución - aparentemente y según sus relatores - con éxito, sería bueno tener una respuesta convincente respecto a la causa por la cual no tienen continuidad las experiencias, ni son objeto de evaluación para adoptar decisiones relativas a dicha continuidad. El ex-Comisario de Chuy dice muy gráficamente: "No hay continuidad en las políticas. Se le pone nuevo nombre a lo que ya existe".

Desaprovechar esfuerzos anteriores no parece ser una medida eficiente; parecería más conveniente efectuar una evaluación de lo que se viene realizando y a partir de dicha evaluación adoptar las decisiones que conduzcan a su continuación, su mejora o su supresión.

c) Propuestas a futuro:

Las propuestas y sugerencias de los entrevistados fueron surgiendo a lo largo de la conversación con ellos, sin perjuicio de que muchas de ellas se brindaron al responder sobre los siguientes temas:

c.1 - qué formación específica requerirían para quienes trabajaran en el combate a la ESCNNA (inclusive para mejorar su propia formación), y

c.2 - qué sugerirían para incorporar a un plan local de combate al ESCNNA.

c.3 – Posibles aportes de las ciudades gemelas

c.1 - Desde **INAU** se proponen cursos que incorporen los siguientes temas:
Relaciones humanas, Recursos humanos, Derecho (legislación,

reglamentaciones, normas sobre procedimientos), Psicología, incluyendo pautas para reconocer determinadas situaciones, Ciencias sociales, prostitución. Motivación.

Se reclama una preparación interdisciplinaria, con materias no tradicionales generadoras de motivación y eficacia práctica.

Desde el **Ministerio del Interior**, se destaca que "La educación es la única arma que hace milagros" y se reclama la capacitación a policías. En un curso incluirían Psicología: violencia y abuso (intensivos); victimología; (se propone el modelo de Policías Comunitarios).

Se sugiere una instrucción especial, con fuerte componente social, que fortalezca el relacionamiento Juez-Policía, y que acerque al Policía a la ciudadanía, compenetrándose con los vecinos, conociéndolos casa por casa.

Desde el **ámbito judicial**, se considera necesaria la especialización jurídica sobre las figuras que refieren a delitos sexuales, explotación y tráfico. También se requiere información desde otras disciplinas y su forma de abordar el fenómeno: cómo detectar el delito, cómo dialogar con la víctima, técnicas de abordaje especializado. Se pide intercambio de experiencias con otros países. La vocación se reclama por algún Juez.

c.2 –

INAU:

- Mejorar los procedimientos policiales: coordinación entre Ministerio del Interior y el INAU: para las NNA que están en situación de explotación sexual en la calle, generar un procedimiento conjunto de INAU

con la Policía. También mejorar la preparación de la Policía, incluyendo la sensibilización de las mujeres policías.

- Crear un Organismo (ONG o de INAU) para hacer seguimiento de los casos, dar apoyo psicológico a víctimas. Contar con el apoyo del Poder Judicial para actuar; en Rivera hubo un Plan de seguimiento que fue aprobado por la Suprema Corte de Justicia y no llegó a aplicarse.

- Medios materiales: dinero suficiente (aunque es difícil de proyectar el gasto)

Se reclaman canchas de deportes, cursos, ocupación en las "zonas rojas", donde "no hay **nada**" (destacado del entrevistado)

Vehículos adecuados.

- Recursos humanos: mayor número de personal; que tenga formación en normas de amplio espectro y amplitud de competencias; equipos multidisciplinarios.

- actuación en el medio : recursos educativos, sensibilización, etc., en los centros de estudio (desde primaria) en los deportivos y recreativos, en lugares de trabajo, en los ya reconocidos como lugares de riesgo. Charlas con las familias y las madres.

- utilizar todos los recursos institucionales (estatales o no).

Se propone la siguiente estrategia de trabajo, que es fruto de su experiencia en los operativos que lleva a cabo:

- Dar cuenta a un Juez que exclusivamente trabaje en esta temática y ponerlo al tanto de la estrategia de trabajo.
- Reconocer y observar el ámbito familiar y los escenarios donde se mueve el niño o adolescente.
- Acercar a alguien a la persona que está en la situación para sostener emocionalmente y generar un espacio de confianza para hablar del tema.
- Observación encubierta desde una casa cercana al lugar donde se presume para complementar la información.
- Disponer de medios para introducir observadores directos en el lugar si fueran locales comerciales.
- Cuando se comprueba, tener todos los elementos para que no quede nadie afuera de la cadena, ese eslabón va a comenzar en otro lado.

