



Asamblea General

Distr. general
21 de septiembre de 1998
Español
Original: inglés

Quincuagésimo tercer período de sesiones

Tema 103 del programa

Adelanto de la Mujer

Trata de mujeres y niñas

Informe del Secretario General

Resumen

De conformidad con la resolución 52/98 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1997, en el presente informe figuran las medidas tomadas en diversos foros de las Naciones Unidas, así como en los planos regional y nacional, para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en dicha resolución. En el informe se señalan las esferas que requieren mayores esfuerzos.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–5	3
II. Medidas nacionales	6–7	3
III. Medidas de los órganos de las Naciones Unidas	8–26	4
A. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer	9–13	4
B. Comisión de Derechos Humanos	14–18	5
1. El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud	15	5
2. Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías	16–18	5
C. Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal	19–21	6
D. Organismos especializados y otras entidades del sistema de las Naciones Unidas	22–26	7
IV. Actividades de otros órganos	27–30	8
V. Conclusión	31–37	9

I. Introducción

1. En su resolución 52/98, de 12 de diciembre de 1997, la Asamblea General destacó la necesidad de adoptar medidas más concertadas y sostenidas en los planos nacional, regional e internacional en relación con las proporciones alarmantes de la trata de mujeres y niñas. En la resolución se formularon recomendaciones generales a los gobiernos y a las organizaciones regionales e internacionales, con respecto a la reforma de las leyes y su cumplimiento; medidas para hacer frente a las causas fundamentales que propiciaban la trata de mujeres y niñas con fines de prostitución y otras formas de comercio sexual; la cooperación y la acción concertada con miras a dismantelar las redes nacionales, regionales e internacionales de trata de personas; la asignación de recursos a programas destinados a facilitar la rehabilitación y reinserción social de las víctimas de la trata de personas; la prestación de atención social, médica y psicológica a las víctimas de la trata; y la formulación de programas y normas de educación y capacitación y de políticas encaminadas a prevenir el turismo sexual y la trata de personas.

2. Se alentó a los gobiernos a que establecieran métodos para la reunión sistemática de datos, actualizaran continuamente la información sobre la trata de mujeres y niñas, con inclusión de un análisis del *modus operandi* de las redes de trata de personas, y reforzaran los programas nacionales de lucha contra la trata de mujeres y niñas mediante una cooperación constante en los planos bilateral, regional e internacional, teniendo en cuenta criterios innovadores y las mejores prácticas. También se invitó a los gobiernos a que, con el apoyo de las Naciones Unidas, prepararan manuales para la capacitación del personal encargado de hacer cumplir la ley, el personal médico y los funcionarios judiciales que se ocupaban de los casos de trata de mujeres y niñas, teniendo en cuenta las investigaciones y materiales recientes sobre el estrés post-traumático y las técnicas de asesoramiento en que se tomaba en consideración el género. Se invitó además a los gobiernos y a la sociedad civil, en especial a las organizaciones no gubernamentales, a que, en la medida compatible con la libertad de expresión, promovieran la utilización responsable de las nuevas tecnologías de información, la Internet en particular, a fin de impedir la trata de mujeres y niñas.

3. En la resolución también se invitó a los Estados partes en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y en la Convención sobre los Derechos del Niño a que incluyeran información y estadísticas sobre la trata de mujeres y niñas en sus informes conforme a esos tratados, e invitó a la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer y la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en

la pornografía y a otros mecanismos de derechos humanos a que siguieran ocupándose de esos temas. También se invitó a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, a la Comisión de Derechos Humanos y al Consejo Económico y Social a que dieran prioridad al problema.

4. En el presente informe se describen las medidas adoptadas para aplicar la resolución, sobre la base de la información disponible, incluidas las respuestas de los Estados miembros y de los órganos del sistema de las Naciones Unidas a la solicitud de información distribuida en 1997. Desde que se aprobó la resolución la trata de mujeres y niñas ha sido el centro de atención en diversos foros de las Naciones Unidas, así como en los planos regional y nacional. La trata también ha sido objeto de diversas consultas de organizaciones no gubernamentales regionales que han destacado la complejidad del fenómeno, incluida una consulta sobre el tema de la trata de mujeres de los Estados recientemente independizados en el exterior, celebrada en Moscú del 3 al 5 de noviembre de 1997; otra consulta sobre el tema de la lucha organizada contra la trata de mujeres y la explotación sexual en los planos regional y mundial, celebrada en Dhaka del 26 al 29 de junio de 1998, y un seminario de capacitación transnacional sobre la trata de mujeres, celebrado en Budapest del 20 al 24 de junio de 1998. Las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y otros agentes de la sociedad civil también se han encargado de preparar campañas de educación para prevenir la trata e informar a las comunidades de la existencia del problema, así como de prestar asistencia y apoyo a las víctimas de la trata.

