



# Asamblea General

Distr. general  
6 de agosto de 2014  
Español  
Original: inglés

---

## Sexagésimo noveno período de sesiones

Tema 69 b) del programa provisional\*

**Promoción y protección de los derechos humanos:  
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros  
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos  
humanos y las libertades fundamentales**

## Trata de personas, especialmente mujeres y niños

### Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe de la Sra. Joy Ngozi Ezeilo, Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, presentado de conformidad con la resolución [17/1](#) del Consejo de Derechos Humanos.

---

\* [A/69/150](#).



## **Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños**

### *Resumen*

El presente informe se divide en tres secciones principales: una introducción, una reseña de las actividades realizadas por la Relatora Especial durante el período que se examina y una evaluación del primer decenio del mandato sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Como seguimiento del informe de la Relatora Especial al Consejo de Derechos Humanos ([A/HRC/26/37](#)), en el presente informe se señalan a la atención de la Asamblea General las esferas de interés más importantes y los logros principales durante el primer decenio del mandato, la contribución al logro de avances conceptuales y jurídicos clave, y las dificultades de los últimos diez años. Como conclusión, la Relatora Especial formula recomendaciones a los futuros titulares del mandato, a los Estados y a otros sobre la forma de promover la labor de lucha contra la trata. Por último, se presentan los principios básicos sobre el derecho a una reparación efectiva, que se ultimaron mediante consultas con los Estados y otras partes interesadas y comunicaciones escritas (véase el anexo).

## I. Introducción

1. En el presente informe se hace referencia a las actividades realizadas por la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, entre el 1 de agosto de 2013 y el 31 de julio de 2014. En su sección temática se ofrece una evaluación del primer decenio del mandato del Relator Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

## II. Actividades de la Relatora Especial

2. Además de las actividades llevadas a cabo entre el 1 de agosto de 2013 y el 28 de febrero de 2014, ya presentadas en su informe al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/26/37), la Relatora Especial realizó las siguientes actividades del 1 de marzo al 31 de julio de 2014.

3. Los días 4 y 7 de abril, la Relatora Especial participó en una consulta ecuménica internacional sobre el tema “Migración y trata de seres humanos: esclavitud moderna”, organizada en Colombo por la Comisión de las Iglesias sobre Asuntos Internacionales del Consejo Mundial de Iglesias y la Conferencia Cristiana de Asia.

4. Los días 28 y 30 de abril, la Relatora participó en el cuarto taller de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) sobre el tema “Respuestas de la justicia penal a la trata de personas: apoyo a las víctimas en los sistemas de justicia penal”, que se celebró en Kuala Lumpur y fue organizado por el Programa Australia-Asia para Combatir el Tráfico de Personas.

5. Los días 21 y 22 de mayo, la Relatora Especial celebró en Bangkok la segunda reunión consultiva sobre el refuerzo de la colaboración con los relatores nacionales sobre la trata de personas y con mecanismos equivalentes<sup>1</sup>.

6. El 13 de junio, la Relatora Especial presentó su informe temático e informes de sus visitas a Marruecos, Italia, Seychelles, las Bahamas y Belice, durante el diálogo interactivo del 26° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. El mismo día, organizó una reunión paralela sobre los aspectos más destacados del primer decenio del mandato, en la que participaron Estados Miembros, organizaciones de la sociedad civil y organismos de las Naciones Unidas. El 12 de junio pronunció el discurso principal en una reunión paralela, organizada conjuntamente por Austria y la República de Moldova, sobre el papel de los mecanismos nacionales, regionales e internacionales en la lucha contra la trata de personas.

7. El 15 de julio, la Relatora Especial pronunció el discurso principal en una reunión de alto nivel celebrada en Nueva York que versó sobre la dignidad de las víctimas de la trata de personas, organizada por el Grupo de Amigos Unidos contra la Trata de Personas y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito con motivo del primer Día Mundial contra la Trata de Personas, que se celebraría el 30 de julio.

---

<sup>1</sup> Se pueden consultar más detalles de esa reunión en la dirección [www.ohchr.org/EN/Issues/Trafficking/Pages/2ndConsultativeMeeting2014.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Trafficking/Pages/2ndConsultativeMeeting2014.aspx).

### **III. Análisis temático: el primer decenio del mandato de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños**

8. Como seguimiento del informe temático que presentó durante el 26º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos ([A/HRC/26/37](#)), la Relatora Especial desea señalar a la atención de la Asamblea General su evaluación de los diez primeros años del mandato y presentar nuevas aportaciones de los Estados Miembros y otros interesados que se recibieron después de su diálogo interactivo con el Consejo de Derechos Humanos.

#### **A. El primer decenio del mandato de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños**

##### **1. Definición y alcance de la trata de personas**

9. La trata de personas se definió internacionalmente por primera vez en el artículo 3 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 (el Protocolo de Palermo). Según esa definición, la trata estaba integrada por tres elementos: a) una “acción”, consistente en la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas; b) un “medio” por el cual la acción se llevaba a la práctica, por ejemplo, la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, y c) un “propósito” de la acción o el medio mencionados, esto es, la explotación. Los tres elementos deben estar presentes para que exista la “trata de personas” según el derecho internacional. La única excepción es que, cuando la víctima es un niño, el “medio” no forma parte de la definición.

10. En esa definición se afirma que la trata tiene un alcance mucho más amplio que el considerado anteriormente; que puede tener lugar para una amplia gama de propósitos finales, que incluyen, pero sin limitarse a ello, la explotación sexual; que sus víctimas pueden ser hombres y niños, además de mujeres y niñas; y que puede tener lugar a través de las fronteras o dentro de un país, incluido el de la propia víctima. El ámbito abarcado por el mandato de la Relatora Especial también incluye la trata de menores con fines sexuales, el trabajo infantil, la adopción y la participación en conflictos armados; la trata de hombres para realizar trabajos forzosos, participar en la delincuencia organizada y otras formas de explotación; la trata de mujeres y niñas para hacerlas víctimas de matrimonios forzados, explotación sexual y trabajo forzoso, y la trata de personas con fines de extracción de órganos ([A/HRC/10/16](#), párr. 16 y Corr.1). Varios asociados relacionados con el mandato han destacado la contribución sustantiva que se ha hecho a la ampliación del discurso relativo a la identificación y el análisis de distintas formas y manifestaciones de explotación relacionada con la trata.