Ministerio del Interior:

- Recursos materiales suficientes; inclusive mejorar los locales de la Comisaría para una mejor atención de la víctima
- Recursos humanos preparados; se pide también un grupo especializado con dedicación exclusiva para el tema
- Sensibilizar, hacer difusión
- Utilizar los recursos Institucionales que hay; se propone trabajar creando redes o fortaleciendo las que existen.
- Creación de un Centro **específico** (destacado del entrevistado) para el tema, que se ocupe de prevención, atención, contención, con un teléfono para comunicarse urgente. Que sea un lugar donde se las escuche

(a las víctimas) asegurando privacidad, porque temen ir a la Policía porque las ven. Los medios educativos y de sensibilización provendrían de allí.

- Se sugiere aprovechar el conocimiento del Policía retirado: en cada barrio vive un Policía, en actividad o retirado, que conoce a todos sus habitantes y conoce de primera mano la vida y ocupaciones de cada uno.

- Se proponen medios preventivos: hacer canchas de fútbol en los barrios, con competencias interbarriales, como ya se intentó anteriormente. Y en los intervalos entre los 2 tiempos de los partidos, dar charlas sobre primeros auxilios (MSP), prevención de incendios, tránsito, etc.

- Hay quien habla de la enseñanza del ajedrez, como juego ciencia formativo.

También, visitar los pueblos periódicamente, con la Intendencia, MSP y Policía, y hacer un día festivo, pero en el cual se les examine por Médico, Odontólogo, y se le den charlas igual a lo dicho arriba, terminando con la banda de la Intendencia.

Ámbito judicial -

- Recursos materiales, humanos, sensibilización, actuación en el medio, utilización y ampliación de los recursos Institucionales.

- Se reclaman refugios, hogares referenciales; programas de asistencias a las víctimas y personal altamente especializado.

- Se estima necesario atender a la tecnificación de la policía y de los medios de prueba: p.ej., el aporte de psicólogos forenses en el Interior.

- Consideran indispensable la delimitación de competencias y su utilización correcta, evitando errores de la Policía al inicio de las

actuaciones que tienen consecuencias irreparables, y evitando también que el INAU se autolimite en sus actuaciones.

- Reclaman coordinación entre los Juzgados de Familia y los Juzgados Penales, y entre aquellos y el INAU y el MIDES.

c 3 - Respecto de la ciudad gemela:

INAU:

Coordinación (destacado por casi todos), recursos y/o apoyo. Se piden servicios comunes que cooperen entre sí, como INTERPOL. Que todos los actores se reúnan para armar algo conjunto, involucrando a los padres.

Ministerio del Interior:

Recursos materiales y humanos preparados, sensibilización, para la cooperación.

- Capacitación de operadores comunitarios en las dos ciudades.

- Intercambio de información; porque al cruzar la frontera quienes delinquen "y toda la información relativa a ellos queda a salvo de la Policía uruguaya".

Relación entre la Policía y la Justicia de ambos países.

- Institucionalizar la cooperación binacional y no a impulsos de cada persona.

- Se propone Crear un "Centro comunitario de Frontera",

cuyo lugar físico constituya un núcleo de cooperación fronterizo, en el que lleve una base de datos integrada, y que sea centro de reunión y de trabajo de ambas ciudades.

Ámbito judicial:

Reclama coordinación para atención conjunta.

ENFOQUE DESDE EL SISTEMA JUDICIAL Y APRECIACIONES DEL EQUIPO DE LA FACULTAD DE DERECHO

1. Enfoque de los operadores jurídicos 1.1.

Percepción general

La visión del área judicial tiene particularidades propias. Por un lado, - y lógicamente- los magistrados (jueces y fiscales) realizan un enfoque mucho más específico de la normativa y puntualizan limitaciones concretas que presenta el aporte del sistema penal para encarar la problemática de la explotación sexual, en particular desde “el tráfico y la trata de niños, niñas y adolescentes”

Existen dificultades inherentes al tema en cuestión, cualquiera sea el lugar en que se produce el fenómeno; y también por el perfil específico que asume en las áreas de frontera.

