



Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Distr. general
2 de julio de 2012
Español
Original: inglés

Sexto período de sesiones

Viena, 15 a 19 de octubre de 2012

Tema 2 b) del programa provisional*

Examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos: Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños

Buenas prácticas para abordar la demanda de mano de obra, servicios o bienes que fomenten la explotación ajena

Informe de la Secretaría

I. Introducción

1. En su resolución 5/2, titulada “Aplicación del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, consciente del hecho de que factores socioeconómicos como la pobreza, el subdesarrollo y la ausencia de igualdad de oportunidades eran terreno fértil para la trata de personas, y reiterando que las políticas amplias de prevención del delito, junto con políticas sociales, económicas, sanitarias, de educación, de justicia y de derechos humanos, debían abordar las causas profundas del delito de la trata de personas, solicitó a la Secretaría que le presentara, en su sexto período de sesiones, un informe en el que se recopilaran ejemplos de buenas prácticas para abordar la demanda de mano de obra, servicios o bienes que fomentaran la explotación ajena, como esta se definía en el Protocolo contra la trata de personas, e invitó a los Estados Miembros a que presentaran a la Secretaría ejemplos, si disponían de ellos, antes del sexto período de sesiones a fin de facilitar ese proceso.

2. En el párrafo 5 del artículo 9 del Protocolo se dispone que los Estados parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas,

* CTOC/COP/2012/1.



sociales y culturales, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

3. El 10 de octubre de 2011, se envió una nota verbal a todos los Estados Miembros invitándolos a suministrar información a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) antes del 1 de febrero de 2012 sobre buenas prácticas para abordar la demanda de mano de obra, servicios o bienes que fomenten la explotación ajena, como esta se definía en el Protocolo contra la trata de personas. El 21 de febrero de 2012 se envió otra nota verbal a los Estados Miembros solicitando la presentación de dicha información antes del 15 de marzo de 2012.

4. Al 25 de mayo de 2012, se habían recibido respuestas de los siguientes Estados: Andorra, Armenia, Australia, Belarús, Bélgica, Bulgaria, Burkina Faso, Canadá, China, Ecuador, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, España, Estados Unidos de América, Francia, Guatemala, Irlanda, Israel, Japón, Letonia, Liechtenstein, Mauricio, México, Nigeria, Omán, Perú, Portugal, Qatar, Suecia, Suiza, Tailandia, Togo y Turkmenistán.

5. El presente informe contiene un análisis de las respuestas recibidas de los Estados, centrado en las buenas prácticas concebidas específicamente para abordar, de conformidad con el Protocolo contra la trata de personas, la demanda de mano de obra, servicios o bienes que fomenten la explotación ajena.

6. Los Estados presentaron información sobre las medidas legislativas y de otra índole, generales y específicas, adoptadas en apoyo de la aplicación del Protocolo contra la trata de personas, en particular el párrafo 5 del artículo 11. El presente informe contiene un resumen temático de estas medidas¹.

II. Resumen de las respuestas

A. Marco jurídico

7. Los Estados informaron de las medidas legislativas adoptadas para tipificar la trata de personas como delito de conformidad con el Protocolo contra la trata de personas. Entre ellas figuraban la inclusión de la definición de trata de personas en la legislación nacional, la calificación de delito grave de la trata de personas de conformidad con la definición de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la tipificación de la trata de personas interna como delito y la definición de las circunstancias agravantes relacionadas con la participación en una organización delictiva.

8. Algunos Estados destacaron el carácter extraterritorial de su legislación como elemento importante de la lucha contra la trata de personas en el extranjero, en

¹ El informe de la Secretaría sobre las actividades de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para promover y apoyar la aplicación del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CTOC/COP/2012/2) contiene más información sobre la trata de personas.

particular en el contexto de la utilización de niños en el turismo sexual. Los Estados que informaron del carácter extraterritorial de su legislación indicaron que era un elemento importante de su estrategia de reducción de la demanda, especialmente en el caso de la trata de niños con fines de explotación sexual.

9. Varios Estados suministraron información sobre los códigos y leyes laborales que respaldaban la lucha contra la trata de personas con fines de trabajo forzoso. Algunos señalaron legislación específica que reglamentaba las condiciones de trabajo, especialmente de los trabajadores extranjeros.

10. Algunos Estados se refirieron a legislación concreta promulgada para abordar directamente la cuestión de la demanda responsabilizando a los empleadores por la gestión de sus cadenas de suministro.

11. Unos pocos Estados abordaron la cuestión de la demanda aprobando legislación nacional que prohibía la publicidad de servicios sexuales y penalizaba la compra de tales servicios. Esos Estados destacaron que dicha legislación estaba destinada a eliminar los principales factores de atracción de la trata de personas con fines de explotación sexual.