## 2. El mandato

11. El mandato del Relator Especial fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos en 2004 (resolución 2004/10) y se centraba en los aspectos relacionados con los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Desde entonces el Consejo de Derechos Humanos ha renovado el mandato tres veces, en 2008 (resolución 8/12), 2011 (resolución 17/1) y en el 26º período de sesiones del Consejo, en junio de 2014. En esas resoluciones, se requería al Relator Especial que: a) recabara y recibiera información de los Estados, los órganos de derechos humanos y otras fuentes pertinentes y respondiera eficazmente a esa información; b) presentara informes y recomendaciones sobre soluciones prácticas con respecto a la aplicación de los derechos pertinentes; c) examinara los efectos sobre los derechos humanos de las medidas de lucha contra la trata, con miras a proponer respuestas adecuadas, y d) trabajara en estrecha colaboración con otros mecanismos del Consejo de Derechos Humanos, las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y las víctimas y sus representantes. Mediante la creación del cargo de Relator Especial, con el mandato explícito de abordar los aspectos de derechos humanos de la trata, se afirmaron en nombre de la comunidad internacional dos principios clave: en primer lugar, que los derechos humanos de las víctimas de la trata deben estar en el centro de todas las actividades de lucha contra la trata; y en segundo lugar, que las medidas contra la trata no deben afectar negativamente a los derechos humanos ni la dignidad de todas las personas afectadas. Desde 2004 hasta 2007 la titular del mandato fue Sigma Huda; desde 2008 hasta el 31 de julio de 2014 la titular fue Joy Ezeilo, y la tercera Relatora Especial, Maria Grazia Giammarinaro, nombrada por el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2014, asumió sus funciones el 1 de agosto.

## 3. Métodos de trabajo

12. Desde el inicio del mandato, las titulares han adoptado un enfoque basado en los derechos humanos y centrado en las víctimas para hacer frente a todas las formas de trata y atender a las víctimas, además de prestar atención a las causas y los factores de vulnerabilidad, como la pobreza, la desigualdad y la discriminación. En concreto, la parte esencial de la labor de las titulares del mandato se ha basado en 11 pilares: las cinco “P” (protección, persecución y prevención, penalización de los infractores y promoción de la cooperación internacional), así como las tres “R” (reparación, rehabilitación y reinserción); y las tres “C” (capacidad, coordinación y cooperación). A continuación se describen los métodos de trabajo del mandato.

13. La metodología participativa y colaborativa adoptada por las titulares del mandato les ha permitido aprovechar la participación de una amplia gama de interesados, como por ejemplo, órganos internacionales, regionales y subregionales que se ocupan de las cuestiones relacionadas con la trata; el sector privado, y personas e instituciones con conocimientos especializados, como las comunidades médica y de trasplantes. Varios Estados y partes interesadas señalaron además que una mayor visibilidad del mandato, mediante la cooperación y la asociación con Estados e interesados, es un elemento que permite a la titular del mandato desempeñar de manera independiente el papel de voz moral contra la trata de personas. También ha sido fundamental la interacción con las víctimas de la trata, que ha permitido conocer experiencias reales y asegurarse de que las medidas adoptadas para hacer frente a la trata beneficien a las personas necesitadas, que se

prevean y eviten las consecuencias perjudiciales no deseadas y que las oportunidades para introducir cambios y mejoras se reconozcan de manera oportuna.

14. Los estudios temáticos han sido otro de los principales elementos de la labor de las titulares del mandato. Los temas de estudio se han seleccionado sobre la base de su importancia relativa y urgencia, así como de la capacidad de la Relatora Especial de contribuir a dar forma a las normas internacionales, formular soluciones prácticas y promover la sensibilización en la esfera elegida. Entre las cuestiones abordadas de esa manera figuran las medidas para desalentar la demanda (E/CN.4/2006/62 y A/HRC/23/48); la trata con fines de matrimonio forzado (A/HRC/4/23); la identificación de las víctimas, así como su protección y asistencia (A/64/290); la cooperación regional y subregional para promover un enfoque de la trata basado en los derechos humanos (A/HRC/14/32); la prevención de la trata (A/65/288); el derecho de las víctimas de la trata a una reparación efectiva (A/HRC/17/35); la administración de justicia penal en los casos de personas objeto de la trata (A/HRC/20/18); la trata en las cadenas de suministro (A/67/261), y la trata de personas con fines de extracción de órganos (A/68/256).

15. A nivel nacional, los informes temáticos de la Relatora Especial han sido utilizados por diversos Estados (incluso algunos que aún no han recibido la visita de la Relatora Especial) y organizaciones de la sociedad civil para establecer o fortalecer instituciones y políticas, como documentos de referencia para nuevas investigaciones, y para crear conciencia sobre el tema tratado<sup>2</sup>. Algunas partes interesadas han indicado que las cuestiones temáticas abordadas en los informes anuales de la Relatora Especial se han visto reforzadas por diversas resoluciones sobre la lucha contra la trata aprobadas por el Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General, que han contribuido a un mayor nivel de sensibilización y aplicación. Por otra parte, la Relatora Especial también acoge con aprecio la decisión adoptada por la Asamblea General en la resolución 68/192 de designar el 30 de julio como Día Mundial contra la Trata de Personas, ante la necesidad de crear mayor conciencia de la situación de las víctimas de la trata de personas y de promover y proteger sus derechos. Reconoce además los dos nuevos instrumentos jurídicos internacionales sobre el trabajo forzoso que aprobó la Organización Internacional del Trabajo en junio de 2014: el Protocolo de 2014 al Convenio núm. 29 (1930) relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio, y la Recomendación núm. 203 (2014) sobre las Medidas Complementarias para la Supresión Efectiva del Trabajo Forzoso. Muchas de sus disposiciones principales, incluidas las relativas a las medidas de reparación, la protección de las víctimas frente a castigos por delitos que se hayan visto obligadas a cometer y la protección contra prácticas abusivas de contratación, se hacen eco de los temas y las esferas sustantivas en que se centra la labor de la Relatora Especial.

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, durante el diálogo interactivo con la Relatora Especial en el 26º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, representantes de Armenia, Bélgica, el Brasil, Burkina Faso, el Ecuador, España, Etiopía, Israel, la India, Indonesia, el Irán (República Islámica del), Malasia, Maldivas, Mongolia, Myanmar, Sierra Leona, Sri Lanka y Viet Nam indicaron que todas o algunas de sus instituciones, políticas y leyes en materia de lucha contra la trata se habían fortalecido de conformidad con la definición internacional de la trata de personas.