Un aspecto preliminar a tener en consideración es que mayoritariamente, los magistrados no tuvieron que enfrentar lo que se conoce como crimen organizado, y cuando alguno como el juez que trabajó en Bella Unión reconoció el fenómeno, lo vio sobre todo desarrollado como efecto reproductor de lo que ocurría en la ciudad espejo de Quaraí, dándose en particular en épocas zafrales. Como además, la visión fue distinta desde los funcionarios de INAU, que por su parte están seguros de la existencia de redes delictivas, cabría preguntarse en qué radica la diferencia en las percepciones desde las distintas instituciones.

En general, y por lo expresado, las respuestas de los magistrados se vieron acotadas a dar su perspectiva de niños, niñas y adolescentes como víctimas del abuso sexual intrafamiliar; incluso la defensora de oficio cuando detectó la explotación, no fue la que se conoce en el marco del macro delito de crimen organizado, sino en el

ámbito de la familia.

1.2. Explicaciones

1.2.1 La normativa existente

En este aspecto confluyen, como ocurre en asuntos tan complejos, distintos factores. Pero sólo una reducida minoría de los magistrados encuentra fallas en la previsión penal. En el INAU en contraste, se produce el reclamo del endurecimiento de las normas penales en cuanto a la creación de nuevas figuras y el agravamiento de las penas, y también, apuntar a la responsabilidad de los padres.

Todos los jueces advierten un progreso en la legislación y no consideran que las dificultades se concentren en la falla normativa. Especialmente señalan la ley del año 2004 relativa a la pornografía infantil, aunque como veremos, la elaboración parlamentaria fue mucho más amplia, sin perjuicio de las observaciones técnicas y hasta ideológicas que desde distintas tiendas se han hecho a lo legislado. Lo que no cabe es el reproche por omisión legislativa en el campo del Derecho penal sustantivo, habiéndose acogido además, la normativa internacional.

Ciertas observaciones provienen del análisis del Derecho procesal, donde uno de los juristas piensa que un modo de enfrentar los obstáculos para la obtención de la prueba consiste en aligerar las exigencias para llegar a la imputación penal. Así, se hace referencia a la libre convicción en lugar de las reglas de la sana crítica, este último, eje casi hegemónico del marco probatorio. Sin embargo, acotemos que precisamente, uno de los contados casos en que se acepta la libre convicción corresponde a nuestra temática y proviene de las primeras décadas del siglo XX, consagrada en la ley de proxenetismo 8080 de mayo de 1927.

1.2.2. Las carencias

Los déficits en el ámbito de los recursos humanos y materiales constituyen una

referencia constante; si bien es un problema de todo el país, indudablemente resulta más acuciante en el Interior que en Montevideo, y también, en las ciudades y pueblos de cada departamento con relación a la capital departamental, aunque en nuestro estudio no se encontró mayor diferenciación en este punto entre Rivera -la única Capital del Interior que abordamos- y las otras tres ciudades.

En aspectos como el apoyo técnico, el equipo interdisciplinario con que se cuenta en Montevideo, no se consigue obtener en las ciudades de frontera vistas. En general, los entrevistados valoran el aporte interdisciplinario en esta temática, fundamentalmente a la hora de la prueba y en los casos de abuso sexual (atentado violento al pudor esencialmente). De manera paradójica, quien más reclamó el apoyo técnico a la hora de resolver los casos, descartó como mala experiencia los encuentros interdisciplinarios.

1.2.3. La policía

En cuanto al segmento policial, las críticas llegaron a ser bastante duras, al punto de que se le vio en buena medida como responsable de muchos de los fracasos en las investigaciones. Es decir, un comienzo impropio en el abordaje de la indagatoria, lleva casi seguramente a que no llegue a buen término. Con relación a qué se entiende por una culminación exitosa, hay quienes la limitan a lograr procesamientos y condenas.

También se advirtió por algún magistrado que el afán de hallar culpables -enfoque policial- es una visión que a menudo produce el efecto contrario, por precipitaciones y mala orientación de la indagatoria.

