



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/80
25 de enero de 2002

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
58º período de sesiones
Tema 12 del programa provisional

INTEGRACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE
LA MUJER Y LAS PERSPECTIVAS DE GÉNERO

Trata de mujeres y niñas

Informe del Secretario General

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 2	3
I. ACTIVIDADES DE LOS ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS Y ORGANISMOS ESPECIALIZADOS	3 - 31	3
A. Mecanismos y procedimientos de derechos humanos	3 - 11	3
B. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	12 - 17	8
C. El sistema de prevención del delito y justicia penal	18 - 21	10

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. (continuación)		
D. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	22	12
E. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Fondo de Población de las Naciones Unidas	23 - 24	12
F. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.....	25 - 28	13
G. Organización Internacional del Trabajo	29 - 31	14
II. ACTIVIDADES DE OTRAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.....	32 - 47	15
A. Organización Internacional para las Migraciones	32 - 34	15
B. Organizaciones regionales de Europa.....	35 - 40	15
C. Organizaciones regionales de Asia	41 - 43	18
D. Organizaciones regionales interamericanas.....	44 - 45	18
E. Organizaciones regionales de África	46 - 47	19
III. CONCLUSIÓN	48 - 50	20

INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 2001/48, la Comisión de Derechos Humanos pidió al Secretario General que le facilitara, en su 58º período de sesiones una actualización del informe sobre las actividades de los órganos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales relacionadas con el problema de la trata de mujeres y niñas. El presente informe, en el que se actualiza la información que figuraba en el informe presentado en el último período de sesiones de la Comisión (E/CN.4/2001/72), se presenta de conformidad con dicha resolución.

2. El problema de la trata de personas y el conjunto de violaciones de los derechos humanos que ello implica presentan algunas de las cuestiones más difíciles y apremiantes en el calendario internacional de derechos humanos. La complejidad del problema obedece a los diferentes contextos políticos y dimensiones geográficas en que se plantea; a las diferencias ideológicas y conceptuales de criterio; a la movilidad y adaptabilidad de los traficantes; a las diferentes situaciones y necesidades de las víctimas del tráfico; a la inexistencia de un marco jurídico adecuado; y a la insuficiente investigación y coordinación por parte de los agentes involucrados, a nivel nacional, regional e internacional. La vinculación entre la trata de personas y la migración agrava esta complejidad y presenta obstáculos políticos y sustantivos a la solución del problema. Al exponer las distintas actividades de las organizaciones internacionales y regionales, el presente informe trata de ofrecer una panorámica general de los sistemas actuales y promover así una mayor colaboración entre las organizaciones intergubernamentales sobre esta importante cuestión.

I. ACTIVIDADES DE LOS ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS Y ORGANISMOS ESPECIALIZADOS

A. Mecanismos y procedimientos de derechos humanos

3. Los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos han seguido prestando especial atención a la cuestión de la trata de personas al examinar los informes de los Estados Partes. En particular, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité de los Derechos del Niño, el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se han referido concretamente a la trata y la explotación conexas en algunas de sus observaciones/comentarios finales. Entre las observaciones finales sobre esta cuestión figuran las aprobadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre Nepal¹, Venezuela², Alemania³, Bolivia⁴ y Ucrania⁵; por el Comité de Derechos Humanos sobre la República Checa⁶, Venezuela⁷, Croacia⁸, la República Popular Democrática

¹ E/C.12/1/Add.66 (2001).

² E/C.12/1/Add.56 (2001).

³ E/C.12/Add.68 (2001).

⁴ E/C.12/1/Add.60 (2001).

⁵ E/C.12/1/Add.65 (2001).

⁶ CCPR/CO/72/CZE (2001).

de Corea⁹ y la República Dominicana¹⁰; por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre Singapur¹¹, los Países Bajos¹², Finlandia¹³, Nicaragua¹⁴, Kazajstán¹⁵, Uzbekistán¹⁶, Mongolia¹⁷, Burundi¹⁸, Suecia¹⁹, Viet Nam²⁰ y Maldivas²¹; y por el Comité de los Derechos del Niño sobre los informes iniciales de Côte d'Ivoire²², el Camerún²³, Cabo Verde²⁴, la República Democrática del Congo²⁵, la República Unida de Tanzania²⁶, Bhután²⁷, Lituania²⁸, Mauritania²⁹ y Letonia³⁰, y sobre los segundos informes periódicos del Paraguay³¹ y Guatemala³². El Comité contra la Tortura también ha abordado la cuestión de la trata en sus observaciones finales sobre los informes de Grecia³³, Georgia³⁴ y Ucrania³⁵, y el Comité para la

⁷ CCPR/CO/71/VEN (2001).

⁸ CCPR/CO/71/HRV (2001).

⁹ CCPR/CO/72/PRK (2001).

¹⁰ CCPR/CO/71/DOM (2001).

¹¹ A/56/38, párrs. 54 a 96 (2001).

¹² *Ibid.*, párrs. 185 a 231 (2001).

¹³ *Ibid.*, párrs. 279 a 311 (2001).

¹⁴ *Ibid.*, párrs. 277 a 318 (2001).

¹⁵ *Ibid.*, párrs. 68 a 113 (2001).

¹⁶ *Ibid.*, párrs. 147 a 194 (2001).

¹⁷ *Ibid.*, párrs. 234 a 278 (2001).

¹⁸ *Ibid.*, párrs. 32 a 67 (2001).

¹⁹ *Ibid.*, párrs. 319 a 360 (2001).

²⁰ *Ibid.*, párrs. 232 a 276 (2001).

²¹ *Ibid.*, párrs. 114 a 146 (2001).

²² CRC/C/15/Add.155 (2001).

²³ CRC/C/15/Add.164 (2001).

²⁴ CRC/C/15/Add.168 (2001).

²⁵ CRC/C/15/Add.153 (2001).

²⁶ CRC/C/15/Add.156 (2001).

²⁷ CRC/C/15/Add.157 (2001).

²⁸ CRC/C/15/Add.146 (2001).

²⁹ CRC/C/15/Add.159 (2001).

³⁰ CRC/C/15/Add.142 (2001).

³¹ CRC/C/15/Add.166 (2001).

³² CRC/C/15/Add.154 (2001).

³³ A/54/44, párrs. 83 a 88 (2001).

Eliminación de la Discriminación Racial en sus observaciones finales sobre los informes de Portugal³⁶, Italia³⁷, Bangladesh³⁸ y China³⁹.

4. Con el fin de aumentar la protección de los niños contra la explotación sexual, en particular mediante la trata, la Asamblea General aprobó en mayo de 2000 el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. El Protocolo Facultativo entrará en vigor el 18 de enero de 2002. Durante el año 2002, el Comité de los Derechos del Niño adoptará las directrices para la preparación de los informes iniciales que cada Estado Parte en el Protocolo Facultativo deberá presentar al Comité en los dos años siguientes a la entrada en vigor del Protocolo para ese Estado Parte.