5. Sin embargo, pese a la atención que ha recibido la cuestión, aún resta mucho por hacer, en todos los planos, para poner en práctica las recomendaciones normativas. En particular, hay que precisar más las medidas que se deben tomar y las recomendaciones concretas encaminadas a coordinar los diversos criterios y estrategias adoptados en el marco del sistema de las Naciones Unidas.

II. Medidas nacionales

6. Las medidas adoptadas por los Estados Miembros para hacer frente a la trata de mujeres y niñas figuran en el informe del Secretario General sobre el tema, presentado a la Asamblea General en su quincuagésimo segundo período de sesiones, celebrado en 1997 (A/52/355). En 1998, según la información de que dispone la Secretaría de las Naciones Unidas, diversos Estados Miembros adoptaron mecanismos bilaterales para hacer frente a la cuestión. Entre ellos cabe mencionar al Grupo de Trabajo de Estados Unidos e Italia sobre la trata de mujeres y niños, que ha acordado

algunas medidas conjuntas, incluido el intercambio de mejores prácticas con respecto a la asistencia, la protección y la integración social de las víctimas como, por ejemplo, estrategias programáticas conjuntas de atención a las víctimas, que se aplicarán en Italia y los Estados Unidos; la protección de los familiares de las víctimas en los países de origen; campañas conjuntas de información pública en los países de origen, en coordinación con las autoridades y las organizaciones no gubernamentales; el intercambio sistemático de información; la capacitación de las autoridades judiciales y fronterizas de los países de origen para detectar las pautas y los métodos de la trata e impedirla mediante la investigación y el enjuiciamiento efectivos, y la creación de procedimientos para la protección de los testigos y la prestación de servicios a las víctimas en los países de origen en los casos de repatriación. También en 1998 los Estados Unidos presentaron un plan de acción sobre la trata de mujeres que incluye la cooperación entre los Estados Unidos y Ucrania.

7. Diversos países, como los Estados Unidos, han establecido grupos de trabajo interinstitucional integrados por funcionarios de alto nivel de diversos organismos. El grupo de los Estados Unidos centra su atención en la prevención, la protección y la aplicación de la ley¹. El Gobierno de Italia también creó un grupo de coordinación interministerial de las medidas del gobierno contra la trata de mujeres y menores con fines de explotación sexual. Diversos países también han introducido leyes que les permiten enjuiciar a sus propios ciudadanos si se cometen delitos contra los niños en el extranjero, y algunos países están introduciendo leyes para combatir el delito cibernético.

III. Medidas de los órganos de las Naciones Unidas

8. En el último año algunos órganos de las Naciones Unidas se han ocupado de la cuestión de la trata de mujeres y niñas, y varios de ellos han formulado recomendaciones encaminadas a la prevención de la trata y la rehabilitación de las víctimas. En general, las actividades de esos órganos han girado en torno a la aprobación de resoluciones y recomendaciones que reflejan la urgente necesidad de tomar medidas para hacer frente al problema de la trata de mujeres y niñas. Es preciso redoblar los esfuerzos para poner en práctica las recomendaciones de esos órganos.

A. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

9. En su 42º período de sesiones, celebrado del 2 al 13 de marzo de 1998, la Comisión de la Condición Jurídica y Social

de la Mujer aprobó las conclusiones convenidas con respecto a las cuatro esferas de especial preocupación determinadas en la Plataforma de Acción de Beijing². En ese contexto, la Comisión abordó la cuestión de la trata de mujeres y niñas, y precisó y concretó más las estrategias generales esbozadas en la Plataforma de Acción al respecto.

10. En sus conclusiones convenidas sobre la violencia contra la mujer, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer exhortó a los gobiernos, a las organizaciones no gubernamentales y al sector público y privado a que apoyaran y alentaran las asociaciones para establecer redes nacionales y proporcionar recursos para viviendas y apoyo de socorro a las mujeres y niñas, de manera de ofrecer una respuesta segura, delicada e integrada a las mujeres víctimas de la violencia, incluido el suministro de programas orientados a ayudar a las víctimas de la trata y a rehabilitarlas para que se incorporaran a la sociedad. Se alentó a los gobiernos a que elaboraran acuerdos y protocolos bilaterales, subregionales, regionales e internacionales para luchar contra todas las formas de trata de mujeres y niñas, y prestaran asistencia a las víctimas de la violencia como consecuencia de la prostitución y la trata. Se determinó que el intercambio internacional de información sobre la trata de mujeres y niñas era responsabilidad del gobierno, y se recomendó el establecimiento de un centro de reunión de datos en la Interpol, los organismos regionales de aplicación de la ley y las fuerzas nacionales de policía. También se recomendó la aplicación de todos los instrumentos pertinentes de derechos humanos a fin de eliminar la trata organizada y otras formas de trata de mujeres y niñas, incluida la trata a los fines de la explotación sexual y la pornografía. Se tipificarían como delito todas las formas de trata de mujeres y niñas a los fines de la explotación sexual y se castigaría a todos los proxenetas. A tal efecto, se instó a los gobiernos a que adoptaran medidas para que las mujeres que fueran víctimas de la trata pudieran presentar denuncias a la policía y ponerse a disposición de ésta cuando lo exigiera el sistema de justicia penal y a que aseguraran que durante ese tiempo las mujeres tuvieran acceso a asistencia social, médica, financiera y jurídica, así como a protección.