16. Los órganos regionales y subregionales que trabajaban en la lucha contra la trata de personas también consideraban a las titulares del mandato como un asociado estratégico y complementaban las iniciativas adoptadas, con miras a promover y armonizar los criterios aplicados en la lucha contra la trata. Por ejemplo, los copresidentes del Proceso de Bali sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes, la Trata de Personas y los Delitos Transnacionales Conexos han desempeñado una importante función de apoyo al derecho de las víctimas de la trata a una reparación efectiva en el marco del proceso. Entre otras cosas, se elaboró una guía de política sobre la trata de personas, con el fin de ayudar a los países a cumplir las obligaciones internacionales.

17. Las visitas a los países también han contribuido a afianzar la comprensión, por parte de las titulares del mandato, del problema de la trata en las realidades nacionales, a crear relaciones con quienes trabajan en primera línea y a dar a los Estados afectados y sus asociados la oportunidad de tener acceso a información, conocimientos especializados y pericia. Entre 2004 y 2014 se realizaron visitas a los siguientes países: Bosnia y Herzegovina y Líbano en 2005 ([E/CN.4/2006/62/Add.2](#) y [Add.3](#)); Bahrein, Omán y Qatar en 2006 ([A/HRC/4/23/Add.2](#)); Belarús, Japón y Polonia en 2009 ([A/HRC/14/32/Add.2](#), [Add.3](#) y [Add.4](#)); Argentina, Egipto y Uruguay en 2010 ([A/HRC/17/35/Add.2](#), [Add.3](#) y [Add.4](#)); Australia y Tailandia en 2011 ([A/HRC/20/18/Add.1](#) y [Add.2](#)); Emiratos Árabes Unidos, Filipinas y Gabón en 2012 ([A/HRC/23/48/Add.1](#), [Add.2](#) y [Add.3](#)); Bahamas, Belice, Italia y Marruecos en 2013 ([A/HRC/26/37/Add.3](#), [Add.4](#) y [Add.5](#), además del [Add.6](#), de próxima publicación); y Seychelles en 2014 ([A/HRC/26/37/Add.7](#)).

18. Por otra parte, los asociados han destacado el efecto que han tenido las visitas a los países en la labor de lucha contra la trata a nivel nacional, regional e internacional<sup>3</sup>. A ese respecto, la Relatora Especial observó complacida que se habían aplicado en gran medida las recomendaciones que había formulado a los Estados Miembros, tras las visitas a los países, relativas a la reforma de los marcos legislativos y de políticas de ámbito nacional de lucha contra la trata, en consonancia con las normas internacionales. Ello entrañó cambios en la práctica y las políticas sobre esa materia. Por ejemplo, en Marruecos, la nueva política migratoria incluye medidas destinadas a hacer frente a la trata de personas; en el Japón, el plan de acción de lucha contra la trata de personas comprende ahora todos los elementos de la definición internacional de la trata e incluye disposiciones específicas sobre la trata de hombres y niños; en Australia, se prevé que el plan de acción nacional de lucha contra la trata y la esclavitud tenga en cuenta varias de sus recomendaciones; y en Belarús, el plan de acción nacional para la igualdad entre los géneros incluye medidas para proteger y asistir a las víctimas de la trata. El establecimiento o la modificación de leyes nacionales en materia de lucha contra la trata que se ajustan a la definición contenida en el Protocolo de Palermo y la ratificación de instrumentos internacionales y regionales relacionados con la protección de las víctimas de la trata también fueron logros positivos tras las visitas a los países realizadas por la Relatora Especial. A ese respecto, algunos Estados, como Australia, el Líbano, Seychelles y Tailandia, han promulgado nuevos instrumentos jurídicos nacionales en los que se abordan varios aspectos de la trata de personas, en tanto que otros, como Belarús, Bosnia y Herzegovina y el Japón, han modificado las disposiciones pertinentes de las leyes vigentes relativas a la

<sup>3</sup> La Relatora Especial agradece la información presentada por los gobiernos de varios países que visitó sobre las medidas de seguimiento que se adoptaron para aplicar sus recomendaciones.

lucha contra la trata. En su mayor parte, se han seguido las recomendaciones sobre el establecimiento o fortalecimiento de los cargos de relator nacional sobre la trata y mecanismos equivalentes, y sobre la cooperación con organizaciones de la sociedad civil. En varios países se han creado comités interministeriales de lucha contra la trata y se han establecido servicios, como líneas de atención telefónica y centros de acogida, para ofrecer asistencia a las víctimas de la trata (Japón, Líbano, Seychelles). Entre los ejemplos de la forma en que los Estados han fortalecido sus asociaciones con las autoridades de los países de origen, tránsito y destino figuran la concertación de acuerdos bilaterales con otros Estados, como hicieron Bosnia y Herzegovina y Tailandia, o la prestación de apoyo a diversos programas de lucha contra la trata en países de origen, como se hizo en el Japón. Asimismo, varios países han afianzado la colaboración con organizaciones de la sociedad civil en la prestación de asistencia a las víctimas de la trata y la elaboración de directrices nacionales en materia de remisión para poder identificar y ayudar a las víctimas de forma coordinada.

19. El Programa Australia-Asia para Combatir el Tráfico de Personas, puesto en marcha en 2013 para fortalecer las respuestas de la justicia penal en la región de la ASEAN, constituye otro ejemplo de cómo los Estados han reforzado sus asociaciones existentes a fin de hacer frente a la trata de personas. La creación de capacidad de los funcionarios de primera línea que se ocupan de la trata, la asignación de recursos y el establecimiento o fortalecimiento de los mecanismos de reunión de datos también son esferas que han recibido la atención de los Estados tras la visita de la Relatora Especial. Varias organizaciones internacionales observaron que las visitas a los países habían ofrecido valiosas oportunidades para que los interesados expresen sus ideas y opiniones a los niveles más altos de los gobiernos, y que los informes subsiguientes fueron una excelente fuente de información e instrumentos de promoción útiles y de alta calidad.