12. Varios Estados pusieron de relieve la importancia de abordar las cuestiones de la trata de personas y la demanda de mano de obra, servicios o bienes que fomentaran la explotación ajena a nivel regional e internacional. A este respecto, los Estados se refirieron a instrumentos regionales e internacionales pertinentes, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo contra la trata de personas, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo al trabajo forzoso u obligatorio, el Convenio de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos y el Convenio sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional.

B. Cooperación y coordinación nacionales

13. Con el objeto de velar por la eficacia de las respuestas destinadas a luchar contra la trata de personas, muchos Estados adoptaron medidas para coordinar esas actividades en el plano nacional. Varios Estados que aportaron datos para el presente informe utilizaron un enfoque estructural estableciendo dependencias de coordinación de la lucha contra la trata con miras a mejorar la eficacia y reducir la duplicación de esfuerzos. Algunos Estados promovieron la coordinación a nivel ministerial estableciendo comités interministeriales de coordinación y aplicación de respuestas amplias a la trata de personas. En otros Estados se crearon dependencias a nivel de la policía o la fiscalía. Algunos Estados crearon una serie de dependencias especializadas en sectores como la policía, la fiscalía, la inmigración, la salud, el asilo y la inspección del trabajo, para garantizar su participación en la lucha contra la trata de personas.

14. Algunos Estados informaron de que un buen método para garantizar la eficacia de las estrategias, políticas o planes nacionales de lucha contra la trata de personas era establecer la oficina de un relator nacional u otros mecanismos pertinentes

relativos a la trata de personas. Esos mecanismos se centraban en la vigilancia y evaluación de la aplicación, y proporcionaban recomendaciones para un mejoramiento a nivel operacional. Algunos de los mecanismos también examinaban la legislación a fin de determinar si abordaba de forma amplia la trata de personas en un contexto de cambio continuo de las pautas y las corrientes.

15. Otra buena práctica identificada por algunos Estados fue el establecimiento de mecanismos como un relator nacional, un *ombudsman* u otros órganos reglamentarios sectoriales encargados de vigilar los derechos de los trabajadores (extranjeros o nacionales) y los derechos en el lugar de trabajo, y de asegurar que se tratara a los trabajadores vulnerables de conformidad con la legislación laboral.

16. Algunos de los mecanismos de los que se informó también tenían una orientación específica, por ejemplo, se centraban en las condiciones de empleo de las mujeres, los jóvenes y los trabajadores extranjeros contratados temporalmente; la evaluación de la autenticidad de las ofertas de trabajo, especialmente las de trabajadores extranjeros, temporales o no; y el cumplimiento obligatorio por los empleadores de las normas y reglamentaciones en materia de empleo. Se informó de que el incumplimiento se había sancionado.

C. Creación de capacidad, investigación y concienciación

17. La mayoría de los países destacó como buena práctica la capacitación de profesionales de la justicia penal, inspectores del trabajo, autoridades sociales, encargados de formular políticas, funcionarios públicos y funcionarios consulares acerca de la trata de personas. Con el objeto de abordar concretamente la demanda, algunos Estados también recomendaron realizar actividades de capacitación y concienciación dirigidas a empleadores y empleados. Se mencionaron algunas categorías específicas de empleadores y empleados: empleadores de sectores que podrían ser más vulnerables a la trata de personas; y empleadores y empleados responsables de la gestión de la cadena de suministros, especialmente en operaciones a gran escala.

18. Algunos Estados aportaron buenas prácticas centradas en el sistema de justicia penal. Además de capacitación sobre la trata de personas en general, se mencionó formación concreta en técnicas especiales de investigación, investigaciones financieras e incautación y recuperación de activos.

19. Una de las buenas prácticas identificadas fue la creación de programas dirigidos a distintos grupos de profesionales o diferentes esferas de trabajo. Algunos Estados se refirieron en particular a las agencias de viajes, con miras a despertar la conciencia acerca del turismo sexual. Algunos Estados mencionaron la necesidad de sensibilización en determinadas comunidades, incluidas las que gozaban de prerrogativas, inmunidades y facilidades, como la comunidad diplomática.

20. Varios Estados destacaron como buena práctica la sensibilización del público en general y promovieron iniciativas de divulgación a nivel local, por conducto de escuelas, bibliotecas y comunidades locales. Además, algunos Estados mencionaron que la sensibilización del público en general podía alcanzarse por medio de otras actividades, como el etiquetado específico de productos que garantizaran que estos

se hubieran fabricado sin explotar a niños o la publicación de una lista de bienes de países en que había motivos para creer que se había utilizado trabajo infantil.