11. En las conclusiones convenidas respecto de la violencia contra la mujer también se formularon recomendaciones concretas relativas a las investigaciones y la reunión de datos desglosados por sexo. Se pidió a los gobiernos que promovieran investigaciones coordinadas sobre la violencia contra la mujer para lograr que fuera multidisciplinaria y abordara los factores básicos, incluidos los factores externos que alentaban la trata de mujeres y niñas con fines de prostitución y otras formas de explotación sexual. Los gobiernos también deberían patrocinar las investigaciones a nivel de la comunidad y estudios nacionales sobre la violencia contra la

mujer, y debía estudiarse la posibilidad de crear mecanismos, como relatores nacionales, que presentaran informes a los gobiernos sobre la magnitud de la violencia contra la mujer, especialmente la trata de mujeres y niñas, así como sobre las actividades de prevención y lucha en esa esfera.

12. Entre las medidas que han de adoptar los gobiernos y la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, para alentar el cambio de conducta, cabe mencionar la promoción de la utilización responsable de nuevas tecnologías de información, en particular la Internet, incluida la promoción de la adopción de medidas a fin de prevenir la utilización de esas tecnologías para la trata de mujeres con fines de explotación sexual. Esta incluye la explotación de la prostitución de mujeres y niñas. También se alentó la realización de campañas orientadas a aclarar las oportunidades, las limitaciones y los derechos en caso de migración de manera que las mujeres pudieran adoptar decisiones informadas y no llegar a ser víctimas de la trata.

13. En la sección E de las conclusiones convenidas de la Comisión acerca de las niñas también se esbozaron las estrategias para hacer frente a la trata. Se pidió a los gobiernos, a las organizaciones internacionales y a la sociedad civil que reunieran información y sensibilizaran al público acerca de la cuestión de la trata a fin de perfeccionar los programas de prevención y mejorar su diseño; que consideraran la posibilidad de aplicar las recomendaciones de la Declaración y Programa de Acción del Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños de 1996 (véase A/51/385, anexo), y que establecieran programas de recuperación para niños que hubieran sido víctimas de malos tratos. Se pidió a los gobiernos que promulgaran y aplicaran leyes que prohibieran la explotación sexual, inclusive la prostitución, el incesto, el abuso y la trata de niños, y especialmente de niñas; que enjuiciaran y castigaran a las personas y organizaciones que se dedicaran a promover, entre otras cosas, la pornografía infantil y el turismo sexual que involucrara a menores; y que condenaran y sancionaran a todos los culpables, tanto en su propio país como en un país extranjero, asegurándose de que los niños que fueran víctimas de esas prácticas no fueran sancionados³.

B. Comisión de Derechos Humanos

14. En su 54º período de sesiones la Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 1998/30, relativa a la trata de mujeres y niñas, que contenía muchos de los elementos que figuraban en la resolución 52/98 de la Asamblea General. Además, la Comisión invitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a que

siguiera incluyendo la cuestión de la trata de mujeres y niñas en su programa de trabajo en el marco de sus actividades de información, capacitación y asesoramiento, con miras a proporcionar a los gobiernos que lo solicitaran asistencia en la adopción de medidas preventivas contra la trata de personas mediante actividades de educación y campañas de información apropiadas. Se invitó a las Relatoras Especiales sobre la violencia contra la mujer y sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y al Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, a que siguieran ocupándose del problema de la trata de mujeres y niñas como cuestión prioritaria. En la resolución se invitaba además a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales competentes a que proporcionaran a los gobiernos que lo solicitaran servicios de asesoramiento en materia de planificación y formulación de programas de rehabilitación de las víctimas de la trata de personas y de capacitación del personal que participaría directamente en la ejecución de esos programas.

1. El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud

15. En su 23º período de sesiones (véase E/CN.4/Sub.2/1998/14) el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud se ocupó de la trata de mujeres y niñas en relación con varios temas del programa y aprobó algunas recomendaciones a ese respecto⁴.

2. Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías

16. En su 50º período de sesiones, celebrado en agosto de 1998, la Subcomisión tomó nota del informe del Grupo de Trabajo sobre las formas contemporáneas de la esclavitud y aprobó algunas recomendaciones (véase E/CN.4/Sub.2/1998/L.31). Además de reiterar recomendaciones con respecto a la reforma jurídica y el cumplimiento de la ley que exculpen a las víctimas y castiguen a quienes las exploten, establezcan un sistema para que se indemnice a las víctimas y fomenten la reinserción de las víctimas, que

se hallan en resoluciones de la Asamblea General y de la Comisión de Derechos Humanos y en las conclusiones convenidas de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, la Subcomisión destacó la necesidad de que el enjuiciamiento y el castigo estuvieran en consonancia con la gravedad del delito. Las recomendaciones de la Subcomisión se centraban también en el reforzamiento de la vigilancia, el enjuiciamiento y el castigo de los funcionarios públicos que fueran responsables de complicidad en la trata de la explotación de la prostitución, así como la formulación de políticas para la vigilancia, el enjuiciamiento y el castigo activos de esas actividades. La Subcomisión alentó además a los Estados a que colaboraran con las organizaciones no gubernamentales en la formulación de planes nacionales de acción de conformidad con el Programa de Acción para la prevención de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, de 1996 (véase E/CN.4/Sub.2/1995/28/Add.1) a fin de facilitar la coordinación de las disposiciones normativas y de los órganos encargados de la aplicación de las leyes relativas a la prevención de la trata y la explotación de la prostitución y de la potenciación de sus víctimas y sobrevivientes, y de someter esos planes de acción a la consideración del Grupo de Trabajo.

17. La Subcomisión invitó al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y al Comité de los Derechos del Niño a que formularan recomendaciones generales para precisar el procedimiento de presentación de informes por los Estados en relación con la trata de personas y las prácticas de explotación sexual. Invitó además a la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía a que siguiera abordando el problema de la trata y de las prácticas de explotación conexas y recomendara medidas concretas a ese respecto. El Comité invitó a la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer a que prosiguiera sus investigaciones sobre la cuestión de la trata y otras formas de explotación sexual de las mujeres y las niñas, cuestión de la que había dado cuenta en el informe que presentó a la Comisión de Derechos Humanos en su 53º período de sesiones (véase E/CN.4/1997/47 y Add.1). La invitó además a que realizara estudios y consultas con los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y otras personas interesadas en las cuestiones siguientes: a) la situación de la industria mundial del sexo y la adopción de medidas que permitan identificar y castigar a quienes se dedican al comercio mundial del sexo; b) el régimen jurídico de la prostitución y la exculpación de las víctimas de la trata y de la explotación de la prostitución; c) las normas internacionales sobre la prevención de la trata y de las prácticas de explotación sexual conexas, así como sobre la protección de las víctimas de esas prácticas; d) los derechos de quienes sean o hayan sido víctimas de la trata y

de la explotación de la prostitución, incluido el derecho a percibir una indemnización de las personas que las hayan explotado, y e) la responsabilidad que recae sobre los clientes por el hecho de que exista una demanda de trata y de explotación de la prostitución ajena.

18. También sobre la base del informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, la Subcomisión pidió encarecidamente a los Estados que examinaran y analizaran las causas y las consecuencias de la corrupción en la perpetuación de la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud y que adoptaran medidas para erradicar sus causas subyacentes, y alentó las disposiciones internacionales vigentes encaminadas a mejorar la formación y el profesionalismo de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y su respeto de los derechos humanos. La Subcomisión recomendó además a los gobiernos que, con carácter prioritario, examinaran, reformaran e hicieran cumplir la legislación vigente o adoptaran nuevas disposiciones legislativas para impedir la utilización indebida de la Internet con fines de trata, de prostitución y de explotación sexual de las mujeres y los niños y que los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales hicieran nuevas investigaciones sobre la utilización indebida de la Internet con esos fines y formularan y aplicaran programas educativos, principios rectores y leyes a fin de hacer frente a esta cuestión. Recomendó además a los gobiernos que hicieran investigaciones sobre la publicidad, la correspondencia y demás comunicaciones que se difundieran por la Internet para promover el comercio sexual, la explotación de la prostitución, el turismo sexual, la trata de mujeres con fines matrimoniales y la violación y que aprovecharan los resultados de esas investigaciones para demostrar la comisión de delitos y de actos de discriminación, y alentó a que se reforzara la cooperación entre los gobiernos y los organismos nacionales y regionales encargados de aplicar las leyes con objeto de luchar contra la intensificación de la trata y de la prostitución de mujeres y niños, la mundialización de esa industria y la utilización indebida de la Internet en ese contexto.

C. Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

19. En su séptimo período de sesiones, celebrado del 21 al 30 de abril de 1998, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal consideró el tema de la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia transnacional, incluida la trata de seres humanos, entre ellos mujeres y niños, y aprobó dos resoluciones relativas a la trata de mujeres y niñas, en las cuales se trataba la elaboración de un nuevo

instrumento jurídico con respecto al tráfico y al transporte ilícitos de migrantes.

20. En su proyecto de resolución IV, “Medidas contra el tráfico ilícito de migrantes, incluso por mar”, la Comisión subrayó la necesidad de luchar contra todas las prácticas delictivas relacionadas con el tráfico y el transporte ilícitos de migrantes, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos reconocidos universalmente, así como la necesidad de establecer mecanismos de coordinación bilaterales, regionales y multilaterales para combatir las actividades relacionadas con el tráfico y el transporte ilícito de migrantes. La Comisión hizo hincapié en que las mujeres y los niños estaban particularmente expuestos a convertirse en víctimas del delito de tráfico y transporte ilícitos de migrantes, y reconoció la importancia de elaborar un instrumento jurídico eficiente para luchar contra todos los aspectos de la delincuencia organizada transnacional, incluidos el tráfico y el transporte ilícito de migrantes, y decidió que el comité especial encargado de elaborar un instrumento de ese tipo celebrara deliberaciones sobre la elaboración de un instrumento internacional contra el tráfico y el transporte ilícitos de migrantes, teniendo en cuenta las propuestas existentes relativas a un instrumento de ese tipo⁵. Los Gobiernos de Austria e Italia han presentado propuestas relativas a una convención y un protocolo de ese tipo⁶.

21. En su proyecto de resolución V, “Medidas para combatir la trata internacional de mujeres y de niños”, la Comisión decidió que el comité especial encargado de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia organizada transnacional, que habría de ser establecido por la Asamblea General, examinara la problemática de la elaboración de un instrumento internacional relativo a la trata de mujeres y de niños. La Comisión destacó cinco cuestiones relativas a la trata de mujeres y de niños: la necesidad de que los Estados adoptaran medidas eficaces y rápidas a fin de establecer sanciones adecuadas para combatir todos los aspectos de las actividades de la delincuencia organizada en materia de trata internacional de mujeres y de niños; la importancia de que los Estados intercambiaran información a fin de localizar y detener a los que organizaran la trata de mujeres y de niños, así como a los que sacaran provecho de las víctimas; la necesidad de que los Estados impartieran capacitación especializada a su personal de vigilancia y de inmigración y a otros funcionarios y pusieran en marcha campañas de información pública para alertar a las posibles víctimas y al público en general contra los peligros de explotación despiadada y de pérdida eventual de la vida inherentes a la trata de mujeres y de niños; la necesidad de que los países de origen, de tránsito y de destino observaran plenamente sus obligaciones internacionales y las normas de

su derecho interno, en particular en lo relativo al trato humanitario y a la estricta observancia de los derechos humanos de las mujeres y los niños, con independencia de si esas personas habían sido víctimas voluntarias o involuntarias de la trata; el objetivo de la labor internacional encaminada a prevenir la trata internacional de mujeres y de niños no debía inhibir la migración legal o la libertad de viajar, ni menoscabar la protección que había de brindarse a los refugiados con arreglo al derecho internacional, y la necesidad de reforzar la cooperación internacional y la asistencia técnica prestadas a los países en desarrollo.

D. Organismos especializados y otras entidades del sistema de las Naciones Unidas

22. El Programa Internacional para la abolición del trabajo infantil, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), incorpora un programa sobre trata de niños que procura impedir que se atraiga, coercione y trate con los niños para lograr su explotación sexual comercial, reforzar el mecanismo de cumplimiento de la ley, retirar a las víctimas de explotación sexual y ofrecerles así programas de rehabilitación, repatriación, y reintegración social y económica, y crear conciencia pública y movilizar la acción contra toda forma de explotación comercial de los niños.