20. Por otra parte, las visitas a los países han permitido que el mandato sistemáticamente difunda información y realice actividades de promoción de la ratificación y aplicación de normas y reglas regionales vinculadas con la trata de personas. Por ejemplo, la Relatora Especial observó complacida que, después de su visita, Italia incorporó en su legislación nacional la directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas. Además, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) señaló que los informes de la Relatora Especial sobre los países eran una excelente fuente de información para su trabajo, incluidos los preparativos de las visitas a los países del Representante Especial y Coordinador de la OSCE para la Lucha contra la Trata de Personas.

21. Mediante recomendaciones y listas de verificación, la Relatora Especial ha tratado activamente de promover la claridad normativa con respecto a la trata y ha ayudado a definir el contenido sustantivo de las normas y obligaciones fundamentales. Esta labor se ha basado firmemente en las normas internacionales existentes, tal como se reconocen en los principales tratados de derechos humanos y los instrumentos especializados en la lucha contra la trata. Un resultado importante de ese aspecto del trabajo de la Relatora Especial es un conjunto de principios básicos sobre el derecho de las víctimas de la trata a una reparación efectiva, que elaboró tras la celebración de amplias consultas con partes interesadas de todas las regiones. Los principios tratan de aportar claridad al concepto de ese derecho y su aplicación (véanse [A/HRC/17/35](#) y [A/HRC/26/18](#)). La Relatora también esbozó una

serie de recomendaciones claras y prácticas para las empresas y los Estados, a fin de ayudarlos a eliminar la trata de personas en las cadenas de suministro (A/67/261) y redactó el proyecto de un conjunto de referencias e indicadores destinados a garantizar que las cadenas de suministro estén libres de la trata de personas (A/HRC/23/48/Add.4), que se elaboraron después de celebrar consultas con expertos del ámbito empresarial.

22. Se ha expresado unánimemente la opinión de que las reuniones, actividades y consultas organizadas por la Relatora Especial sobre diversos temas son una de las buenas prácticas desarrolladas a lo largo del mandato con miras a mantener un diálogo continuo con todas las partes interesadas, lo que no se limita exclusivamente a los actores tradicionales. Además de servir como plataforma para el intercambio de ideas, esos actos contribuyen al establecimiento y mantenimiento de redes de diversas partes interesadas de distintas regiones para que sigan compartiendo experiencias y promoviendo recíprocamente su labor. Las organizaciones de la sociedad civil han agradecido la oportunidad de participar en ellos, lo que ha dado mayor visibilidad a su labor y le ha impartido un mayor impulso en los planos regional e internacional.

23. En lo tocante a relatores nacionales y mecanismos equivalentes, la Relatora Especial desea mencionar específicamente los resultados de las dos reuniones consultivas que convocó en 2013 y 2014 a fin de fomentar alianzas y aumentar la colaboración, en cumplimiento de las resoluciones 59/166, 61/144, 63/156, 64/293, 68/186 y 68/192 de la Asamblea General y como seguimiento de los informes presentados al Consejo de Derechos Humanos por la Relatora Especial y al Consejo Económico y Social por el Alto Comisionado para los Derechos Humanos (véanse, por ejemplo, E/2002/68/Add.1, A/HRC/10/16 y Corr.1 y A/HRC/26/37/Add.1) y las directivas de la Unión Europea, incluida la directiva 2011/36/UE. Según las declaraciones formuladas por los participantes en el 26º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos y las respuestas a un cuestionario enviado por la Relatora Especial, esos resultados eran altamente valorados. Uno de los resultados principales de esas reuniones fue la creación de una red informal de mecanismos de ese tipo en todo el mundo, con el objetivo de afrontar el problema de la trata de personas en forma coherente, intercambiar información y mejores prácticas y aprender de las distintas experiencias nacionales. Entre otras recomendaciones figuraba la necesidad de realizar un estudio mundial de referencia para comprender mejor el papel de los relatores nacionales y los mecanismos equivalentes y ofrecer orientación para su labor.

24. Las comunicaciones y los llamamientos urgentes son otro método en virtud del cual la Relatora Especial responde efectivamente a denuncias fidedignas de violaciones de derechos humanos, con el objeto de proteger los derechos de víctimas reales o potenciales de la trata. De conformidad con los procedimientos establecidos, la Relatora Especial comunica el caso al gobierno de que se trate, y pide aclaraciones y la adopción de medidas, ya sea por medio de una carta de denuncia o de un llamamiento urgente cuando la presunta violación se refiere a un caso apremiante o tiene un carácter muy grave.

25. Muchos han reconocido que el procedimiento de comunicaciones es un instrumento que permite a la titular del mandato entablar un diálogo con los gobiernos sobre presuntas violaciones de derechos humanos cometidas contra personas objeto de la trata. Desde que se estableció el mandato, se ha remitido un total de 99 comunicaciones (92 de las cuales fueron enviadas en forma conjunta con otros titulares de mandatos) y se ha recibido un total de 54 respuestas de los Estados. El análisis de esas respuestas demuestra que, en la mayoría de los casos, los Estados están dispuestos a examinar la presunta violación y a ofrecer aclaraciones e información sobre las medidas adoptadas. Organizaciones de la sociedad civil y de otra índole también han constatado que ese mecanismo se puede utilizar como instrumento de promoción para plantear cuestiones a nivel internacional y proteger los derechos de las víctimas de la trata.

26. Conforme al compromiso de la titular del mandato con los agentes no estatales en la lucha contra la trata de personas, la Relatora Especial ha colaborado directamente con empresas para contribuir a una cultura de responsabilidad corporativa haciendo frente a cuestiones como la trata de mano de obra, la cadena de suministro y la demanda. Por ejemplo, la titular del mandato, conjuntamente con los titulares de otros mandatos conexos, incluido el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas, envió comunicaciones a distintas empresas para pedirles que aclararan las denuncias de trata de personas en sus operaciones. También ha utilizado esas comunicaciones como un mecanismo importante para despertar conciencia sobre los distintos recursos que se pueden utilizar para garantizar que las cadenas de suministro estén libres de la trata de personas.