21. Algunos Estados se refirieron a sus actividades de investigación de sectores y grupos específicos en que podía haber demanda de mano de obra, servicios o bienes que fomentaran la explotación ajena. Otros Estados también mencionaron las investigaciones sobre la demanda de servicios sexuales y la responsabilidad de los clientes.

D. Prevención, protección y asistencia

22. Con el objeto de desalentar la demanda de mano de obra, servicios o bienes que fomentaran la explotación ajena, de conformidad con el Protocolo contra la trata de personas, varios Estados presentaron buenas prácticas que abordaban la cuestión de la oferta, pues, en opinión de esos Estados, la reducción de la oferta influiría indirectamente en la demanda. Además de las medidas de concienciación mencionadas *supra*, algunos Estados pusieron en marcha programas de apoyo a los desempleados por medio del ofrecimiento de oportunidades de educación superior, asistencia social y prestaciones de desempleo. Esas medidas se adoptaron para reducir la vulnerabilidad de los grupos desempleados, especialmente las mujeres, a la explotación y la trata de personas.

23. Algunos Estados destacaron como buena práctica la protección de las víctimas de la trata de personas y la prestación de asistencia a estas para reducir su vulnerabilidad a ser nuevamente objeto de trata y así posiblemente reducir la oferta. Las medidas de protección y asistencia propuestas por los Estados incluyeron programas de rehabilitación y reintegración; apoyo jurídico, psicológico y médico a las víctimas de la trata de personas; y el establecimiento de procedimientos operativos estándar y mecanismos de remisión para asegurar que las necesidades de las víctimas de la trata se tuvieran en cuenta de manera amplia.

24. Algunos Estados se refirieron a la prestación de atención a las víctimas de la trata de personas, haciendo hincapié en la importancia de la cooperación con los prestadores de servicios. El establecimiento de centros de acogida para víctimas de la trata también se señaló como buen método para garantizar que las víctimas no volvieran a caer en la trata. Algunos Estados habían establecido fondos especiales para prestar apoyo financiero a los departamentos, servicios y organizaciones no gubernamentales que asistían a las víctimas en su país y a sus nacionales en el extranjero.

25. Varios Estados habían puesto en marcha mecanismos de rendición de cuentas de los empleadores, algunos de los cuales permitían la vigilancia proactiva de determinados sectores identificados como vulnerables a la trata de personas. Entre estos sectores figuraban la construcción, la agricultura, el turismo, el trabajo doméstico y la extracción subterránea de carbón. Algunos Estados habían acordado códigos de conducta con agencias de viaje, especialmente en el contexto de la explotación sexual de los niños y el turismo sexual. Se mencionó la cuestión de la trata de personas por mar, en particular la dificultad de controlarla; una buena práctica propuesta por los Estados era la realización de patrullajes en las aguas costeras.

26. Algunos Estados informaron de que la vigilancia a nivel nacional de la oferta y la demanda de servicios sexuales era una buena práctica en relación con el tratamiento del fenómeno de la prostitución en general, en los casos en que esta estaba tipificada como delito en la legislación nacional. Esos Estados habían adoptado otras medidas destinadas a poner fin a la oferta de servicios sexuales mediante la prohibición de la publicidad y el cierre de los lugares utilizados para esos servicios.

27. Algunos Estados señalaron que la reducción de la demanda de mano de obra, servicios o bienes que fomentaran la explotación ajena también podría lograrse por medio de la prevención y la supervisión rigurosa de los permisos de trabajo de los extranjeros. Asimismo, el establecimiento de procedimientos de apoyo a las adquisiciones éticas aseguraría que la producción de bienes no se hubiera realizado gracias a la trata de personas con fines de trabajo forzoso. Además de respaldar la gestión de las adquisiciones y la cadena de suministros, algunos Estados citaron como buena práctica la auditoría de los proveedores.

28. Otros Estados pusieron de relieve la necesidad de proteger los derechos de los trabajadores extranjeros evaluando su situación respecto de los trabajadores nacionales y garantizando que recibieran el mismo trato. En las respuestas recibidas también se mencionó el caso concreto de los trabajadores domésticos privados, especialmente en el contexto de las personas que gozaban de prerrogativas, inmunidades y facilidades. Una buena práctica mencionada a este respecto fue el requisito de las autoridades nacionales de que hubiera un contrato por escrito, se celebrara una reunión con el trabajador y se fijaran normas de salarios mínimos que debían respetar las personas que gozaban de prerrogativas, inmunidades y facilidades. Se recomendó que esos contratos incluyeran un número máximo de horas de trabajo por semana, mencionaran el suministro de alojamiento adecuado conforme a las normas establecidas por las autoridades nacionales, e incluyeran la posibilidad de que el trabajador doméstico cambiara de empleo en las mismas condiciones.