5. La Asamblea General y la Comisión de Derechos Humanos han seguido insistiendo en el aspecto de derechos humanos del problema de la trata de mujeres y niñas. En su quincuagésimo quinto período de sesiones, la Asamblea recibió un informe del Secretario General sobre la trata de mujeres y niñas (A/55/322) y posteriormente aprobó la resolución 55/67 sobre este tema, en la que la Asamblea General reafirmaba que la trata de mujeres y niñas para fines de explotación económica y sexual y otras formas contemporáneas de esclavitud eran graves infracciones de los derechos humanos, y hacía un llamamiento a los gobiernos para que tipificasen la trata y castigasen a los autores garantizando a la vez la protección y el apoyo a las víctimas de la trata. El Secretario General preparará una compilación de las intervenciones que han tenido éxito y de las estrategias para abordar los diversos aspectos de la trata, con el fin de presentarla a la Asamblea General en su quincuagésimo séptimo período de sesiones.

6. Algunos de los relatores especiales de la Comisión de Derechos Humanos, tanto temáticos como por países, han seguido examinando la trata de personas, en particular de mujeres, niños y migrantes. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer examinó la cuestión de la trata de mujeres en las zonas de conflicto como parte de su informe a la Comisión de Derechos Humanos en su 57º período de sesiones sobre la violencia contra la mujer en tiempos de conflicto armado⁴⁰. El informe incluía también un examen de la función que el personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas puede desempeñar en relación con la trata de mujeres con fines de prostitución forzada⁴¹. La Relatora Especial también informó sobre su misión (2000) para examinar la cuestión de la trata de mujeres y niñas en Bangladesh, Nepal y la India⁴². En los recientes informes de la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución

³⁴ *Ibíd.*, párrs. 77 a 82 (2001).

³⁵ CAT/C/XXVII/Concl.2 (2001).

³⁶ CERD/C/304/Add.117 (2001).

³⁷ A/56/18, párrs. 298 a 320 (2001).

³⁸ CERD/C/304/Add.118 (2001).

³⁹ A/56/18, párrs. 231 a 255 (2001).

⁴⁰ E/CN.4/2001/73.

⁴¹ *Ibíd.*

⁴² E/CN.4/2001/73/Add.2.

infantil y la utilización de niños en la pornografía se analiza el problema de la trata de niños⁴³ y esta cuestión fue examinada también por la Relatora Especial en el contexto de una reciente misión a la Federación de Rusia⁴⁴. Cabe señalar que el nuevo Relator Especial está desarrollando un mecanismo para examinar las denuncias de casos concretos relacionados con su mandato, incluidos los casos de trata de niños. La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los trabajadores migrantes sigue ocupándose de la cuestión de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Estas cuestiones se examinaban en su informe de 2001 en el contexto de su misión al Canadá⁴⁵. La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes también abordó la cuestión de la trata de personas en sus aportaciones al proceso preparatorio de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y presentó al Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial en su primer período de sesiones un informe titulado "Discriminación contra los migrantes -mujeres migrantes: en busca de remedios"⁴⁶, que incluye la cuestión de la trata de mujeres. Durante el segundo período de sesiones, la Relatora Especial examinó también la cuestión de la trata de personas en su estudio "Discriminación racial, xenofobia e intolerancia contra las personas migrantes"⁴⁷.

7. Dos de los mecanismos por países han planteado la cuestión de la trata en sus investigaciones e informes. El Representante Especial del Secretario General para los derechos humanos en Camboya ha informado sobre el problema de la trata de mujeres y niños en Camboya desde distintas zonas, así como del tráfico entre Camboya, Tailandia y Viet Nam⁴⁸. El Representante Especial sobre la situación de los derechos humanos en Bosnia y Herzegovina y en la República Federativa de Yugoslavia continúa ocupándose del problema de la trata de mujeres y niños para la prostitución forzada en la región⁴⁹.

8. En su decisión 2000/10, de 18 de agosto de 2000, la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos decidió incluir en el programa provisional de su siguiente período de sesiones (53º), en relación con el subtema del programa titulado "Libertad de circulación: el derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar al propio país, y el derecho a buscar asilo frente a la persecución", un subtema titulado "La introducción clandestina y la trata de personas y la protección de sus derechos humanos". La Subcomisión pidió al Secretario General que presentase una nota pertinente sobre esta cuestión en su siguiente período de sesiones. Esta nota se presentó oportunamente como documento E/CN.4/Sub.2/2001/26. En este informe, el Secretario General examinaba las cuestiones de definición en relación con la introducción clandestina y la trata de personas, así como los aspectos humanos de estos fenómenos. Ofrecía una panorámica general de las iniciativas

⁴³ E/CN.4/2001/78.

⁴⁴ E/CN.4/2001/78/Add.2.

⁴⁵ E/CN.4/2001/83/Add.1.

⁴⁶ A/CONF.189/PC.1/19.

⁴⁷ A/CONF.189/PC.2/23.

⁴⁸ A/56/209 (2001).

⁴⁹ A/56/460 (2001).

internacionales y regionales en relación con la trata y la introducción clandestina de personas e identificaba las esferas prioritarias de acción.

9. De acuerdo con su práctica habitual, la Subcomisión examinó también la cuestión de la trata de personas en el marco de las actividades de su Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud. El Grupo de Trabajo ha examinado recientemente con carácter prioritario la cuestión de la trata de personas y, de hecho, dedicó su 26º período de sesiones, celebrado en junio de 2001, a esta cuestión. Aunque fueron escasas las organizaciones intergubernamentales representadas en el período de sesiones de 2001 del Grupo de Trabajo, varias organizaciones no gubernamentales participaron activamente. La participación de la mayoría de estas organizaciones no gubernamentales estuvo financiada con cargo al Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias para luchar contra las formas contemporáneas de la esclavitud. Sobre la base de la información recibida, el Grupo aprobó recomendaciones concretas sobre la trata de personas y decidió continuar el examen de esta cuestión en futuros períodos de sesiones.

10. El Grupo de Trabajo recibió información actualizada sobre la cuestión de la trata de niños en África central y occidental y entabló un fructífero diálogo con representantes de varios países afectados. También se discutió la adopción 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 (Protocolo sobre la Trata). Si bien la mayoría de los participantes celebraron la adopción del Protocolo, también expresaron su preocupación por algunas de sus disposiciones, en particular por el carácter facultativo de las disposiciones relativas a la protección de las víctimas. En sus recomendaciones, el Grupo exhortó a los gobiernos a que brindasen protección y asistencia a las víctimas sobre la base de consideraciones humanitarias con independencia de su cooperación para el enjuiciamiento de sus explotadores. También instaba a los Estados a que pusieran en marcha programas comunitarios de prevención, especialmente en las zonas de alto riesgo, para dar a conocer a la población las tácticas de los captadores y traficantes y los riesgos de la explotación sexual.