## **B. Principales esferas de atención y logros más importantes**

27. La Relatora Especial ha señalado cinco esferas de preocupación, aspectos y manifestaciones transversales de la trata que han surgido como temas de especial importancia para el movimiento de lucha contra la trata en su conjunto, a saber: a) el derecho de las víctimas a la asistencia, la protección y el apoyo; b) el derecho de las víctimas a obtener reparaciones; c) los derechos humanos en la respuesta de la justicia penal; d) la prevención de la trata y la identificación de las estrategias básicas, y e) la trata de personas con fines de extracción de órganos. Cabe señalar que la amplitud de la labor de la Relatora Especial es considerable y que el presente informe no incluye todas las esferas sustantivas abarcadas por los titulares de mandatos.

### **1. Derechos de las víctimas a la asistencia, la protección y el apoyo**

28. En consonancia con el enfoque basado en los derechos y centrado en las víctimas, las titulares del mandato han concentrado gran parte de su atención a profundizar acerca de las dimensiones jurídicas del derecho de las víctimas a la asistencia, la protección y el apoyo, y a examinar en qué medida esos derechos se respetan y protegen en la práctica. Está muy claro que los Estados están efectivamente obligados a prestar asistencia y apoyo inmediatos a las víctimas de la trata dentro de su jurisdicción, y a protegerlas de sufrir mayores daños<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Véase el *Comentario sobre los Principios y Directrices Recomendados sobre Derechos Humanos y Trata de Personas* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.10.XIV.1), págs. 141 a 151.

29. Para lograr esto, la identificación rápida y precisa de las víctimas es fundamental para garantizar los derechos que les corresponden legalmente (véase [A/64/290](#), párr. 91). Las titulares del mandato han puesto de manifiesto las omisiones de los sistemas de justicia penal en la identificación de las víctimas de la trata, a quienes a menudo se trata “como si fueran delincuentes; se las detiene y deporta sin que sea posible identificarlas como víctimas de la trata y facilitarles la asistencia necesaria” (*ibid.*)<sup>5</sup>. La Relatora Especial ha abogado constantemente por la aplicación de enfoques más rigurosos y colaborativos para la identificación de las víctimas, incluso entre los organismos de apoyo a las víctimas y los funcionarios que actúan en primera línea (véase [A/HRC/20/18](#), párrs. 45 a 53).

30. La Relatora Especial también ha planteado sistemáticamente su preocupación por las bajas tasas de identificación y la falta de asistencia adecuada a los hombres y niños varones que han sido víctimas de la trata, lo que constituye un problema generalizado en muchos Estados<sup>6</sup>. La constante y firme atención prestada a la trata con fines de explotación sexual, a expensas de la atención a la trata con fines de explotación laboral, la renuencia de los hombres víctimas de la trata a identificarse como tales (por razones culturales y de otra índole), y el hecho de que no obtengan apoyo o el que se les preste no esté adaptado a ellos, son razones que podrían explicar la demora en reconocer el problema de la trata de hombres.

31. Además, la Relatora Especial ha sostenido constantemente la importancia del principio, ahora generalmente aceptado, de que las víctimas de la trata no deben ser enjuiciadas ni sancionadas “por los actos ilegales cometidos como consecuencia directa de su situación de víctimas de la trata de personas o por haberse visto obligadas a cometer esos actos ilegales” (CTOC/COP/WG.4/2009/2, párr. 12 b))<sup>7</sup>.

## 2. Derecho de las víctimas a obtener reparación

32. Desde el inicio del mandato, las titulares han afirmado claramente el derecho de las víctimas de la trata a recibir una reparación efectiva por los perjuicios sufridos. Ese tema ha recibido la atención sistemática y detallada de la Relatora Especial, porque las personas víctimas de la trata a menudo carecen de reparación o del apoyo necesario para acceder a ella, una situación que agrava el riesgo de que se cometan otras violaciones de derechos humanos. Con ese fin, la Relatora Especial ha elaborado un conjunto de principios básicos sobre el derecho de las personas víctimas de la trata a una reparación efectiva. El proceso de elaboración de esos principios comenzó en 2009 con una reunión de expertos, un foro de debate en línea y dos informes temáticos al Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General en 2011 sobre este tema, donde se presentó por primera vez el proyecto de principios básicos ([A/HRC/17/35](#) y [A/66/283](#)). Tras la aprobación de la resolución 20/1 del Consejo de Derechos Humanos, el proyecto de principios básicos fue sometido a un proceso de consultas muy participativo a fin de recabar opiniones y sugerencias de los Estados Miembros y otras partes interesadas para perfeccionar los principios (véase [A/HRC/26/18](#)). En 2013 y 2014, la Relatora Especial organizó cinco consultas regionales y dos mundiales, conjuntamente con la

<sup>5</sup> Véanse además [A/HRC/20/18](#), párrs. 23 y 24, [E/CN.4/2005/71](#) párr. 10, y [E/CN.4/2006/62/Add.3](#), párrs. 47, 58, 63 y 64.

<sup>6</sup> Véanse [A/HRC/23/48/Add.2](#), párrs. 62 y 92; [A/HRC/23/48/Add.1](#), párr. 81 v); [A/HRC/17/35/Add.4](#), párr. 85; [A/HRC/14/32/Add.3](#), párr. 61; [A/HRC/14/32/Add.4](#), párr. 43, y [A/HRC/26/37/Add.4](#), párr.6.

<sup>7</sup> Véanse [A/HRC/20/18](#), párrs. 23 a 30 y 89; [A/65/288](#), párr. 20, y [A/64/290](#), párr. 95.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Luego se revisaron los principios sobre la base de las opiniones expresadas durante esas consultas y de unas 30 comunicaciones escritas presentadas por los Estados y otras partes interesadas durante el mismo período. Se presentaron en versión revisada y definitiva al Consejo de Derechos Humanos en su 26º período de sesiones en junio de 2014 (véanse el anexo del documento [A/HRC/26/18](#) y el anexo del presente informe).

33. Los principios básicos sobre el derecho de las víctimas de la trata a una reparación efectiva se basan firmemente en normas establecidas del derecho internacional. Si bien los Estados no suelen ser la fuente directa del perjuicio causado por la trata, no pueden eximirse por esta razón de su responsabilidad legal (véase [A/66/283](#), párr. 12). Al contrario, la obligación de proporcionar reparación, o al menos de brindar el acceso a ella, a las víctimas de la trata se establece en diversos instrumentos pertinentes<sup>8</sup> y ha sido ampliamente reconocida por los órganos de las Naciones Unidas y por tribunales regionales<sup>9</sup>.