29. Otra práctica mencionada respecto de la influencia indirecta sobre la demanda abordando la oferta fue el establecimiento de líneas de emergencia para grupos como trabajadores migratorios, víctimas de la trata de personas y extranjeros. Esas líneas de emergencia deberían estar disponibles en los idiomas que comprendían las comunidades migrantes de que se trataba.

E. Coordinación y cooperación internacionales

30. La mayoría de los Estados señalaron la necesidad de abordar la demanda de mano de obra, servicios o bienes que fomentaran la explotación ajena, como esta se definía en el Protocolo contra la trata de personas, en el contexto de la cooperación regional e internacional. Varios Estados pusieron de relieve la celebración de acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento entre países de origen y de destino.

31. Algunos Estados mencionaron programas bilaterales de creación de capacidad que habían puesto en marcha en países de origen. Esos proyectos iban desde prestar asistencia para el desarrollo y sensibilizar sobre los derechos de los trabajadores migrantes hasta garantizar que el material de sensibilización, los folletos, las líneas

telefónicas de emergencia y la información en el país de destino estuvieran disponibles en un idioma que los trabajadores migratorios pudieran comprender. Otros proyectos bilaterales consistieron en programas de intercambio o visitas de las autoridades pertinentes, principalmente profesionales de la justicia penal, para ampliar el intercambio de información y las competencias de cooperación internacional.

32. Varios Estados mencionaron como buena práctica el fortalecimiento de la cooperación policial internacional, entre otras cosas por medio del nombramiento de agregados policiales en el exterior y el intercambio de información de inteligencia y de otra índole.

33. Se destacó el establecimiento de planes de acción regionales para luchar contra la trata de personas como buena forma integral de aplicar políticas y estrategias al respecto. También se hizo hincapié en el Protocolo de Luxor, un conjunto de directrices para la aplicación por las empresas de los puntos básicos de los Principios Éticos de Atenas², que se centraba en las políticas, la planificación estratégica, la concienciación pública, la trazabilidad de la cadena de suministros, la promoción gubernamental y el fortalecimiento de la transparencia.

III. Conclusión

34. El presente informe destaca el hecho de que varios Estados han adoptado medidas importantes para luchar contra la trata de personas en general y para abordar la demanda de mano de obra, servicios o bienes que fomenten la explotación ajena, según se define en particular en el Protocolo contra la trata de personas. En el Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas (resolución 64/293 de la Asamblea General), aprobado en 2010, los Estados Miembros se comprometieron a aumentar y apoyar las actividades de prevención prestando especial atención a la demanda que fomenta todo tipo de trata y a los bienes y servicios que se producen como consecuencia de la trata, así como a promover campañas de concienciación para desalentar la demanda y difundir las mejores prácticas en la ejecución de esas campañas. Además, en el Plan de Acción Mundial los Estados decidieron adoptar y aplicar medidas concretas en el plano nacional para combatir la trata destinada a la explotación laboral y procurar educar a los consumidores acerca de esas medidas. Del mismo modo, la mayoría de los instrumentos, estrategias y planes de acción regionales de lucha contra la trata de personas prestan atención especial a desalentar la demanda.

35. El presente informe muestra que si bien los Estados han adoptado medidas para seguir apoyando la aplicación del Protocolo contra la trata de personas, hay pocos ejemplos de iniciativas concretas emprendidas para desalentar la demanda en comparación con las destinadas a abordar la oferta. Solo algunos Estados contribuyeron al informe y la mayoría de los Estados no presentaron información sobre el impacto de sus actividades destinadas a reducir la demanda de la trata de personas.

² Puede consultarse más información sobre los Principios Éticos de Atenas en http://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/Resources/Luxor_Implementation_Guidelines_Ethical_Principles.pdf.

36. Sobre la base de las buenas prácticas proporcionadas por los Estados a la Secretaría pueden elaborarse actividades eficaces para reducir la demanda de mano de obra, servicios o bienes que fomenten la explotación ajena de conformidad con el Protocolo contra la trata de persona. Nuevas investigaciones respaldarían la labor de los Estados y los interesados pertinentes en ese ámbito, como subrayaron varios Estados que habían emprendido actividades de investigación, por ejemplo, en relación con determinados sectores.

37. La mayoría de los Estados alientan la cooperación y coordinación nacionales, así como la cooperación regional e internacional. Ello suministra un marco positivo para que los países de origen, tránsito y destino sigan examinando la cuestión y las actividades para abordar la demanda de mano de obra, servicios o bienes que fomenten la explotación ajena, de conformidad con el Protocolo contra la trata de personas.