Con relación a la preparación técnica de este segmento, se señala que según el lugar, están más o menos preparados. Con una mirada retrospectiva, habiendo pasado por distintos destinos, los magistrados concluyen que las ciudades de frontera son de

los lugares donde el personal policial tiene menor preparación y profesionalismo.

Se cree que un modo de mejorar su actuación es a través de avanzar en su formación e información, con contactos con el modo de actuar y las técnicas de otros países; y también, dentro de fronteras, lograr mayores controles sobre el personal.

De todas formas, se evalúa como una tarea difícil lograr cambios en la Policía; algunos se basan en la fuerte jerarquización y disciplina, otros en que es una zona tradicionalmente vulnerable a la corrupción, dado su tipo de gestión.

1.2.4. A cada uno lo suyo, pero no solo

De modo homogéneo, los magistrados entienden que es esencial la delimitación de los cometidos de cada segmento que actúa ante la explotación sexual e incluso aunque pueda estar clara cada función, que así sea percibido no sólo por quienes trabajan directamente sobre esta problemática sino desde las cúpulas de las instituciones. Acá en especial algún magistrado fue crítico hacia INAU -como también ocurrió de parte de INAU hacia los operadores judiciales- al estimar que se producen autolimitaciones injustificadas. Por ejemplo: si no se puede entrar a un lugar, hay que recurrir al Juez; y quizá dar al personal de INAU competencias en algunos aspectos similares a las de la Policía. Pero además, se advierte un problema más de fondo: en las propias autoridades de INAU se ha desarrollado en algunos períodos la postura explícita de no actuar ante -se dijo- “niños o adolescentes vagabundos porque hay que respetar la libertad. ¿De qué libertad hablamos cuando estamos ante un niño en la calle? Por lo tanto, es una cuestión a definir claramente: las posibilidades de gestión y de qué actuación.” Si bien este magistrado cesó en la ciudad en que trabajó una década atrás, en estos dichos alude a las autoridades máximas de INAU en años recientes.

Se destacó por uno de los fiscales que la explotación sexual de NNA en la calle, en especial en las rutas (con clientela de camioneros) se advierte por él y quien

pase, -fuera de su jurisdicción- y asevera que no debería tolerarse. No sólo de los adolescentes, sino cuando se ejerce por mayores de edad fuera de los espacios autorizados, ya que además son ámbitos donde se genera el delito.

Todos los entrevistados defienden con vigor los protocolos, por lo que concomitantemente ven su ausencia como una carencia grave. Sirven porque otorgan más seguridad a quien actúa y permiten que “cualquiera” pueda cumplirlos, autorizando un chequeo posterior de la actuación.

2. La visión de “los otros”

Como a menudo ocurre, desde otras disciplinas se pretenden soluciones desde el área jurídica. De ahí, la importante decepción con lo poco que efectivamente puede hacerse desde el área del Derecho punitivo; sin perjuicio de que a veces se hace aún menos de lo que estaría al alcance.

Se nota en los funcionarios de INAU la permanente frustración, pues son quienes perciben los problemas -junto con la Policía- del modo más directo. Desconocen a menudo lo limitada que está la actividad de los jueces y las garantías imprescindibles que exige un Estado de Derecho, proponiendo muchas veces lo que se reclama de la población en general: la eficacia (eliminación del fenómeno) aún a costa de garantías procesales esenciales. Es decir, falta precisamente conocer el punto de vista de los otros y el intercambio esencial para no caer en los estereotipos de soluciones controvertidas y desechadas algunas de ellas desde hace tiempo. Todo ello, al margen de que efectivamente pueden lograrse soluciones a las que tienen que contribuir los aportes de trabajos como este al que estamos abocados.

3. Nuestra visión

3.1. La distancia de los magistrados

El abordaje de la cuestión por los magistrados, siempre indirecto en los primeros pasos, genera una distancia inevitable del fenómeno delictivo en general. Es decir, el juez “instructor” recibe los casos que el segmento policial le comunica. Este primer filtro es muy importante, porque el conocimiento del juez está mediatizado a través de la óptica de la Policía. Ni qué decir del Fiscal, que como señalamos antes, llega al asunto por la información que recibe del Juez en el momento de la instrucción o el memorando policial que el Fiscal recibe entonces. Si bien esto puede variar según la localidad, normativamente sólo está previsto el manejo de la instrucción por el Juez, sin perjuicio de la prueba que puede solicitar el Ministerio Público. Aunque sonoramente el Fiscal es el “dueño de la causa pública”, esto sólo es así a partir de que toma conocimiento del asunto en la instrucción (y muchas veces, sólo después del procesamiento, es decir, cuando la indagatoria culminó en la obtención de prueba suficiente como para imputar el hecho prima facie al indagado).