34. Para hacer realidad plenamente el derecho de las víctimas a medidas de reparación efectivas, los Estados deben cumplir obligaciones tanto sustantivas como de procedimiento. La Relatora Especial ha reconocido cuatro componentes sustantivos del derecho a una reparación que son aplicables en los casos de trata de personas: la restitución, la rehabilitación, la indemnización y la satisfacción y las garantías de no repetición<sup>10</sup>. Las obligaciones de procedimiento, según la Relatora Especial, son el conjunto de medidas necesarias para garantizar el acceso a una reparación efectiva, incluido el acceso a la información, a la asistencia jurídica y a la regularización de su residencia, que contribuyen a que las víctimas de la trata obtengan los componentes sustantivos del derecho a una reparación efectiva. La Relatora Especial ha llegado a la conclusión de que se deben reunir algunas condiciones previas para que el derecho a la reparación de las víctimas de la trata se concrete en la práctica. Entre estas figuran las mejoras en los procedimientos de identificación; el establecimiento de un período “de reflexión y recuperación”, durante el cual las víctimas puedan recibir asistencia jurídica y de otra índole, y un examen de todos los obstáculos legales que impiden el acceso.

35. En respuesta a solicitudes de los Estados de que se determinaran con mayor claridad las situaciones en que las normas internacionales establecían el derecho a una reparación, en la sección I de los principios (derechos y obligaciones) se aclara la obligación del Estado de reconocer el derecho a una reparación, que incluya restitución, indemnización, rehabilitación y recuperación, satisfacción y garantías de no repetición, cuando este cometa un hecho internacionalmente ilícito, ya sea que el daño se atribuya al Estado o que este no haya ejercido la debida diligencia. En los principios básicos también se destacan la importancia de la cooperación bilateral y multilateral entre los Estados, que les permita cumplir sus obligaciones con respecto al derecho a reparación, así como del principio de no devolución y del acceso a

<sup>8</sup> Véanse el Protocolo de Palermo, art. 6 6) y el Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, art. 15.

<sup>9</sup> Véase, por ejemplo, *Rantsev v. Chipre y la Federación de Rusia*, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, solicitud núm. 2595/04, sentencia de 7 de enero de 2010.

<sup>10</sup> Véanse los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, aprobados por la Asamblea General en su resolución 60/147.

procedimientos de asilo, que están comprendidos en el derecho a una reparación efectiva. En la sección II (sobre el acceso al derecho a una reparación) se definen otros elementos de procedimiento de ese derecho y, en respuesta a las propuestas recibidas, se aclaran en mayor medida ciertos aspectos, como las características de la asistencia necesaria para acceder a las medidas de reparación, el alcance del período de reflexión y recuperación, y la garantía de un acceso en condiciones de igualdad al derecho a reparación, entre otras cosas mediante mecanismos que tengan en cuenta las cuestiones de género. El principio de no criminalización de las víctimas de la trata de personas y los derechos a la seguridad, la privacidad y la confidencialidad también se han añadido como resultado del proceso de consulta. En la sección III (relativa a las formas del derecho a una reparación) se abordan los elementos sustantivos de ese derecho; se han incorporado a la sección las definiciones del derecho internacional de cada una de las formas del derecho a reparación, mayores detalles sobre la puesta en práctica de la restitución, la indemnización, la rehabilitación y la recuperación, y nuevos párrafos sobre la satisfacción y las garantías de no repetición. En la sección IV (sobre el derecho a una reparación de los niños víctimas de la trata) se aclaran los elementos adicionales necesarios para asegurar que se aplique a los casos de niños objeto de trata un enfoque basado en los derechos humanos, incluido el alcance del requisito de otorgar la debida importancia a las opiniones del niño.

### **3. Los derechos humanos en la respuesta de la justicia penal**

36. A lo largo del mandato, la Relatora Especial ha observado que la elaboración del Protocolo de Palermo en un marco de control de la delincuencia ha suscitado comprensibles preocupaciones de que tal enfoque podría disminuir la atención y el compromiso debidos a los derechos humanos de las víctimas. La Relatora considera que no debería haber conflicto entre los derechos de las víctimas y las respuestas del sistema de justicia penal. Los sistemas de administración de justicia deben orientarse a garantizar el acceso de las víctimas a la justicia, brindar una reparación efectiva, promover el respeto de los derechos humanos fundamentales de las víctimas, incluidos los de los infractores, y garantizar a las víctimas de la trata una protección y asistencia adecuadas para evitar que vuelvan a ser víctimas y caigan de nuevo en las redes de la trata (A/64/290, párr. 99). Además, en reconocimiento de los acuciantes problemas asociados con las respuestas del sistema de justicia penal y la falta de orientación, en el informe de la Relatora Especial sobre la integración de un enfoque basado en los derechos en la administración de la justicia penal, se afirmó la obligación de los Estados de tipificar como delito la trata de personas; de investigar y enjuiciar a los responsables de la trata con la debida diligencia, y de establecer las sanciones apropiadas (véase A/HRC/20/18).

### **4. Prevención de la trata: identificación de las estrategias básicas**

37. Las titulares del mandato siempre han reconocido que el concepto de prevención abarca toda una gama de medidas destinadas a prevenir futuros actos de trata de personas. Esto incluye el precepto de derecho internacional de que los Estados actúen con la debida diligencia para prevenir la trata y las violaciones de derechos humanos conexas. Si bien las titulares del mandato han examinado el concepto general de la prevención y los aspectos particulares de un enfoque preventivo, incluidas la transparencia y la rendición de cuentas en la cadena de oferta y demanda (véanse A/65/288, párrs. 29 a 38, A/HRC/23/48 y A/67/261), no

han podido abordarlos en profundidad. En lugar de ello, han procurado crear conciencia sobre algunas cuestiones en los Estados, como las que se enumeran a continuación, y sobre otras que contribuyan a una mayor comprensión de lo que se necesita y de cómo se puede conseguir.

38. Con respecto a la migración segura, la creación de oportunidades para una migración legal, provechosa y no explotadora es fundamental para la prevención de la trata en el futuro y es una responsabilidad que recae sobre los países de origen, y también sobre los países de destino. Es importante asegurarse de que las actividades relacionadas con la migración segura se conciben y se lleven a cabo en un marco de derechos humanos a fin de garantizar que no se vean afectados los derechos básicos, como la libertad de circulación y la prohibición de la discriminación.

