

Distr. general
9 de diciembre de 2009
Español
Original: inglés

Grupo de trabajo sobre la trata de personas

Viena, 27 a 29 de enero de 2010

Tema 4 del programa provisional*

**Prácticas e instrumentos idóneos para desalentar la demanda
de servicios caracterizados por la explotación**

Prácticas e instrumentos idóneos para desalentar la demanda de servicios caracterizados por la explotación

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Páginas</i>
I. Introducción	1-3	2
II. Preparación de respuestas adecuadas	4	2
III. Consideraciones generales	5-22	2
A. Demanda de trabajo forzoso	15-17	4
B. Demanda de servicios sexuales	18-20	4
C. Demanda de sexo con niños	21-22	5
IV. Orientaciones para la respuesta	23-28	6
A. Orientación en el ámbito internacional	24-26	6
B. Orientación en el ámbito nacional	27-28	7
Anexo		
Principales instrumentos y recursos recomendados		8

* CTOC/COP/WG.4/2010/1.



I. Introducción

1. En su decisión 4/4, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional reconoció que el Protocolo contra la trata de personas era el principal instrumento jurídicamente vinculante a nivel mundial para combatir la trata de personas. Además, la Conferencia decidió establecer un grupo de trabajo provisional de composición abierta, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 32 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y en el párrafo 2 del artículo 2 del reglamento de la Conferencia, presidido por un miembro de la Mesa, para que la asesorara y le prestara asistencia en el cumplimiento de su mandato en relación con el Protocolo contra la trata de personas.

2. La primera reunión del Grupo de Trabajo tuvo lugar en Viena (Austria) los días 14 y 15 de abril de 2009. Se decidió que el Grupo celebrara una segunda reunión en Viena (Austria) del 27 al 29 de enero de 2010.

3. El programa provisional de la reunión se ha preparado de conformidad con la decisión 4/4 de la Conferencia de las Partes, titulada “Trata de seres humanos”, aprobada por la Conferencia en su cuarto período de sesiones, celebrado en Viena (Austria) del 8 al 17 de octubre de 2008. La Secretaría ha preparado el presente documento de antecedentes para facilitar el examen del tema 4 del programa provisional.

II. Preparación de respuestas adecuadas

4. Cuando los Estados Miembros preparen medidas adecuadas de respuesta a la demanda de servicios caracterizados por la explotación y su relación con la trata de seres humanos tal vez deseen tener en cuenta que es necesario:

- Conocer mejor los factores que hacen más probable que determinados acontecimientos, localidades, comunidades, países y regiones sean el punto de destino de la trata de seres humanos;
- Conocer mejor los factores socioeconómicos y cómo influyen en los mercados, especialmente en la demanda, de la trata de seres humanos;
- Examinar el nivel de conocimientos exigible a una persona antes de que pueda ser procesada por haber utilizado los servicios de una persona víctima de la trata de seres humanos;
- Examinar la educación de los empresarios y los consumidores para hacer inaceptable socialmente el uso de bienes y servicios ofertados en circunstancias que entrañan una explotación, implicando así a unos y otros en la educación de la demanda.

III. Consideraciones generales

5. Se puede hacer frente a la trata de personas desde el punto de vista de la demanda o desde el punto de vista de la oferta. El párrafo 5 del artículo 9 del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente

mujeres y niños (el “Protocolo contra la trata de personas”) pide a los Estados Parte que desalienten la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas.

6. No hay una definición convenida del término “demanda” en el contexto de la trata de personas. En general, por demanda se entiende el deseo de un determinado bien, trabajo o servicio, pero en el contexto de la trata de personas consiste en una demanda de trabajo en condiciones de explotación o de servicios que violan los derechos humanos de las personas que los prestan.

7. Las víctimas de la trata se conocen a menudo como el lado de la “oferta” de este fenómeno, mientras que los consumidores del trabajo producto de la explotación de dichas víctimas conforman la “demanda”. Es importante hacer la distinción entre la demanda de los consumidores o demanda primaria, y la demanda derivada de los explotadores, y reconocer además que ambas se presentan en puntos distintos de la cadena de la trata.