23. Entre los programas ejecutados en el plano nacional en el período 1997-1998 se ha incluido el Programa de educación de las hijas, que incorporó una serie de actividades ejecutadas en el plano local que procuran impartir educación pertinente a las niñas que corren el riesgo de caer víctimas de la prostitución y la trata en Tailandia septentrional. También se introdujo en 1997 un programa subregional contra la trata de niños en el Asia meridional y los países de la cuenca del Mekong. En la primera etapa de ese programa se incorpora investigación orientada a la acción con el fin de mejorar el entendimiento del carácter y la magnitud del problema, examinar las respuestas en marcha, determinar una estrategia de acción y formular programas en los planos nacional y subregional a fin de impedir la trata de niños y de rehabilitar a las víctimas. En la segunda etapa se incorporan campañas de aumento del nivel de conciencia en los planos local, nacional y regional con el objeto de destacar el problema y de movilizar la acción de las partes interesadas, incluidas la comunidad y los órganos encargados de formular normas, el fortalecimiento del mecanismo de cumplimiento de la ley mediante la capacitación, la formulación de programas multidisciplinarios preventivos y de rehabilitación, la atención de salud, el asesoramiento, la enseñanza y la capacitación, la integración social, el otorgamiento de

posibilidades a los niños en peligro y a sus padres, y el establecimiento de mecanismos comunes entre los países, tanto en los países de envío como receptores, incluidos programas de repatriación segura y protección, y la creación de una atmósfera propicia a un movimiento social opuesto a la trata en los planos nacional, regional e internacional.

24. En agosto de 1998 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) publicó un estudio relativo al comercio sexual, sobre las bases económicas y sociales de la prostitución en el Asia Sudoriental, en que se incluyen estudios relativos a Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia. Aunque el estudio no se centra en la trata de mujeres y niñas, se refiere al reclutamiento de niñas para el comercio sexual y se bosquejan los intentos de combatir la explotación sexual de las niñas. Además, en el estudio se describen diversos programas de integración social destinados a mujeres y niñas que han sido empleadas en el sector del comercio sexual.

25. Algunas entidades de las Naciones Unidas han cooperado respecto de programas encaminados a luchar contra la trata de mujeres. Por ejemplo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha colaborado en un programa de elevación del nivel de conciencia en Bangladesh, en tanto que recientemente se ha creado un grupo de trabajo encargado de la trata, compuesto por la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), la OIT, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), el UNICEF, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) y diversas organizaciones no gubernamentales. Entidades de las Naciones Unidas, incluido el PNUD, han tratado de reunir fondos para proyectos subregionales encaminados a hacer frente a la trata, en tanto que el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, conjuntamente con la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito y el Centro de Prevención del Delito Internacional, está planificando un proyecto de investigación amplia que aumentará los conocimientos acerca de la dinámica que lleva a la trata y servirá de base de las intervenciones en ese contexto.

26. Varios de los proyectos apoyados en 1998 por el Fondo Fiduciario en apoyo de las medidas para eliminar la violencia contra la mujer, administrado por el UNIFEM, se han referido a medidas encaminadas a hacer frente a la trata de mujeres y de niñas. Entre ellos se ha incluido un proyecto dirigido a las niñas de orfanatos rusos encaminado a educarlas acerca de la trata y de la esclavitud sexual y a darles información acerca de la asistencia disponible.

IV. Actividades de otros órganos

27. El 19 de mayo de 1998 la Comisión Europea aprobó la comunicación 335/5, sobre medidas relativas a la violencia contra niños, jóvenes y mujeres. Además de estimular a los Estados miembros de la Unión Europea a que hagan un aporte a la campaña sobre la violencia contra la mujer durante 1999, la comunicación recomienda que los Estados miembros empleen a la Oficina Europea de Policía (EUROPOL) y en particular a los oficiales de enlace de Europol, para velar por una pronta asistencia recíproca en la búsqueda y recuperación de niños desaparecidos, con miras a adoptar medidas contra los delincuentes o las redes de delincuentes participantes y de mejorar y coordinar los registros internacionales y nacionales existentes de personas desaparecidas en los Estados miembros, en particular en cuanto a las definiciones y los criterios de inclusión en los registros y la compatibilidad y accesibilidad de las bases de datos en los Estados miembros y entre ellos. La Comisión Europea ha estado preparando además un plan de acción encaminado a fomentar el uso seguro de la Internet. Entre las actividades del Consejo de Europa se ha incluido una conferencia sobre la explotación sexual de los niños, celebrada en Estrasburgo en abril de 1998, y un seminario internacional sobre la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, celebrado en junio de 1998.

28. Antes de la décima reunión en la cumbre de los Estados miembros de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC), celebrada en julio de 1998, los Ministros de Relaciones Exteriores de la Asociación aprobaron un proyecto de convención de la Asociación sobre la prevención de la trata de mujeres y de niñas a los efectos de la prostitución y la lucha contra esa trata⁷.