39. Las titulares del mandato han comprobado que la falta de protección de los derechos de los trabajadores, y en particular de los trabajadores migrantes, es un importante factor que contribuye a la explotación relacionada con la trata. Con fines de prevención, la Relatora Especial ha exhortado reiteradamente a los Estados a que fortalezcan la aplicación de las leyes laborales y consoliden la capacidad de los servicios de inspección laboral de supervisar los centros de trabajo, incluidos los lugares donde comúnmente se lleva a cabo la explotación de las personas víctimas de la trata, como burdeles, casas particulares, granjas y pequeñas fábricas, y adopten medidas para regular las agencias de contratación que, junto con las empresas legítimas que utilizan sus servicios, están obteniendo grandes beneficios de la explotación de los trabajadores migrantes.

40. Las campañas de sensibilización sobre la difícil situación y los derechos de las personas víctimas de la trata también pueden ser métodos importantes de prevención para las comunidades en riesgo y el público en los países de destino, tránsito y origen. No obstante, la Relatora Especial ha observado que esas campañas tienen a veces una concepción y una ejecución crudas y emplean tácticas sensacionalistas e intimidatorias, o bien están pensadas para disuadir a las personas de trasladarse. Además, apenas se han realizado exámenes críticos de los efectos de esas campañas, incluidos los efectos negativos no buscados de las actividades de prevención.

41. La trata de personas alimenta un mercado mundial que busca mano de obra barata, no regulada y explotable, así como los bienes y los servicios que esa mano de obra puede producir. Las titulares del mandato han afirmado que el derecho internacional exige a los Estados que desalienten la demanda que fomenta la explotación relacionada con la trata<sup>11</sup>. La Relatora Especial ha examinado detalladamente la demanda en el contexto de la prevención (A/65/288, párrs. 29 a 38) y en un informe específico (A/HRC/23/48). En ese último informe, recomendó que los Estados adoptaran medidas para comprender la naturaleza de la demanda y elaboraran medidas basadas en los derechos humanos destinadas a desalentarla, fundamentadas en información y experiencia precisas. Señaló asimismo que las medidas relativas a la demanda, en sí mismas, no deberían afectar negativamente a los derechos y las libertades individuales.

42. Las titulares del mandato se han centrado considerablemente en los agentes no estatales y en la función que estos pueden o deberían desempeñar para prevenir y responder a la trata en las cadenas de suministro mediante asociaciones público-

---

<sup>11</sup> Véanse el Protocolo de Palermo, art. 9 5), y el Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, art. 6.

privadas. La colaboración directa de la Relatora Especial con empresas mediante investigaciones y amplias consultas ha dado lugar a la adopción de instrumentos para que las empresas y los Estados garanticen que las cadenas de suministro estén libres de la trata de personas (véase el párr. 20 del presente documento).

43. De acuerdo con el compromiso del mandato de hacer frente a las cuestiones difíciles, nuevas y poco investigadas, la Relatora Especial ha centrado su atención en la trata de personas con fines de extracción de órganos, como forma de explotación relacionada con la trata, con el fin de contribuir al diálogo internacional en un punto crucial. Su informe a la Asamblea General sobre esa cuestión (A/68/256) se basó en un documento de antecedentes elaborado por expertos y evaluado por un grupo informal de especialistas en trasplantes, expertos en ética e investigadores.

### **C. Contribución del mandato al logro de avances conceptuales y jurídicos**

44. Entre las principales contribuciones de las titulares del mandato al logro de avances conceptuales y jurídicos clave figuran un enfoque más amplio en relación con los parámetros de la definición de trata de personas y las obligaciones y responsabilidades de los Estados, así como una mayor claridad en cuanto a los derechos de las víctimas de la trata.

45. Gracias a la existencia de una definición acordada de la trata de personas, nuevas leyes internacionales, regionales y nacionales, políticas más claras y un mayor compromiso político, las titulares del mandato han podido hacer una contribución fundamental en un momento decisivo. Han adoptado activamente la definición de la trata de personas que ahora está consagrada en el derecho internacional por medio del Protocolo de Palermo y otros instrumentos, y que ahora se refleja en las leyes de muchos Estados, y han abogado por ella. Ese enfoque ha sido fundamental para, en las actividades internacionales y nacionales de lucha contra la trata, mirar más allá del concepto anterior centrado en la trata con fines de explotación de la prostitución, y para contribuir a una mayor claridad conceptual con respecto a la definición de la trata.

46. Asimismo, es posible evaluar en qué medida una situación, iniciativa o respuesta particular se ajustan al derecho internacional en materia de derechos humanos, si los derechos humanos de las víctimas de la trata se pueden hacer valer con un nivel de detalle suficiente, especificando en qué consisten realmente esos derechos y qué obligaciones suponen para los Estados. Esa tarea resulta un poco más difícil por el hecho de que el principal instrumento internacional relativo a la trata, el Protocolo de Palermo, no es claro sobre la cuestión de los derechos de las víctimas. En el Protocolo hay referencias generales a los derechos humanos y se incluye una serie de obligaciones que pueden ser interpretadas como destinadas a proteger a las víctimas. Sin embargo, por sí solo, el Protocolo avanza escasamente en cuanto al establecimiento de la naturaleza exacta de los derechos de las víctimas y de la forma de garantizarlos. También cabe observar que, cuando el mandato fue instituido por primera vez, el propio sistema internacional de derechos humanos no había contribuido considerablemente a aclarar el contenido sustantivo de los derechos y obligaciones pertinentes. Si bien había una condena regular de las violaciones de los derechos humanos asociadas con la trata, la práctica rara vez

estaba vinculada con la violación de un derecho determinado en un tratado específico. En todos los aspectos de su labor, desde las misiones a los países hasta los estudios temáticos, las titulares del mandato han ayudado a confirmar y promover la concienciación acerca de esos importantes derechos y han proporcionado mayor claridad en cuanto a los derechos de las víctimas.