8. La demanda de los consumidores es generada directamente por personas que, ya sea en forma activa o pasiva, compran los productos o servicios elaborados por personas víctimas de trata, por ejemplo, el marido que compra flores recolectadas por una adolescente víctima de trata o el turista que adquiere una camiseta a bajo precio confeccionada por un joven víctima de trata que trabaja en un taller clandestino. Las investigaciones sugieren que en su mayor parte, este tipo de demanda no es determinante, ya que en general no influye directamente en la trata. Por ejemplo, al comprar las flores el esposo no le pide especialmente a los traficantes que exploten niños durante la recolección, así como el turista que adquiere una camiseta a bajo precio tampoco le pide especialmente a los traficantes que exploten niños para su confección.

9. La demanda derivada es totalmente distinta, ya que es generada por personas que buscan generar ganancias a partir de la transacción, entre ellas cabe mencionar a proxenetas o dueños de burdeles, a los diversos intermediarios involucrados en la trata y propietarios corruptos de fábricas que explotan a la mano de obra sometida a la trata para mantener sus costos y precios bajos e incrementar sus utilidades¹.

10. En la práctica, eso significa que frecuentemente es difícil diferenciar entre la demanda de mano de obra y servicios que son legales y aceptables (y, además un elemento natural de los mercados productivos) y la demanda de los que no lo son.

11. Puede que el empleador de mano de obra o el consumidor de servicios no sean conscientes de que esa mano de obra o esos servicios provienen de una persona que ha sido objeto de trata. En consecuencia, la mejor manera de analizar la demanda de personas objeto de trata es en el contexto de un análisis más amplio de algunos tipos de trabajo o servicios en que se podría explotar a esas personas.

12. De las pruebas empíricas se deduce la existencia de tres niveles de demanda en relación con la trata de personas:

- La demanda por el lado del empleo (empleadores, propietarios, gerentes o subcontratistas);

¹ OIT, *Combatar la trata infantil con fines de explotación laboral*, págs. 34 y 35; <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=9130>.

- La demanda por el lado del consumo (clientes en la industria del sexo), grandes empresas compradoras (en el sector manufacturero), hogares (labores domésticas);
- Terceros que están involucrados en el proceso (captadores, agentes, transportistas y otras personas que participan a sabiendas en el movimiento de personas con fines de explotación).

13. En general, el término demanda se refiere a la índole y el alcance de la explotación de las personas objeto de trata después de su llegada al lugar de destino, así como a los factores sociales, culturales, políticos, económicos, jurídicos y de desarrollo que influyen en la demanda y facilitan el proceso de la trata.

14. En el contexto de la trata de personas, la demanda también puede dividirse en categorías dependientes de la finalidad de la explotación de las víctimas.

A. Demanda de trabajo forzoso

15. La explotación de víctimas de la trata de personas se produce la mayoría de las veces en actividades económicas ilegales o informales, o simplemente poco reguladas o no reguladas en absoluto, o en sectores económicos en los que resulta difícil ejercer los controles previstos en las leyes y los márgenes de beneficio son extremadamente reducidos. Además, los servicios son prestados por empresas de pequeña escala que no pueden transportar los bienes o localizar parte de su producción en regiones donde los costos laborales son muy bajos, como pueden hacer las grandes compañías, y por consiguiente dependen de mano de obra migrante, con documentos o sin ellos. Por último, las personas explotadas normalmente realizan trabajos situados en el último escalón de la jerarquía laboral en todos los sectores, es decir, por lo general realizan trabajos que se consideran de bajo nivel y extremadamente mal pagados. En otros términos, la trata de seres humanos se relaciona estrechamente con lo que a veces se denomina “trabajo basura”.

16. Hay muchos indicios que sugieren que la demanda de mano de obra explotable varía históricamente y depende de una gama de factores políticos e institucionales.