3.2. La reforma

También nos hemos referido antes a las propuestas reformistas, lo que sería importante en un trabajo coordinado con los otros países del MERCOSUR, ya que complica implementar políticas conjuntas, cuando con los mismos nombres, se cumplen distintos roles. Así el Juez en Brasil no tiene las mismas competencias que el Juez en Uruguay.

De todas formas, más que quien lleve la instrucción, si el Juez o el Fiscal, se tiene que bregar para que sean efectivamente los profesionales del Derecho (uno u otro) que desde los primeros momentos realicen la investigación, con las riendas de la instrucción y control de quienes recaban los primeros elementos probatorios.

Al ser la Policía “auxiliar de la Justicia” y depender jerárquica y disciplinariamente del Ministerio del Interior, existe un desfasaje institucional en la instrucción de los asuntos. Por lo tanto otro punto a tomar en cuenta es la necesidad

de que se lleve la investigación directamente por el Juez o el Fiscal y que tenga bajo sus órdenes un cuerpo de indagatoria especial, lo que se ha llamado la “policía judicial”.

3.3. Un plus de complicación

El tráfico y la trata de NNA con fines de explotación sexual sea o no en las zonas fronterizas, aunque ellas lo facilitan, apunta al delito organizado. Esto apareja grandes dificultades, por la invisibilidad de esta clase de actuación (en la jerga impuesta: crimen organizado), que por lo demás, fue detectada como tal en épocas relativamente recientes. Con mucha más sofisticación que la mayoría de los delitos comunes, este *modus operandi* tiene instrumentos particulares para sobrevivir, como el de neutralizar la intervención de la ley a través de la aplicación de códigos de silencio, la corrupción de funcionarios y la imposición del temor a la represalia y también su efectiva concreción. Por otra parte, tales actividades se suelen mezclar con otras lícitas que naturalmente exigen cierta organización que a su vez sirve de cobertura y medio para desarrollar aquéllas.

En cuanto a sus actores, existe un denominador común en su actitud frente a la ley que no es de sometimiento como en el delincuente común, sino de dominio, siendo percibidos además, como “hombres de negocios”, actuando como tales, en una empresa.

En buena medida, esto explica la dimensión política de tal clase de desviación, que ataca la propia razón de existir de la ley. El apartamiento de la ley pierde el carácter de excepcional y se destaca su dimensión política, desde el momento que pone en juego la validez del orden constituido, de las condiciones para la convivencia, con un nuevo espacio de relaciones y de protecciones recíprocas. No es la desviación de la norma lo que genera el peligro para el orden establecido, sino el hecho de que la desviación se convierte en lo normal, institucionalizada la actuación

contra las leyes formales, al punto que de que lo que se obedece son las reglas que siguen esas conductas desviadas, obediencia sistemática y racionalizada.⁷

En cuanto a la definición del crimen organizado es de difícil determinación, por lo que los ensayos han sido numerosos, habiéndose recientemente en nuestra legislación concretado lo que llamó “grupo delictivo organizado”, que sobre todo es una delimitación de contenidos.⁸

Dice el artículo 414 de la ley 18.362 de 15 de octubre del 2008 (de rendición de cuentas):

Se entiende por grupo delictivo organizado un conjunto estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer dichos delitos, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

Cuando se está frente a un delito que implica traslados: como la trata de personas y el tráfico de drogas, de armas y de vehículos robados, se puede estar razonablemente seguro de que no responde a la decisión espontánea y aislada de un particular, sino que es el resultado de la intervención concertada de grupos de transnacionales.⁹ Esta particularidad ha llevado a los Estados a adoptar técnicas de cooperación a través de la unificación y armonización de sus disposiciones penales a nivel regional y mundial.¹⁰ Y a ello nuestro país no ha estado ajeno.