29. Los Estados partes en el proyecto de convención estarán obligados a adoptar medidas eficaces para asegurarse de que la trata en cualquiera de sus formas constituya un delito con arreglo a su derecho penal y que ese tipo de delitos sea susceptible de ser castigado con penas apropiadas al carácter grave de la infracción. Estarán obligados además a disponer el castigo de toda persona que lleve, mantenga, administre o a sabiendas financie o tome parte en la financiación de un lugar destinado a los fines de la trata y a sabiendas alquile o arriende un edificio u otro lugar a los fines de la trata. Los Estados partes estarán obligados a otorgarse recíprocamente asistencia jurídica a los efectos de investigaciones, indagaciones, juicios y otras actuaciones, incluso con respecto a la prueba, el suministro de información, la búsqueda, el decomiso y la práctica de notificaciones, y los delitos relacionados con la convención constituirán infracciones susceptibles de

extradición. Los Estados partes estarán obligados a dar capacitación y prestar asistencia a sus respectivas autoridades para permitirles hacer indagaciones e investigaciones y a enjuiciar efectivamente las infracciones y estarán también obligados a sensibilizar a sus organismos encargados del cumplimiento de la ley y su sistema judicial con respecto al tema de la convención. Se estimulan los mecanismos bilaterales encaminados a dar cumplimiento a la convención, y los Estados partes estarán obligados a intercambiar periódicamente información relativa a organismos, instituciones e individuos que participen en la trata en la región, incluidos los métodos y las rutas que utilicen. Los Estados partes deberán considerar la posibilidad de adoptar medidas para supervisar a las agencias de empleo con el fin de impedir la trata de mujeres disfrazada de contratación y se concentrarán en actividades preventivas de desarrollo en sectores que se conozca que son fuente de trata. Los Estados partes estarán también obligados a promover la conciencia acerca del problema de la trata de mujeres y niñas por conducto de los medios de información y otros medios. Se han de determinar las modalidades de repatriación de las víctimas al país de origen, y los Estados partes estarán obligados a tomar las medidas apropiadas para la atención y mantención de las víctimas, incluidos el asesoramiento jurídico e instalaciones de salud, en tanto se procede a la repatriación. Han de crearse hogares o refugios de protección para la rehabilitación de las víctimas, y además han de tomarse medidas apropiadas para prestar asesoramiento jurídico, dar asesoramiento y capacitación en el empleo. Los Estados partes en la convención podrán además autorizar a organizaciones no gubernamentales para que presten la atención apropiada, y estimulará a éstas en sus intentos por prevenir la trata y rehabilitar a sus víctimas.

30. Se espera que la convención, que requerirá que los Estados partes establezcan un grupo de trabajo regional compuesto por funcionarios de Estados miembros de la SAARC, a fin de facilitar su aplicación, sea aprobada por la Undécima Reunión en la Cumbre de la Asociación, que se ha de celebrar en 1999.

V. Conclusión

31. Aunque el carácter clandestino y delictivo hace que no se conozca la incidencia efectiva de la trata, se entiende que es un problema que va en aumento por cuanto sus causas profundas —la pobreza, la escasez de recursos, la falta de oportunidades para la mujer y su escasa condición, y la inestabilidad política y económica, así como el crecimiento de las redes de delincuencia organizada transfronteriza— siguen constituyendo factores a escala mundial. Las Naciones Unidas y sus Estados Miembros deben facilitar y apoyar las estrategias encaminadas a hacer frente a esos factores fundamentales, y al mismo tiempo deben reforzarse las medidas encaminadas a desalentar a los tratantes, a proteger a las personas vulnerables a la trata, ofrecer protección jurídica, física y psicológica y potencial a las víctimas de la trata, y ocuparse del futuro de las mujeres y los niños que han sido víctimas.

32. Los Estados Miembros deben asignar máxima prioridad a la política de prevención de la delincuencia y cumplimiento de la ley en relación con este tema. Deben velar por tipificar las infracciones concretas y definirlas en forma amplia y clara, y por que las penas de esas infracciones reflejen de manera apropiada su gravedad. Deben formularse y aplicarse acuerdos intergubernamentales e internacionales, regionales, subregionales y bilaterales a fin de asegurar y facilitar el enjuiciamiento de los delincuentes, independientemente del lugar en que se hallen. Los Estados deben promulgar legislación que incorpore la jurisdicción extraterritorial para facilitar el enjuiciamiento de los traficantes, así como procedimientos claros de extradición respecto de las infracciones relacionadas con la trata. Deben introducirse además medidas que permitan la confiscación de los ingresos delictivos de las redes de trata. Debe estimularse y facilitarse la cooperación judicial y la distribución de información entre los Estados Miembros. En particular, los Estados Miembros deben compartir información acerca de los sistemas utilizados por los traficantes y las condenas por delitos relacionados con la trata.