17. La crisis económica actual, y la recesión, han generado desempleo, subempleo e inestabilidad económica, agravando de este modo las condiciones que hacen a las personas y comunidades vulnerables a la trata de personas. Muchas personas, al cerrar los negocios, necesitan los empresarios menos trabajadores extranjeros e impedir los gobiernos la contratación de nueva mano de obra extranjera, aceptarán riesgos mayores para migrar. En los países de destino, el aumento de la demanda de bienes y servicios más baratos presiona sobre las medidas de protección laboral, haciendo así que aumente la vulnerabilidad de los migrantes, tanto autorizados como irregulares.

B. Demanda de servicios sexuales

18. La demanda de servicios sexuales es un problema que se plantea de forma distinta en las distintas partes del mundo. Las investigaciones realizadas sugieren que la demanda general de servicios sexuales es generada por hombres en la

aplastante mayoría de los casos, aunque no siempre. Los estudios realizados ponen también de manifiesto diferencias entre los países y regiones en el porcentaje de la población masculina que admite haber pagado en alguna ocasión por mantener relaciones sexuales. En algunos países, los hombres que compran servicios sexuales aparentemente son una minoría muy reducida, mientras que en otros se estima que más de un tercio de la población masculina ha pagado en algún momento de su vida servicios sexuales. Los estudios realizados sugieren también que en muchos países hay algunos grupos profesionales que son más propicios a utilizar servicios sexuales que otros, y que también es más probable que quienes viajan por negocios o por placer utilicen servicios sexuales.

19. Los estudios de los clientes se han realizado en su mayoría en países ricos y económicamente desarrollados. Sin unas investigaciones comparables en los países en desarrollo no es posible decidir si las conclusiones de esos estudios se pueden generalizar a la población mundial de usuarios de servicios sexuales. Una de las conclusiones más comunes a que han llegado quienes han intentado teorizar sobre la demanda de servicios sexuales es que existe una relación entre la forma en que se construye socialmente la identidad “masculina” y el deseo de comprar sexo.

20. La cuestión de la prostitución es uno de los temas básicos del debate sobre la forma de reducir la demanda de la trata de personas para la explotación sexual de las víctimas. El Protocolo contra la trata de personas es neutral al abordar la cuestión de la prostitución, que sigue perteneciendo al ámbito de la legislación nacional. Algunos países penalizan la venta y compra de servicios sexuales, otros sólo penalizan la una o la otra, y otros no penalizan ninguna. Los diferentes enfoques se apoyan en diferentes argumentos. Algunos países defienden un enfoque basado en la idea de que los servicios sexuales no se deben vender ni comprar, lo que haría desaparecer la oferta y la demanda y haría disminuir el número de víctimas de la trata de personas al desaparecer el mercado. Otros países defienden un enfoque basado en la idea de que, al no estar penalizada ni la venta ni la compra, el mercado se puede regular y de este modo identificar mejor a las víctimas de la trata de personas y hacer que disminuya su número.

C. Demanda de sexo con niños

21. La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño define a éste como toda persona menor de 18 años. Los estudios realizados muestran la presencia de niños en el comercio sexual de casi todos los países del mundo. Dado que todos los tratados y protocolos internacionales pertinentes establecen la invalidez de la aceptación por un menor de 18 años de la explotación, todo niño que haya sido reclutado, transportado, transferido, albergado o recibido, dentro de las fronteras nacionales o a través de ellas, e iniciado en el comercio sexual, es una víctima de la trata de personas.

22. En este contexto, es importante subrayar que la trata de personas puede producirse dentro de un país, sin cruzarse ninguna frontera. Los resultados de los estudios realizados sobre quienes pagan por mantener relaciones sexuales con niños son limitados, pero apuntan no obstante a la conclusión de que los motivos por los que las personas explotan sexualmente a niños varían.