⁷ Cfe. Virgolini, Julio E. S.: *La razón ausente* ed. Del Puerto B.A. 2005, pág. 194.

⁸ En realidad, constituye sobre todo una imagen, una expresión aplicada a diversas realidades que se producen en diferentes momentos y lugares. Como todas las definiciones, sus parámetros dependen del objetivo para el que se hacen, y será diferente según la disciplina, el tiempo y el espacio. Cf. Blakesley, Christopher: *Informe General: El sistema penal frente al reto del crimen organizado*, en *Revue Internationale de Droit Penal* 69 Année –Nouvelle série 1e. et 2e. trimestres 1998 érs pág.102

⁹ Cf. Weigend, Thomas: *Los sistemas penales frente al reto del crimen organizado*. Relación general en *Revue I.de D.P.* 68année nouvelle série sept.1997 pág. 548.

¹⁰ Cf. Antoniu, George: *Réflexions sur le crimen organisé*, en *Revue A.I.P.* 68 Année-Nouvelle série 3e.et 4e. trim. ed. Érs 1997 pág. 956. Los Estados miembros de la Unión Europea se preocuparon por responder juntos a esta amenaza, aún antes de entrar en vigor el Tratado de Maastricht. El programa de trabajo adoptado por el Consejo en diciembre de 1993, ponía el acento sobre la combinación de medidas tanto en la co-operación policial como en materia de cooperación judicial. Vé. al respecto Vernimmen, Gisèle: *Les systèmes pénaux à l' épreuve du crime organisé*, en *Revue A.I.P.* 68 année- nouvelle série 3. et 4e.trim 1997 ed. Érs pág. 999, donde también hace reflexiones importantes sobre la asociación criminal y la extradición conforme a la Convención de 27 de setiembre de 1996.

INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA

Períodos en que los entrevistados actuaron en las ciudades objeto de la actividad:

Ciudad	Cargo	Período (en años)
<i>Río Branco</i>	Juez Letrado	2001 -2002
	Fiscal Letrado	1996-1997
	Fiscal Letrado	1998-1999
	Comisario	1998 a 2006
	Insp. de EEPP	1995 a la fecha
<i>Rivera</i>	Juez Letrado	2006 -2008
	Fiscal Letrado	1997 -2000
	Juez de Paz Capital Deptal.	cesó en 2006
	Comisario	2005 -2006
	Insp. de EEPP	1996 a la fecha
<i>Bella Unión</i>	Juez de Paz	1993 -1994
	Juez Letrado	1993 -1996
	Fiscal Letrado	1998 -1999
	Comisario	2007 a 2009
	Insp. de EEPP	1995 a la fecha
	Coord. Hogar de Varones	1997 a la fecha
<i>Chuy</i>	Juez Letrado	2001 -2003
	Comisario	2001 a 2004
	Insp. de EEPP	1994 a la fecha

RELATO DE CASOS

CASO 1

INAU

Se recibe la información telefónica de una madre que piensa que su hija de quince años está prostituyéndose y solicita que INAU la ayude a encontrarla.

Angustiada, dice haber averiguado algunos datos a través de un amigo de su hija quien fue reticente por temor a que la chica se lo reprochara. Buscó entre las prendas de su hija y encontró ropa interior sensual, cara y llamativa que no habría podido adquirir dada la situación económica que atravesaba la familia.

Solucionadas las dificultades para obtener locomoción oficial, con la descripción de la joven, una foto y otros datos identificatorios (tatuaje), personal de INAU salió de noche a buscarla acompañado de un funcionario policial, la madre y una hermana de once años de edad.

Fue difícil contener a la madre en la recorrida de lugares nocturnos; mientras los funcionarios de INAU entraban a los locales, la madre tomaba real y cabal conocimiento de “la noche” de la ciudad, en la puerta de todos estos prostíbulos y whiskerías. Su hija de 11 años también.

Luego de una intensa búsqueda, ya avanzada la noche, terminando el horario de trabajo del chofer, y en una última tentativa, se optó por volver donde inicialmente se sospechó que la adolescente estaría.

Efectivamente, se la encontró y se la pudo identificar solamente por el tatuaje, ya que estaba completamente “producida” para la noche y era imposible darse cuenta de que era una niña; el maquillaje no permitía ver la frescura de sus quince años.