11. De conformidad con la resolución 46/122 de la Asamblea General, el Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para la lucha contra las formas contemporáneas de la esclavitud ha seguido prestando asistencia a las víctimas de las formas contemporáneas de esclavitud, incluida la trata de personas, mediante la concesión de subsidios para proyectos a las organizaciones no gubernamentales pertinentes, así como subsidios de viaje a las víctimas y a los representantes de las organizaciones no gubernamentales para asistir a los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo sobre las formas contemporáneas de la esclavitud. En su sexto período de sesiones, celebrado en 2001, la Junta de Síndicos del Fondo recomendó 13 subsidios para viajes y 18 subsidios para proyectos que posteriormente fueron aprobados. Como el tema principal del 26º período de sesiones del Grupo de Trabajo era la trata de personas, muchos de los beneficiarios de los subsidios de viaje tenían experiencia en esta cuestión y pudieron contribuir a los debates del Grupo de Trabajo. Se alentó a los Estados y otras entidades a que contribuyesen al Fondo a fin de que el Fondo y la Junta de Síndicos pudieran desempeñar su mandato con eficacia.

B. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos

12. Desde 1998, la Alta Comisionada ha asignado prioridad a la cuestión de la trata de personas, en particular de mujeres y niños. El objetivo global de la labor de la Oficina del Alto Comisionado en este sector es la integración de los derechos humanos en las iniciativas internacionales, regionales y nacionales para combatir la trata mediante la elaboración de normas y políticas. El programa para combatir la trata de personas, establecido en 1999, se orienta y lleva a cabo a través de un proyecto financiado por el Fondo de Contribuciones Voluntarias para la cooperación técnica en materia de derechos humanos. Su objetivo no es emprender grandes proyectos, ni tampoco en modo alguno duplicar las diversas actividades que se realizan en otros ámbitos. Más bien, en la medida de lo posible, la Oficina del Alto Comisionado trata de desempeñar una función catalizadora y de prestar apoyo a la labor que otros realizan. De la gestión del programa se encarga un asesor técnico que también presta apoyo a la Alta Comisionada en las cuestiones relacionadas tanto con la trata de personas como con la introducción clandestina de migrantes.

13. El Programa para combatir la trata de la Oficina del Alto Comisionado tiene cinco objetivos básicos: a) promover y garantizar la capacidad de la Alta Comisionada para ofrecer orientación normativa y liderazgo sobre la cuestión de la trata de personas; b) fortalecer la capacidad de la Oficina y del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas para abordar los aspectos de derechos humanos de la trata de personas; c) garantizar la integración de una perspectiva de los derechos humanos en las iniciativas para combatir la trata de personas de otros organismos y programas de las Naciones Unidas; d) promover la sensibilización y los conocimientos acerca de la trata de personas como cuestión que afecta a los derechos humanos en todo el sistema de las Naciones Unidas; y e) alentar a las organizaciones externas (organizaciones intergubernamentales (OIG), organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales e instituciones nacionales de derechos humanos) a que se ocupen de la cuestión de la trata de personas y apliquen a esta cuestión una perspectiva de derechos humanos en sus políticas y actividades.

14. El Programa para combatir la trata de personas de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos puede presentar resultados importantes y verificables desde que se puso en marcha en 1999. La Alta Comisionada para los Derechos Humanos está actualmente reconocida como la voz del liderazgo sobre esta cuestión, y su Oficina se ha convertido en uno de los organismos clave para combatir la trata de personas dentro del sistema de las Naciones Unidas. A través de sus documentos de posición y documentos de política, la Alta Comisionada ha tratado de garantizar que los aspectos de derechos humanos de la trata de personas y la explotación conexas se reflejen debidamente en las iniciativas legales a nivel internacional y regional. La Oficina del Alto Comisionado contribuyó, por ejemplo, a la formación de una coalición de organismos intergubernamentales (incluida la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)) que colaboraron con el fin de promover la integración de la protección de los derechos humanos en el Protocolo sobre la Trata y en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. En marzo de 2001, la Oficina del Alto Comisionado inició el establecimiento de un Grupo de Contacto de las organizaciones intergubernamentales sobre la trata de personas y el

tráfico ilícito de migrantes, que reunía representantes de las principales organizaciones intergubernamentales con sede en Ginebra que se ocupan de la trata de personas, incluida la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el ACNUR, la OIM y el Programa Internacional de políticas relativas a la migración, así como algunas organizaciones no gubernamentales pertinentes. Este Grupo, que está coordinado por el asesor en trata de personas de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, se ha convertido en un importante instrumento de cooperación y colaboración entre organismos sobre esta cuestión. Además de su estructura formal, la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados ofrece también asesoramiento e información sobre cuestiones relacionadas con la trata de personas a las organizaciones, gobiernos, instituciones nacionales de derechos humanos y a la comunidad de organizaciones no gubernamentales asociadas. El Programa mantiene un sistema de subsidios con el que se ha prestado apoyo práctico para una serie de intervenciones en pequeña escala en relación con los derechos humanos y la trata de personas, que han tenido un efecto catalítico tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas.

15. Algunas oficinas exteriores de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, incluidas las de Bosnia y Camboya, han iniciado importantes actividades de lucha contra la trata de personas. La Oficina del Alto Comisionado en Bosnia se ha mostrado particularmente activa en la preparación y puesta en práctica de una amplia gama de actividades destinadas a impedir la trata de personas y proteger los derechos de las víctimas y a mejorar la coordinación a este respecto entre las diversas organizaciones y programas internacionales. Durante todo el año 2001, la Oficina en Bosnia ha cooperado estrechamente con el equipo para combatir la trata de personas establecido en el marco de la Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina (UNMIBH), así como con la Organización Internacional para las Migraciones, en un esfuerzo conjunto destinado a establecer mecanismos y procedimientos para la identificación y protección de las víctimas de la trata de personas. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos reconoce que estas medidas sólo pueden ofrecer una solución temporal al problema, y en consecuencia ha comenzado a cooperar con los gobiernos para elaborar un plan nacional de acción sobre la trata de personas. Este plan se basa en la necesidad reconocida de proteger toda la gama de derechos afectados por el ciclo de la trata. En él se recogen los aspectos de prevención y sensibilización mediante la reintegración y se prevé una reforma legislativa que tenga en cuenta los derechos humanos.

16. La Oficina del Alto Comisionado tratará de consolidar y ampliar su Programa para combatir la trata de personas durante el año 2002. Tendrán especial interés las medidas para difundir y aplicar los Principios y directrices sobre los derechos humanos y la trata de personas, de la Alta Comisionada, que están en preparación actualmente. La Alta Comisionada presentará estos Principios y directrices a otros organismos y programas de las Naciones Unidas con miras a su examen y posible aprobación en la primera mitad de 2002. El Programa continuará cooperando estrechamente con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales a través del Grupo de contacto de las organizaciones intergubernamentales sobre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Las iniciativas destinadas a integrar la trata de personas en la labor de las instituciones nacionales de derechos humanos se intensificarán durante el año 2002, al igual que los esfuerzos de la Oficina del Alto Comisionado para abordar la cuestión de la trata de personas y su explotación en el contexto de las operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno. Todas las actividades del Programa se dirigirán a preparar los cimientos para una conferencia

internacional sobre las mejores prácticas en la aplicación de un criterio de derechos humanos a la trata de personas, cuya celebración está prevista en 2003.

17. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer⁵⁰ juntamente con otras oficinas sobre el terreno del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y otras organizaciones internacionales⁵¹ han establecido un vínculo entre la presencia de las fuerzas internacionales y el desarrollo de un mercado para la trata de mujeres y niñas. En algunos casos, el personal internacional se ha visto implicado en calidad de "consumidores". Sin embargo, también se ha dado a entender que en otros casos esta implicación es más directa y más sistemática. Aunque todavía no se dispone de información completa sobre el alcance de estas prácticas, es evidente la necesidad de capacitación y sensibilización entre el personal internacional, tanto militar como civil, por lo que respecta a la naturaleza de la prostitución forzada y el abuso de menores⁵². La elaboración y puesta en práctica de códigos de conducta pertinentes y realistas es otra posibilidad que merece ser explorada. En todos los casos es esencial que al personal internacional se le exijan los más altos niveles de integridad y responsabilidad.

C. El sistema de prevención del delito y justicia penal

18. La aprobación por la Asamblea General en noviembre de 2000 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los Protocolos relativos a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes fue un hito en la lucha de las Naciones Unidas contra la trata de personas. Desde que fue aprobada, 132 países han firmado la Convención y 91 han firmado el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (el Protocolo sobre la Trata). Merece la pena señalar que en la campaña llevada a cabo en 2001 por las Naciones Unidas para la ratificación de los tratados, con especial énfasis en las mujeres y los niños, se prestó especial atención a esta Convención y sus Protocolos. Se espera que estos instrumentos, cuya entrada en vigor requiere 40 ratificaciones, entren en vigor el próximo año.

19. Como se señaló en el informe anterior, el Protocolo sobre la trata de personas contiene importantes disposiciones destinadas a prevenir y combatir la trata de personas, proteger y prestar asistencia a las víctimas y promover la cooperación entre organismos y entre países. En varios países, las disposiciones de la Convención y el Protocolo han servido ya de base para la reforma de la legislación. Estas disposiciones ofrecen además un marco para la formulación de planes de acción de carácter regional y nacional para combatir la trata de personas. La Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito

⁵⁰ E/CN.4/2001/73, párrs. 59 y 60.

⁵¹ Véase el párrafo 39 más adelante.

⁵² Esta capacitación estaría de acuerdo con la resolución 1265 (1999) del Consejo de Seguridad, de 17 de septiembre de 1999, en la que el Consejo pedía al Secretario General que velase por que el personal de las Naciones Unidas que participa en operaciones de establecimiento de la paz, mantenimiento de la paz y consolidación de la paz "tenga la formación apropiada en derecho internacional humanitario y en el derecho relativo a los derechos humanos y los refugiados, incluidas las disposiciones relativas a los niños y en materia de género...".

(OFDPD)/Centro para la Prevención Internacional del Delito (CPID) ha organizado una serie de conferencias y seminarios destinados a preparar la ratificación y ofrece asistencia a los Estados Miembros en esta esfera, incluida una evaluación de la legislación vigente sobre la trata de personas, la formulación de un informe de evaluación sobre los requisitos para la ratificación del Protocolo y la organización de debates entre las autoridades y las organizaciones no gubernamentales sobre la aplicación del Protocolo. Para el año 2002 se prevé el establecimiento de un grupo de expertos encargado de preparar una legislación modelo.

20. El Centro para la Prevención Internacional del Delito continuó otras actividades de asistencia técnica en el marco de su Programa Mundial contra la trata de personas, iniciado en 1999 y puesto en práctica en cooperación con el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI). Entre los principales objetivos del Programa figuran analizar la implicación de los grupos de delincuentes organizados y las rutas y métodos utilizados por los traficantes de seres humanos, fortalecer la respuesta de la justicia penal, mejorar la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y otras instituciones pertinentes y mejorar los sistemas de protección y apoyo a las víctimas y testigos. En el contexto de las Naciones Unidas, el CPID centra la atención, con una perspectiva mundial, en el aspecto criminal de la trata de personas y en la prevención de la delincuencia, complementando la labor de otros organismos del sistema de las Naciones Unidas que se ocupan primordialmente de otros aspectos de la trata de personas. El Programa Mundial promueve un enfoque global y multidisciplinario para prevenir y combatir la trata de personas. Habida cuenta de la complejidad de la trata de personas es esencial poder contar con los conocimientos técnicos de otras organizaciones y garantizar la complementariedad de la acción.

21. En la aplicación del Programa Mundial, la OFDPD/CPID promueve la cooperación internacional y el fortalecimiento de la capacidad nacional para combatir la trata de personas, especialmente de mujeres y niños. Se concede prioridad a la recopilación de información sobre las tendencias mundiales y las prácticas que han dado resultado. Los módulos de asistencia técnica incluirán el establecimiento o fortalecimiento de unidades de policía especializadas en la lucha contra la trata de personas así como la cooperación interorganismos entre los servicios de seguridad, los fiscales y la sociedad civil, con el fin de mejorar la asistencia y protección a las víctimas, haciendo un inventario de las mejores prácticas adoptadas por los países en cada región particular para combatir el problema y llevar a cabo proyectos de demostración. Además, el CPID ha comenzado a preparar una base de datos procedentes de múltiples fuentes sobre las tendencias mundiales, las rutas transnacionales y el volumen de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, así como datos sobre las víctimas y los traficantes y las respuestas del sistema de justicia penal ante esta actividad delictiva. Entre las realizaciones recientes figura la formulación de una declaración de política y un plan de acción contra la trata de personas en la región de los países de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (véase párrafo 46 más adelante) y el lanzamiento por el Gobierno de Filipinas de un Plan estratégico de acción para una coalición nacional contra la trata de personas. Esta última iniciativa fue un logro importante del Comité Ejecutivo Interorganismos establecido como parte del proyecto piloto de demostración "Coalición contra la trata de personas en Filipinas", en el marco del Programa Mundial del CPID.

D. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

22. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) presta apoyo a importantes estudios sobre la trata de personas que se están realizando en todo el mundo. El UNICEF también contribuye al Programa Mundial contra la Trata de Personas. En el región de Asia y el Pacífico, el UNICEF colabora en diversos proyectos que se ocupan en particular de la cuestión de la trata de mujeres y niños. El UNICEF participó activamente en la primera Conferencia Panafricana sobre la Trata de Personas celebrada en febrero de 2001 y posteriormente ha intervenido en diversas iniciativas nacionales contra este tráfico en África y desde África (véase el párrafo 46 más adelante). El UNICEF cree en la promoción de la enseñanza básica como una estrategia preventiva y de protección para aliviar el problema de la trata de niños. En mayo de 2001, funcionarios del UNICEF acompañaron a las delegaciones de China y Viet Nam cuando se reunieron en Hanoi para discutir el problema de la trata de niños de Viet Nam a China. El UNICEF fue uno de los organizadores del Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños que debía celebrarse en el Japón en diciembre de 2001. La trata de niños fue una de las principales esferas de interés del Congreso.

E. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Fondo de Población de las Naciones Unidas

23. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sigue ocupándose de la cuestión de la trata de personas a nivel nacional, en particular en el marco de su Programa de la Mujer en el Desarrollo. Este Programa, que se ha desarrollado en el plano regional, subregional y nacional, se ocupa fundamentalmente de la violencia contra las mujeres y las niñas como parte de su apoyo a la ejecución coordinada de la Plataforma de Acción de Beijing a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas. El Programa Regional de Género de la Oficina Regional del PNUD para Asia y el Pacífico incluye la producción y difusión de material informativo, por ejemplo documentales en vídeo sobre la trata de mujeres. El PNUD también lleva a cabo o patrocina diversas actividades concretas de lucha contra la trata de personas, en particular un amplio programa en la subregión del Mekong. Este proyecto, en el que participan numerosos organismos internacionales y nacionales, tiene como finalidad elaborar directrices sobre las prácticas óptimas basadas en una evaluación de las actividades experimentales e impartir capacitación a los instructores, así como ofrecer opciones socioeconómicas directas a los niños y las mujeres víctimas de la trata y a personas en situación de riesgo. Diversas oficinas del PNUD en los países han tomado iniciativas para combatir la trata de personas o han participado en ellas. La oficina del PNUD en Nepal, por ejemplo, asume el protagonismo en un proyecto conjunto entre organismos (en el que participa la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos) para la aplicación de un amplio proyecto de lucha contra la trata de personas en ese país.

24. La labor del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) refleja su convicción de que la violencia contra la mujer implica una amplia gama de violaciones de sus derechos humanos, incluida la trata. En Europa oriental y central, el FNUAP continúa cooperando con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y la Organización Internacional para las Migraciones con el fin de promover sus actividades sobre la cuestión de la trata de personas. Las actividades del FNUAP se centran fundamentalmente en la prestación de asesoramiento, la salud y los derechos reproductivos de las víctimas de la trata. En El Estado de la Población Mundial 2001, se examinan los problemas ambientales que afectan a la mujer. En este informe

se analiza la vulnerabilidad de la mujer ante la explotación económica y sexual, incluida la trata, cuando migran de las zonas rurales a las urbanas. En el informe se aborda también el problema a nivel regional en Europa oriental y central que representa la combinación de drogas, SIDA y trata de mujeres.

F. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

25. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) comparte la opinión de que la trata criminal de mujeres y niños plantea un problema cada vez más grave para los Estados, a la vez que pone en peligro las vidas de las víctimas expuestas a los métodos implacables de las bandas y de las redes responsables de estas prácticas. El interés directo del ACNUR en esta cuestión se basa en el hecho de que alguna de las medidas para combatir la trata de personas pueden repercutir negativamente en la capacidad de los solicitantes de asilo y refugiados para alcanzar la seguridad y gozar de la protección internacional a los refugiados. Otra preocupación humanitaria se plantea cuando las redes de contrabando y trata eligen como objetivo a los solicitantes de asilo, en particular mujeres y niños, con fines criminales, incluida la explotación sexual. En algunos casos, las víctimas y los testigos de este tráfico pueden verse también obligados a solicitar asilo para obtener protección contra las represalias de los autores de estos actos. En ciertos casos, es posible que las víctimas de este tráfico reúnan los requisitos para acogerse a la protección internacional a los refugiados. En la actualidad, el ACNUR observa y analiza la práctica de diferentes países de asilo para determinar las circunstancias concretas en que puede considerarse que las víctimas de la trata de personas tienen derecho al estatuto de refugiados de conformidad con la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.

26. En diversas regiones, el ACNUR ha incrementado sus esfuerzos para hacer frente a los retos que representa la interacción entre las cuestiones de asilo y las diversas formas de explotación de la migración, incluida la trata de mujeres y niños. En Kosovo, el ACNUR participa regularmente en reuniones entre organismos sobre la cuestión de la trata de personas, en las que se discuten las normas y medidas adoptadas por diversos organismos para abordar la difícil situación de las víctimas de la trata de personas. Los esfuerzos del ACNUR tienen por objeto contribuir a las respuestas al problema de la trata en el contexto más amplio de la migración y el asilo. En Albania, el ACNUR asume el protagonismo en la respuesta de los organismos al problema del tráfico clandestino y la trata de personas a través de un mecanismo de preselección en virtud del cual todos los extranjeros detenidos por haber entrado irregularmente en el país son entrevistados por el organismo competente hasta que se establezcan las estructuras oficiales. A nivel regional, el ACNUR participa en el Grupo de Tareas del Pacto de Estabilidad de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para combatir la trata de personas, aportando su contribución en el marco de su mandato.

27. El ACNUR, la OIM y la OSCE también han abordado los problemas que plantean ciertas formas específicas de desplazamientos en Europa oriental y en Asia central. En un plan de trabajo conjunto entre organismos para 2001 también se prestó la debida atención a las iniciativas nacionales y subregionales para combatir la trata de personas. La OIM, en colaboración con el ACNUR y con la OSCE/Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH), también lleva a cabo actividades relacionadas con la trata de personas, con especial atención a las mujeres y niños y teniendo debidamente en cuenta las cuestiones de asilo y los derechos de las personas afectadas.

28. En el contexto de la Unión Europea, el ACNUR se sumó a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos para presentar una propuesta de decisión-marco del Consejo relativa a la lucha contra la trata de seres humanos. En este documento, se insta a los Estados miembros de la Unión Europea a que garanticen la seguridad física de las víctimas de la trata en su territorio y adopten medidas de protección adecuadas para las víctimas que estén de acuerdo en prestar testimonio contra sus traficantes. A juicio de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, la adopción de disposiciones separadas y globales para la protección de los testigos y las víctimas de la trata, a la vez que responde a sus necesidades humanitarias puede contribuir también a mantener la integridad de los sistemas y procedimientos nacionales de asilo.

G. Organización Internacional del Trabajo

29. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) se ocupa ampliamente de la cuestión de la trata en el contexto del trabajo forzoso, del trabajo infantil y de los trabajadores migrantes. En junio de 1999 se aprobó el Convenio N° 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, en el que la trata y la explotación conexas, como la prostitución infantil, se consideran una de las peores formas de trabajo infantil; este Convenio es un importante adelanto en los esfuerzos de la OIT para combatir la trata de niños. Las cuestiones de la trata se han incorporado también en el Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), y una parte sustancial del presupuesto de este Programa se destina a combatir la trata. El IPEC respalda los esfuerzos de los gobiernos y de las organizaciones de trabajadores y de empleadores para prevenir la trata y para rescatar y repatriar a las víctimas y reestablecer sus derechos. Actualmente hay cinco importantes proyectos regionales para reducir la explotación laboral y combatir la trata de niños en Asia meridional y África occidental y central; América Central y la República Dominicana; América del Sur; Asia sudoriental; y la subregión del Gran Mekong. Estos proyectos regionales valoran el criterio de una acción directa amplia e integrada, encaminada a prevenir la explotación laboral de los niños y a sacar a los niños de esa situación abordando las causas básicas de la trata: la pobreza, los sistemas educativos inadecuados y la falta de oportunidades de desarrollo para los niños y de empleo remunerado para los adultos.