IV. Orientaciones para la respuesta

23. Cabe citar, como ejemplo de medidas para abordar la cuestión desde el lado de la demanda, las medidas para aumentar la conciencia de todas las formas de explotación, prestarles más atención y realizar investigaciones sobre ellas, y los factores que sustentan la demanda; ampliar la conciencia pública de los productos y servicios que se producen con trabajo en condiciones de explotación y forzoso; regular, registrar y autorizar las agencias privadas de contratación; sensibilizar a los empleadores para que no den trabajo a las víctimas de la trata de personas en su cadena de abastecimiento, sea directamente o subcontratando la producción; hacer cumplir las normas de trabajo por medio de inspecciones laborales y otras medidas pertinentes; prestar apoyo a la organización de los trabajadores; ampliar la protección de los derechos de los trabajadores migrantes; y/o penalizar la utilización de servicios de víctimas de la trata de seres humanos.

A. Orientación en el ámbito internacional

24. Se estima que existe un consenso internacional respecto de la urgente necesidad de luchar contra la demanda de trata de personas. Cabe destacar que el párrafo 5 del artículo 9 del Protocolo sobre la trata de personas establece que:

“Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, 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”.

25. La Asamblea General de las Naciones Unidas ha pedido igualmente a los gobiernos, en su resolución 61/144 sobre la trata de mujeres y niñas, que “eliminen la demanda de mujeres y niñas víctimas de la trata para cualquier forma de explotación”. El artículo 19 del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos estipula que: “Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para concebir el carácter de infracción penal, con arreglo a su legislación interna, al hecho de utilizar los servicios que son objeto de la explotación contemplada en el apartado a del artículo 4 del presente Convenio con conocimiento de que la persona en cuestión es víctima de la trata de seres humanos”.

26. En los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se establece que “las estrategias que apunten a prevenir la trata de personas tendrán en cuenta que la demanda es una de sus causas fundamentales”, y se sugiere que los Estados deben “analizar los factores que crean demanda de servicios de comercio sexual y de trabajo en condiciones de explotación y adoptar firmes medidas legislativas, normativas y de otra índole para hacer frente a estos problemas”.

B. Orientación en el ámbito nacional

27. A escala nacional, la respuesta legislativa al problema de la demanda varía. Algunos países han hecho frente a la cuestión de la demanda penalizando la utilización de servicios prestados por personas a sabiendas de que éstas son víctimas de la trata. A continuación se exponen algunos ejemplos de legislación interna.

28. Penalización con penas de prisión de la utilización de servicios de víctimas de la trata:

Grecia, Código Penal, artículo 323 A

“Quienes acepten a sabiendas el trabajo de [una víctima de la trata de personas] serán sancionados con penas de prisión de por lo menos seis meses.”

Filipinas, Ley para combatir la trata de personas (RA 9208), 2003, sección 11

“El que compre o contrate los servicios de personas que hayan sido objeto de trata con fines de prostitución será sancionado de la manera siguiente:

a) Primera infracción penal – seis (6) meses de servicio comunitario, de acuerdo con lo que determine el tribunal, y multa de cincuenta mil (50.000,00) pesos;

b) Segunda infracción penal y siguientes - pena de prisión de un año y multa de cien mil (100.000,00) pesos.”

Anexo

Principales instrumentos y recursos recomendados

OIT: Demand Side of Human Trafficking in Asia: Empirical Findings

Esta publicación de la OIT y el IPEC se basa en una serie de estudios empíricos realizados para analizar el lado de la demanda de la trata de personas, que abarca las actitudes y las políticas que contribuyen a facilitar el delito, e incluye la demanda, por ejemplo, los deseos y preferencias concretos de los empleados, los consumidores y los terceros de ciertos tipos de personas o de servicios particulares².