33. Debe estudiarse más detenidamente la posibilidad de adoptar medidas para estimular a las víctimas de la trata a fin de que identifiquen a los traficantes y declaren como testigos en los juicios penales. Esas medidas podrían incluir restricciones de la deportación en los casos en que se esté preparando a las víctimas para que sirvan de testigos, y medidas de protección de testigos. Las víctimas de la trata deben tener acceso a apoyo y protección mientras esperan

los procedimientos de repatriación, incluido el acceso a asistencia jurídica, psicológica y médica. Debe otorgarse a las víctimas de la trata indemnización mediante sistemas de indemnización penal, que podrían financiarse con los ingresos confiscados a los traficantes. Deben elaborarse acuerdos intergubernamentales a fin de garantizar el regreso voluntario y seguro de las mujeres y velar por la protección y el apoyo prestados a las mujeres víctimas de la trata a la espera de procedimientos de repatriación. Deben garantizarse los derechos humanos de las víctimas y deben adoptarse medidas para velar por su despenalización o por que no sean encarceladas. Deben prepararse acuerdos bilaterales que obliguen a la cooperación entre funcionarios de migración y consulados con el objeto de prestar asistencia a las mujeres víctimas de la trata, y deben difundirse ampliamente esos acuerdos.

34. Deben adoptarse medidas encaminadas a garantizar el regreso voluntario y seguro de las mujeres víctimas de la trata y deben eliminarse todos los obstáculos al regreso de las mujeres víctimas de la trata a sus países. Los gobiernos, en cooperación con las organizaciones no gubernamentales, deben preparar y aplicar programas amplios para apoyar el regreso de las mujeres. A ese respecto, deben estimularse los métodos de reintegración basados en la comunidad.

35. Deben realizarse los esfuerzos para reforzar la capacitación y la conciencia pública de los funcionarios encargados de la migración, en particular los de embajadas y consulados y los encargados de otorgar las visas, y los gobiernos deben capacitar a funcionarios encargados del cumplimiento de ley de todos los niveles en lo que respecta a la trata, la violencia contra las mujeres y el reconocimiento de situaciones de trata, incluida la identificación de empresas y grupos que sirven para encubrir esas actividades.

36. Deben introducirse en los planos nacional, subregional, regional e internacional campañas educativas y de aumento de la conciencia amplias, en que se incluya a los medios de información, para luchar contra la trata interna e internacional. Se deben referir, entre otras cosas, a las posibilidades y limitaciones de la inmigración lícita y los riesgos de explotación que reviste la inmigración ilícita, los métodos utilizados por los traficantes, los elementos básicos del derecho laboral y contractual, los derechos humanos de los migrantes en países extranjeros, y los medios de obtener ayuda en caso de violación de los derechos, incluidos centros de crisis y la asistencia gubernamental disponible. Deben dirigirse en especial a grupos vulnerables y deben utilizarse a ese respecto estrategias basadas en la comunidad.

37. Debe estimularse la colaboración entre los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales con respecto a programas de prevención, apoyo a las víctimas y reintegración de éstas, y deben adoptarse medidas para velar por la coordinación y centralización de los datos relacionados con la trata. Deben estimularse además los medios para permitir que los gobiernos adopten medidas acerca del intercambio de experiencia y de las mejores prácticas, por ejemplo, respecto de los requisitos del trabajo como *au pair*, los métodos de enfrentar la corrupción y la delincuencia organizada. Deben recopilarse los casos y las pruebas pertinentes y compartirse, así como la experiencia en materia de cambio jurídico y normativo. Debe estimularse la investigación acerca de la escala y la medida precisas de la trata y el modus operandi de los tratantes a fin de brindar una base completa para el cambio jurídico y normativo. Las estrategias deben centrarse en la trata y el carácter penal de esa actividad y de los que participan en su realización, más bien que en la actividad de las víctimas de la trata, cuyos derechos humanos deben garantizarse.

Notas

¹ Véase Theresa Loar, *Trafficking in women: the need for international cooperation and a multidisciplinary response*, in *The Trafficking of INS Women Abroad, Report of an International Conference in Moscow, 3-5 November 1997* (Global Survival Network y Liga Internacional de los Derechos Humanos).

² *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.13), cap. I, resolución 1, anexo II.

³ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1998, Suplemento No. 7* (E/1998/27).

⁴ Por ejemplo, la recomendación 3, sobre la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena, la recomendación 4, sobre la prevención de la trata transfronteriza de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, la recomendación 5, sobre el papel de la corrupción en la perpetuación de la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud, y la recomendación 6, sobre el uso indebido de la Internet con fines de explotación sexual.

⁵ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1998, Suplemento No. 10* (E/1998/30).

⁶ *Ibíd.*, anexo V.

⁷ Véase el documento de la SAARC/Summit, 10/CM.20/3.

⁷ Véase el documento de la SAARC/Summit, 10/CM.20/3.