30. Otro proyecto de la OIT está encaminado a combatir no sólo la trata de niños sino también la de mujeres. Para ello procura promover el empleo de la mujer y otras posibilidades de sustento productivas, así como la potenciación socioeconómica de la mujer, a fin de contribuir a reducir la pobreza y otros factores que empujan a las mujeres y a los niños hacia la industria del sexo y las situaciones de explotación laboral. Otra iniciativa de interés es la próxima publicación de una guía informativa sobre las trabajadoras migrantes, que incluye estudios de casos de las buenas prácticas. La guía se propone apoyar y potenciar las iniciativas de los organismos gubernamentales, las organizaciones de trabajadores y de empleadores y las organizaciones no gubernamentales, tanto de los países de origen como de los de destino, para mejorar la situación de las mujeres migrantes y protegerlas contra la discriminación, la explotación y el abuso, incluida la trata.

31. En 2002/2003, la OIT comenzará un "Programa para combatir el trabajo forzoso", en el sector de la trata interna y externa. Este programa, que implica no sólo investigaciones sino también una acción directa, incluirá cuatro países de África, cinco de América Latina, cuatro de Asia y cuatro de Europa. En 2002 se iniciará además un proyecto de lucha contra la trata de mujeres y niños en Europa central y oriental.

II. ACTIVIDADES DE OTRAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

A. Organización Internacional para las Migraciones

32. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) participa en la lucha contra la trata de personas desarrollando, entre otras cosas, actividades de prevención, tales como estudios de investigación y documentos de política, campañas de sensibilización y servicios de asesoramiento, cooperación técnica y capacitación para instituciones gubernamentales, y actividades de protección y asistencia en beneficio de las víctimas de la trata, que incluyen el regreso voluntario y asistencia para la reintegración, asesoramiento y servicios médicos. La OIM ha creado centros de coordinación de la lucha contra la trata en cada una de sus oficinas exteriores y actualmente tiene en marcha más de 60 proyectos contra la trata en diferentes regiones.

33. En África, las actividades de la OIM en esta esfera se han orientado hacia la protección y la asistencia, el regreso y la reintegración de las víctimas de la trata, mujeres y niños. La OIM se ha concentrado también en crear conciencia acerca de la cuestión de la trata entre las autoridades gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, y ha realizado investigaciones sobre el fenómeno de la trata tal como se da en la región. En las Américas, se han llevado a cabo campañas de información en diferentes países de América Central, en los países andinos y en el Caribe. En toda esta región se ofrecen programas de asistencia y retorno para las víctimas. En Asia, la OIM ha dado a sus actividades de lucha contra la trata un enfoque subregional. Una de las iniciativas más importantes es el proyecto interinstitucional sobre la trata en la subregión del Mekong, por medio del cual la OIM presta asistencia práctica (en particular en relación con el regreso y la rehabilitación) a las víctimas de la trata en Camboya, China, Myanmar, la República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam.

34. La OIM ha ampliado sus actividades de lucha contra la trata en Europa central, oriental y occidental, en respuesta al fuerte aumento del número de personas que son objeto de trata en esta región. En varios países, entre ellos Bulgaria, la República Checa, Hungría, Ucrania, Albania y Rumania, se han realizado campañas de información. En coordinación con instituciones regionales y con organizaciones no gubernamentales, se ha prestado protección a las víctimas de la trata, y asistencia para el regreso y la reintegración, en varios países de la región. Estas medidas han incluido la creación de centros de acogida y la prestación de servicios de protección en Albania y Kosovo. Se ofrece el regreso voluntario a los países de origen en condiciones de seguridad y dignidad a las personas objeto de trata que han quedado abandonadas en países de tránsito o de destino de toda Europa. La OIM coopera estrechamente con la Comisión Europea en esta esfera.

B. Organizaciones regionales de Europa

35. Los dos informes anteriores contenían información detallada sobre la actividad institucional realizada en Europa en relación con la trata, en particular en la Unión Europea (UE), el Consejo de Europa y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). Estas tres instituciones han seguido prestando gran atención a la trata durante todo el período que abarca el presente informe. En los párrafos siguientes se destacan varias novedades recientes.

36. El acontecimiento más importante ocurrido en la Comisión de las Comunidades Europeas durante el período sobre el que se informa fue la finalización de la Decisión marco del Consejo relativa a la lucha contra la trata de seres humanos. La Decisión marco obligará a los Estados miembros a modificar su legislación y sus códigos penales a fin de normalizar la definición de los delitos, y las sanciones impuestas por algunos de ellos, en toda la Unión Europea. Se prevé que la Decisión marco será un paso importante en la lucha contra la trata desde y hacia los países de la Unión Europea. En marzo de 2001, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos presentó a la Comisión Europea y a la Presidencia sueca de la Unión Europea una nota sobre la propuesta de Decisión marco con miras a ayudar a la UE a lograr que este nuevo instrumento regional refuerce la letra y el espíritu de las normas jurídicas internacionales vigentes. En junio de 2001, el ACNUDH y el ACNUR formularon varias observaciones conjuntas sobre el proyecto. Ambas organizaciones insistieron en particular en que se previera la protección de las víctimas y de los testigos y en que se incluyera una cláusula de salvaguardia relativa a los solicitantes de asilo y los refugiados. En una comunicación hecha también en junio de 2001, el Parlamento Europeo se hizo eco de varias de las preocupaciones expresadas por el ACNUDH y el ACNUR. La aprobación definitiva de la Decisión marco del Consejo está prevista para diciembre de 2001. Cuando se redactó el presente informe no estaba claro si las diversas cuestiones planteadas por el ACNUDH, el ACNUR y el Parlamento Europeo se reflejarían en el texto final, ni en qué medida.

37. El 10 de junio de 1999, por iniciativa de la UE, se aprobó en Colonia (Alemania) el Pacto de Estabilidad para Europa sudoriental. En el documento estatutario, más de 40 países y organizaciones asociados se comprometieron a fortalecer las actividades que realizan los países de Europa sudoriental para fomentar la paz, la democracia, el respeto de los derechos humanos y la prosperidad económica a fin de lograr la estabilidad en la región. El Pacto de Estabilidad promete la integración euroatlántica a todos los países de la región, y se basa en la premisa de que la prevención de conflictos y la consolidación de la paz sólo pueden ser efectivas y mantenerse por medios propios si se avanza en tres sectores fundamentales: la creación de un entorno seguro, la promoción de sistemas democráticos sostenibles y el fomento del bienestar económico y social. El instrumento político más importante del Pacto de Estabilidad es la Mesa regional, presidida por el Coordinador Especial. Se han establecido tres mesas de trabajo subordinadas a la Mesa regional: la Mesa de trabajo I, sobre democratización y derechos humanos; la Mesa de trabajo II, sobre reconstrucción económica, cooperación y desarrollo; y la Mesa de trabajo III, sobre cuestiones de seguridad.