La lucha contra la trata de personas: Manual para parlamentarios

Se trata de una publicación conjunta de la Unión Interparlamentaria (UIP) y la UNODC producida bajo los auspicios de la Iniciativa Mundial de las Naciones Unidas para Luchar contra la Trata de Personas (UN.GIFT). A medida que aumenta la conciencia pública de la trata de personas, se demanda cada vez más que se adopten medidas para ponerle término. Los parlamentarios, que son representantes electos, tienen la responsabilidad de asegurarse de que se adoptan las leyes y demás medidas necesarias, y de que éstas se aplican, y tienen los poderes necesarios para ello. El Manual tiene por objetivo ofrecerles ideas que les ayuden a promulgar leyes óptimas y a establecer buenas prácticas para reforzar así las respuestas nacionales frente a la trata de seres humanos. Véase más concretamente el punto 5.6, Demanda de personas objeto de trata, págs. 52 y 53³.

http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UN_Handbook_engl_core_low.pdf

UNODC: Manual para la lucha contra la trata de personas

Con el horizonte puesto en la consecución de las metas de prevenir y combatir la trata de personas, proteger y asistir a sus víctimas y promover la cooperación internacional, este Manual trata de facilitar el intercambio de conocimientos e información entre los encargados de la formulación de políticas, los agentes del orden, los jueces, fiscales, proveedores de servicios a las víctimas y miembros de la sociedad civil que trabajan en diferentes niveles para los mismos objetivos. Específicamente, el Manual apunta a ofrecer orientación, mostrar prácticas prometedoras y recomendar recursos en los distintos ámbitos temáticos. En el módulo 9.12 se examina el concepto de demanda.

La demanda es una cuestión complicada pero que ha de abordarse también para reducir la oferta de víctimas de la trata de personas. En el módulo 9.12 se analizan las complejidades de la demanda y en el módulo 9.13 la demanda específica creada por el turismo sexual.

En el módulo 9.14 se examinan las medidas que pueden desalentar a quienes satisfacen la demanda. En el módulo 9.15 se debate el uso y la importancia de los

² http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_bk_pb_73_en.pdf.

³ http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Handbook_for_Parliamentarians_Spanish.pdf.

instrumentos de acopio de datos normalizados para determinar el objetivo de las respuestas de prevención, y en el módulo 9.16 se examinan las funciones y responsabilidades especiales de los medios de comunicación en la prevención activa de la trata de personas y su no facilitación involuntaria. Sería ideal que la información económica comprendiese un análisis del efecto de esos factores en los mercados de la trata. Por ejemplo, la información debería incluir los factores que influyen en el ciclo del tráfico desde el lado de la demanda, por ejemplo, el hecho de que exista una demanda de mujeres de determinado origen étnico, apariencia o edad⁴.

UNODC/UN.GIFT: Model Law against Trafficking in Persons

Esta Ley Modelo tiene por objetivo ayudar a los Estados a aplicar el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Trata de facilitar el examen y enmienda de la legislación vigente, así como la adopción de nuevas leyes. La Ley Modelo abarca no sólo la penalización de la trata de personas y los delitos conexos, sino también la asistencia a las víctimas en sus distintos aspectos, además de la cooperación entre las distintas autoridades estatales y las ONG. Cada disposición se presenta acompañada de un comentario detallado en el que se ofrecen varias posibilidades a los legisladores, según proceda, así como fuentes jurídicas y ejemplos. Véase más concretamente el comentario a la disposición facultativa del párrafo 5 del artículo 9 del Protocolo contra la trata de personas, pág. 43, y el comentario al artículo 9, pág. 83.

http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Model_Law_against_TIP.pdf

UNODC: International Framework for Action to Implement the Trafficking in Persons Protocol

Este Marco es un instrumento de asistencia técnica que pretende ayudar a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a aplicar el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. El Marco se divide en un texto expositivo y una serie de cuadros. En la parte expositiva se describen los problemas principales que plantea la aplicación del Protocolo y se proponen medidas generales que pueden adoptarse para resolver estos problemas de la manera más eficaz. En la serie de cuadros se detallan las medidas, definiéndose cinco pilares formados por medidas prácticas de apoyo a la aplicación del Protocolo. Véase más concretamente el examen de las disposiciones del artículo 9 en el cuadro 3 – Prevención, págs. 41 y 42.

http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Framework_for_Action_TIP.pdf

⁴ http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/07-89378_spanish_E-Book.pdf.