Con una experiencia y madurez inusitada accedió a acompañarlos. Hubo que pedirle que se vistiera ya que estaba muy escasa de ropas.

En un primer momento, su actitud hacia su madre y hermana fue de choque; pero pasado un rato -luego de hacer ostentación sobre la cantidad de plata que hacía y que todos los clientes querían ir con ella porque era joven-, se quebró y dijo hacerlo para ayudar a su madre que no tenía trabajo y estaba sola.

Por su parte, la madre explicó que efectivamente, había recibido en algunas oportunidades dinero de su hija, quien le manifestó haberlo conseguido del padre de una amiga. Obviamente, esta explicación materna no resultó nada convincente para los inspectores de INAU.

Epílogo: La adolescente había quedado embarazada, porque no usando condon, cobraba más. INAU hizo un seguimiento de la situación y la chica llegó a cursar un año más de liceo, hasta los dieciséis años de edad. Cuando su hijo tenía más de un año, recién el local donde se realizó el operativo recibió la noticia de la sanción administrativa por parte de INAU.

EX-COMISARIO

CASO 2

10

6

Se da cuenta en la Comisaría a su cargo que del lado brasileño se ha encontrado una adolescente uruguaya de 16 o 17 años de edad, fallecida, tirada frente a la línea divisoria, en el Brasil.

De la Comisaría pidieron la asistencia de Policía técnica para el Chuy, ya que no contaban con ese Servicio Técnico en la ciudad (actualmente existe), y como colaboración se hizo la pericia en Brasil por nuestra Policía.

La adolescente había sido asesinada (estrangulada). De las averiguaciones se supo que el padrastro -que vendía pasteles a los camioneros- la explotaba sexualmente ofreciéndola a éstos mientras vendía su mercancía.

Destaca que el tráfico de camiones es tremendo; que cien o más personas pasan por día por el Chuy, en camino de Argentina y de Brasil, y que ese movimiento atrae la prostitución.

El caso fue trabajado íntegramente por la Policía uruguaya, pese a que el cuerpo se encontró en Brasil y presuntamente el homicidio se produjo en territorio brasileño.

La Policía de Brasil entró a trabajar en el caso recién un mes después.

El caso relatado, con tratarse de una terrible historia de explotación y muerte de una adolescente, da cuenta de la colaboración y el sentido de "pertenencia" común que existe entre la población y las autoridades de las ciudades gemelas.

CASOS 3 y 4 ROCHA

“Trata de blancas” ¹¹ por parte de madre e hija.

La hija fue a trabajar en un prostíbulo a Italia. Estuvo allí un tiempo y luego se independizó y decidió comenzar a trabajar como cabeza de organización. Como precisaba mujeres, vino al Uruguay, se asoció con su madre y se embarcaron ambas en el proyecto. Fue a Rocha a buscar mujeres (pobres) para llevarlas a trabajar a Italia. En este departamento se detectó sus actividades y todo terminó en el procesamiento de madre e hija.

Caso similar fue organizado por dos hermanas.

A una de ellas la contrataron para ejercer la prostitución en España (la sedujeron con lo que podía ganar, dada su precaria situación económica). Posteriormente, ella mandó a buscar a su hermana para trabajar juntas, explotando a otras mujeres.

Al tiempo vuelven las dos para organizar la trata de mujeres como negocio en el Uruguay. Contrataron en Lascano a cinco o seis mujeres jóvenes (no menores), de condición humilde, que dijeron a su familia que iban a trabajar de limpiadoras.

Las llevaron a España y las ubicaron en el Hotel "9 de Julio", donde hay mujeres de todo el mundo ejerciendo la prostitución. Ahí se alojaban y tenían que dar parte de la ganancia a las organizadoras, que les daban la ropa indicada para el trabajo y pagaban el alojamiento. En realidad era trabajo esclavo. Finalmente, en una de sus vueltas a Uruguay, las hermanas fueron detenidas en Lascano, y terminaron procesadas.

Si bien estos dos últimos casos se refieren a mujeres jóvenes, pero mayores de

¹¹ Expresión textual del entrevistado.

edad, son reveladores de la capacidad organizativa característica de estas actividades, que vuelven más vulnerables a los menos experimentados y de más corta edad.