38. En el marco de la Mesa de trabajo III se ha establecido el Grupo de Tareas sobre la Trata, cuyas actividades se relacionan estrechamente con las de la Mesa de trabajo I. Las principales esferas de preocupación del Grupo de Tareas son: la capacitación para la creación de conciencia, los programas de formación e intercambio, la cooperación en la aplicación de la ley, los programas de protección de las víctimas, la asistencia para el regreso y la reintegración, la reforma legislativa pertinente y la prevención. El Grupo de Tareas sobre la Trata celebró una reunión en abril de 2001, ocasión en que propuso un Plan de Acción multianual para combatir la trata en Europa sudoriental. El Plan de Acción se basa en un enfoque global de la trata y consiste en diversas propuestas de proyectos. En Palermo (Italia), los ministros de gobierno de los países de Europa sudoriental firmaron el 13 de diciembre de 2000 una Declaración contra la trata. En ella reconocen que la trata es un problema de derechos humanos y convienen en cooperar a nivel regional. Otra iniciativa, relacionada con las preocupaciones del Grupo de

Tareas sobre la Trata, es el Grupo de Tareas sobre Cuestiones de Género establecido en el marco de la Mesa de trabajo I. Los dos Grupos de Tareas firmaron en 2000 un acuerdo de cooperación, en el cual, entre otras cosas, el Grupo de Tareas sobre Cuestiones de Género se comprometió a incorporar en sus objetivos generales una estrategia de prevención de la trata de mujeres mediante la potenciación económica de la mujer. Una de las principales iniciativas del Grupo de Tareas durante 2001 fue alentar a los gobiernos a que elaboraran planes de acción nacionales como parte de un esfuerzo para promover la coherencia en la estrategia regional de lucha contra la trata, y a que incorporaran en ellos una perspectiva de derechos humanos. El ACNUDH y el UNICEF prepararon un modelo de plan de acción nacional, y muchos Estados participantes ya han avanzado en la adopción de ese modelo. Se ha establecido además un sistema de centros de coordinación nacionales, que rinden informes al Grupo de Tareas y se informan entre sí con carácter anual.

39. La Comisión de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha seguido planteando las cuestiones de la trata y la explotación conexas. En enero de 2001 recomendó a los Estados que incorporaran en su legislación nacional un delito específico de esclavitud y trata de personas, así como las sanciones apropiadas, el reconocimiento de las víctimas de la trata como víctimas por derecho propio y la aplicación de políticas de asistencia y protección social, administrativa y jurídica. La Comisión también planteó la cuestión de los "permisos humanitarios de residencia" para los inmigrantes ilegales que son víctimas de la esclavitud doméstica. En septiembre de 2001, la Comisión presentó un proyecto de recomendación sobre la campaña contra la trata de mujeres, en el que destacó el aumento de la trata en los últimos años y recomendó que los Estados miembros dieran prioridad a tipificar la trata de mujeres como delito penal en su legislación nacional. También recomendó que el Comité de Ministros creara un órgano de observación sobre la trata y preparara una convención sobre el tema. El Comité de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos emitió una opinión en la que apoyó la recomendación y recomendó que se fortalecieran algunas disposiciones. La Asamblea abordó el asunto de la trata de menores a través de la ruta de Europa oriental en una recomendación formulada este año. La Asamblea aprobó asimismo una recomendación sobre la migración en tránsito a través de Europa central y oriental, en la que se trataba el problema de la lucha contra la inmigración ilegal y la trata de personas.

40. En la Cumbre de la OSCE celebrada en Estambul, en noviembre de 1999, los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados participantes acordaron, en la Carta para la Seguridad Europea, "adoptar medidas para eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer y poner fin a la violencia contra la mujer y los niños, así como a la explotación sexual y a todas las formas de trata de personas. Con miras a prevenir esos delitos, entre otros medios, se promoverá la adopción o el fortalecimiento de la legislación para pedir cuentas a los responsables por sus actos y aumentar la protección de las víctimas". El 28 de noviembre de 2000, el Consejo Ministerial de la OSCE adoptó una decisión relativa a la intensificación de los esfuerzos de la OSCE para combatir la trata de seres humanos, en la que enunció el compromiso de la Organización de fortalecer este aspecto de su trabajo. La OSCE se sigue ocupando de la trata por conducto de su Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH). El 15 y 16 de octubre, la OSCE/OIDDH celebró en Berlín su primera conferencia dedicada exclusivamente a las respuestas a la trata de personas en los países de destino. El propósito de la conferencia era estudiar las formas de fortalecer la protección de los derechos humanos de las víctimas de la trata, y mejorar las actividades de lucha contra las redes de la delincuencia

organizada. La OSCE aprobó asimismo en 2001 un conjunto de directrices contra la trata y un código de conducta para su personal sobre el terreno. Las directrices definen la trata y demuestran la importancia de que se la considere un grave problema de derechos humanos. El código de conducta es un avance importante en relación con el problema de la intervención del personal internacional en la trata y en la explotación conexas, asunto que fue objeto de una atención considerable en 2001. A nivel nacional, la OSCE siguió prestando asistencia a los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y las personas en relación con la trata. En Kosovo, por ejemplo, funcionarios de la OSCE participaron en la redacción de una nueva legislación que penaliza la trata de seres humanos y obliga a prestar asistencia a las víctimas.

C. Organizaciones regionales de Asia

41. Como se señaló en el informe anterior, los países de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (ASAMCOR) se han puesto de acuerdo para elaborar una convención que aborde el problema de la trata de mujeres y niños. Se elaboró un proyecto que se ha discutido ampliamente. Debido a la cancelación de la 11ª Cumbre de la ASAMCOR, que debía haberse celebrado en Katmandú en noviembre de 1999, la aprobación del proyecto de convención ha quedado aplazada.

42. La Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) ha decidido que la lucha contra la trata de mujeres es una de sus prioridades. Desde 1999, las reuniones ministeriales de la ASEAN han puesto de relieve la necesidad urgente de fortalecer la capacidad regional de la Asociación para luchar contra la trata. Tres órganos de la ASEAN participan ya en esta cuestión: la Reunión Ministerial de la ASEAN sobre Delincuencia Transnacional, los jefes de la policía nacional de los países de la ASEAN y el Subcomité de la ASEAN sobre la Mujer. Como ya se ha señalado, este último Subcomité preparó un documento de exposición de conceptos sobre la trata que se distribuyó a los países miembros de la ASEAN para recabar sus observaciones. Esta iniciativa forma parte del seguimiento de la Iniciativa regional de Asia contra la trata de mujeres y niños que se lanzó en una conferencia celebrada en Manila en marzo de 2000 y en la que han participado gobiernos de toda Asia, así como organizaciones internacionales y no gubernamentales.

43. En agosto de 2001, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) de las Naciones Unidas celebró un seminario regional sobre el uso de los instrumentos jurídicos para combatir la trata de mujeres y niños. Al seminario asistieron representantes de 17 países de la región de Asia y el Pacífico, así como de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

D. Organizaciones regionales interamericanas

44. En 1999 se inició un estudio de la trata de mujeres y niños con fines de explotación sexual en las Américas. El estudio corre a cargo del Instituto Internacional de Derechos Humanos, de la Escuela de Derecho de la Universidad de DePaul, en colaboración con la Comisión Interamericana de Mujeres y el Instituto Interamericano del Niño, dos organismos especializados de la Organización de los Estados Americanos. El objetivo primordial del estudio es verificar la existencia del problema y evaluar su alcance y sus manifestaciones. La información que se obtenga se utilizará para elaborar recomendaciones y propuestas concretas con el fin de eliminar el problema en el hemisferio. El diseño del proyecto actual abarca 14 países americanos:

la Argentina, el Brasil, Colombia, Chile, la República Dominicana, Jamaica, México, Belice y los seis países de América Central. Se ha programado al menos un congreso a escala nacional en cada país, a fin de asegurar una ejecución adecuada y participativa. Ya están en marcha los planes para ejecutar el proyecto en América Central, México y el Brasil, y en los demás países la ejecución comenzará cuando se disponga de financiación adicional.

45. La Comisión Interamericana de Mujeres está trabajando asimismo con el Programa de la Mujer, la Salud y el Desarrollo, de la Organización Panamericana de la Salud, en un proyecto conexo encaminado a definir el contexto de la trata de mujeres y niños con fines de explotación sexual en las Américas. Se han elaborado un documento de exposición de conceptos y una hoja de datos como parte de un esfuerzo por crear conciencia acerca del tema y de los importantes problemas de salud pública que plantea. Entre las preocupaciones de salud pública enunciadas por las dos organizaciones figuran la violencia física y sexual, la propagación del VIH/SIDA y los trastornos de la salud mental.

E. Organizaciones regionales de África

46. La existencia de un grave problema de trata en África está fuera de toda duda. En el informe anterior se señaló con inquietud que se había hecho muy poco por identificar las corrientes de la trata dentro y fuera de África y formular respuestas apropiadas. Es alentador observar que en 2001 hubo varios avances importantes en esta dirección. En el 74º período de sesiones del Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana, celebrado en julio de 2001, las cuestiones del trabajo infantil y la trata de niños se definieron como causas de grave preocupación, que requerían la adopción de legislación nacional y de otras medidas. Anteriormente, en febrero de 2001, Nigeria había acogido la primera conferencia panafricana sobre la trata de personas. En octubre de 2001 se organizó una reunión sobre la trata de personas bajo los auspicios de la CEDEAO, en cooperación con la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito (OFDPD). La reunión adoptó una declaración y un plan de acción, que se presentarán a la aprobación de la Cumbre anual de la CEDEAO, prevista para diciembre de 2001.

47. Las organizaciones intergubernamentales, como el UNICEF, la OIT y la OIM, están ahora participando cada vez más en la cuestión de la trata, en particular en relación con los países de África occidental (véanse los párrafos 22, 29, 31 y 33). En febrero de 2001, el UNICEF y la OIT, con el apoyo del Gobierno del Gabón, organizaron una consulta subregional sobre la formulación de estrategias de lucha contra la trata de niños con fines de explotación laboral en África central y occidental. Se adoptó una "Plataforma Común de Acción", en que los participantes se comprometieron a combatir la trata y la explotación conexas. Para comienzos de 2002 está prevista una reunión de seguimiento. El Programa internacional de políticas relativas a las migraciones (una iniciativa conjunta de varias organizaciones intergubernamentales) está organizando un seminario internacional sobre políticas relativas a las migraciones para altos funcionarios gubernamentales de África occidental, en cooperación con la OIM y otras entidades regionales e internacionales. La reunión está prevista para los días 17 a 21 de diciembre de 2001, en Dakar, y versará sobre la trata y el contrabando, además de otros problemas relacionados con la migración. En abril de 2002 tendrá lugar una segunda importante conferencia regional sobre estos temas, en la que participarán los países de África oriental (incluidos el Cuerno de África y la región de los Grandes Lagos).

III. CONCLUSIÓN

48. La información presentada demuestra que ha habido muchas novedades positivas en la lucha contra la trata de personas. Sin embargo, cabe señalar que no siempre se reconocen plenamente las repercusiones de derechos humanos de la trata y los fenómenos conexos, como el contrabando de migrantes. En muchas partes del mundo, la trata de personas aún se considera un problema de delincuencia y de control de fronteras, no de derechos humanos. Aunque las personas que son claramente engañadas o coaccionadas para que se desplacen y que luego son explotadas en el lugar de destino pueden suscitar más compasión que los otros "inmigrantes irregulares", es frecuente que se las procese por delitos menores y se las expulse rápidamente.

49. Las iniciativas internacionales para poner fin a la trata de personas deben tener en cuenta que la migración irregular (incluida la trata) se produce a causa de la enorme diferencia que existe entre el número de personas que desean emigrar, o que se ven forzadas a hacerlo, y las oportunidades legales de que disponen para ello. Las repercusiones de las políticas de inmigración sumamente restrictivas en los movimientos internacionales deberían examinarse desde esta perspectiva. También es importante admitir que quienes practican la trata y el contrabando de personas operan en un mercado en el que son a la vez compradores y vendedores. El crecimiento de la trata refleja no sólo un aumento de los factores "de expulsión" en los países de origen, sino también la fuerte "atracción" generada por una demanda de mano de obra no satisfecha, particularmente en el sector no estructurado. Está claro que es necesario abordar esos factores de atracción de los países de destino, que hacen de la trata un negocio tan rentable.

50. Por definición, las personas objeto de trata son víctimas de graves violaciones de los derechos humanos. La violación de los derechos humanos inherente a las formas abusivas de emigración, como la trata, hace que sea especialmente importante que quienes trabajan para promover los derechos humanos se ocupen de este problema con la máxima fuerza y energía. Los defensores de los derechos humanos, en particular, tienen la responsabilidad especial de asegurar que la trata y el contrabando de personas no se consideren sólo como problemas de migración, de orden público o de delincuencia organizada. Estas perspectivas son, desde luego, válidas e importantes. Pero, como se ha observado en informes anteriores, al buscar soluciones realistas y duraderas debemos estar dispuestos a mirar más allá y a considerar los derechos y las necesidades de las personas implicadas. La falta de seguridad humana y las enormes desigualdades entre los países y dentro de ellos son aún las principales razones por las que las personas adoptan la peligrosa decisión de emigrar, y por las que tantas mujeres y niños terminan siendo víctimas de la trata. La comunidad internacional debe proseguir y redoblar sus esfuerzos para abordar esos problemas, que son las causas básicas de la trata y de la explotación consiguiente.