47. A fin de aportar claridad en cuanto a las obligaciones y responsabilidades de los Estados, las titulares del mandato han examinado las repercusiones de las obligaciones legales de los Estados de adoptar medidas para prevenir la trata, y se han detallado las acciones que se deberían realizar en el marco de un enfoque de derechos humanos (A/HRC/10/16, párrs. 45 a 47 y Corr.1). Las titulares del mandato también han dejado bien claro que las obligaciones de los Estados van más allá de las que se refieren inmediatamente a las víctimas. Por ejemplo, en relación con las respuestas del sistema de justicia penal, se ha confirmado la obligación de todos los Estados de investigar y enjuiciar a los responsables de la trata, y la obligación de proteger los derechos de las personas sospechosas y el derecho a un juicio justo (véanse por ejemplo, A/HRC/20/18, párr. 71 y A/HRC/20/18/Add.2, párr. 77 h)). En lo que respecta al vínculo entre la corrupción y la trata, las titulares del mandato también han destacado en sus informes de las visitas a los países que los Estados tienen la obligación de actuar para prevenir esa corrupción y para adoptar medidas una vez que se descubre (véanse, por ejemplo, A/HRC/20/18, párr. 90, y A/HRC/20/18/Add.2, párrs. 72 y 73).

#### **D. Dificultades**

48. La labor de las titulares del mandato ha confirmado que el problema de la trata de personas sigue siendo prevalente en todas partes del mundo. Aunque la conciencia de la trata y de los derechos y obligaciones pertinentes ha aumentado considerablemente, no se ha traducido en mejoras sustanciales sobre el terreno. Un gran número de mujeres, hombres y niños continúan siendo explotados; muy pocos reciben apoyo, protección o reparación; son pocos los infractores que han sido aprehendidos, y en todos los países el número de enjuiciamientos sigue siendo obstinadamente bajo. De ahí que sea pertinente señalar las dificultades que probablemente susciten especial preocupación a la comunidad internacional y a las titulares del mandato a medida que este vaya evolucionando en el futuro.

49. El problema de aclarar los parámetros de la trata en la definición jurídica internacional es uno de los obstáculos que impiden una respuesta más eficaz a la trata de personas, ya que sería erróneo suponer que la adopción de la definición ha puesto fin al debate en torno a los parámetros de la trata. De hecho, hay un debate intenso y continuo dentro de los Estados y entre ellos y otros agentes con respecto a qué conducta se define o no como “trata de personas”.

50. Otra dificultad es lograr que se cumpla la obligación de rendir cuentas por parte de los agentes no estatales y la participación de la sociedad civil en la lucha contra la trata de personas y en su prevención, incluida la reducción de las tensiones entre los grupos de la sociedad civil que se ocupan de la trata y los gobiernos. Además, si bien la Relatora Especial reconoce el poder de los medios de comunicación para sensibilizar a la comunidad con respecto a todas las formas de la trata de personas e informar a los grupos vulnerables acerca de algunos riesgos, observa reiterados ejemplos de sensacionalismo en los medios de comunicación, que

se manifiesta, por ejemplo, en un enfoque lascivo y demasiado centrado en la explotación sexual. La no protección adecuada de la privacidad de las víctimas; la estigmatización de las víctimas, y el fomento de la confusión entre la trata y otros fenómenos, como la migración irregular y el tráfico ilícito de migrantes, son algunas otras dificultades.

51. El establecimiento de mecanismos de aplicación a nivel nacional, regional e internacional es otro desafío. Las titulares del mandato han puesto de manifiesto las preocupantes brechas que existen entre las obligaciones de los Estados con respecto a la trata (lo que los Estados deben hacer o abstenerse de hacer) y la medida en que esas obligaciones se cumplen en la práctica (lo que sucede en la realidad). Eso ocurre especialmente en lo tocante a los derechos de las víctimas, que, a pesar de estar protegidas por el derecho internacional y nacional, a menudo no se tienen en cuenta. Ello no siempre es por falta de voluntad política. La complejidad del fenómeno de la trata, la incertidumbre acerca de algunos aspectos de la solución y el hecho de que los Estados raramente son autores directos de los perjuicios relacionados con la trata, complican la tarea de asegurar el cumplimiento de las normas jurídicas internacionales. Además, los mecanismos nacionales de aplicación de medidas contra la trata de personas basados en los derechos y centrados en las víctimas suelen ser débiles.

52. En términos generales, la Relatora Especial acoge con beneplácito el mecanismo de aplicación unilateral establecido por la Oficina de Supervisión y Lucha contra la Trata de Personas del Departamento de Estado de los Estados Unidos, que lleva a cabo una evaluación anual de la situación de la trata en los Estados de todo el mundo y de la calidad de las respuestas nacionales. No obstante, advierte que los criterios empleados para evaluar los resultados nacionales se deben basar explícitamente en las normas internacionales. Ello no solo es esencial para la credibilidad del mecanismo, sino que también es una manera importante de fortalecer el marco jurídico internacional y respaldar sus normas fundamentales.

53. Los asociados han hecho hincapié en que las titulares del mandato podrían contribuir aún más a la comprensión de la trata de personas si siguieran definiendo con mayor claridad las nuevas formas de trata. Algunos de los temas que se han propuesto en ese sentido incluyen la trata con fines de trabajo forzoso (fuera del sector sexual), la mendicidad, la delincuencia y los matrimonios forzados. También se propusieron los temas de la trata de hombres y niños varones y el vínculo entre la trata y la corrupción. Se consideró útil seguir realizando investigaciones sobre la trata de personas con fines de extracción de órganos y sobre los enjuiciamientos y penas, a fin de determinar los tipos de sanciones que se imponían a los tratantes y hasta qué punto eran factores disuasivos. También se sugirió prestar atención al fortalecimiento de la obligación de rendir cuentas por parte de los agentes no estatales y la participación de la sociedad civil en las actividades de lucha contra la trata de personas.

54. Dadas las interrelaciones existentes entre los mandatos de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños; la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias; la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, se podría intensificar la colaboración mediante consultas periódicas y

estudios temáticos conjuntos para debatir sobre aspectos conceptuales, como la adopción de niños.

55. Los asociados también han sugerido que en la labor futura de los titulares del mandato podría tenerse en cuenta la elaboración de indicadores para evaluar el efecto de las actividades contra la trata y los instrumentos para la identificación de las víctimas, así como el aumento de las relaciones con el Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas y la cooperación estratégica con el sector de los medios de comunicación.

#### **IV. Conclusiones y recomendaciones**

56. Cabe felicitar al Consejo de Derechos Humanos por su sabiduría y previsión al establecer un mecanismo que ha asegurado que los derechos humanos mantengan su legítimo lugar en el centro de la respuesta internacional a la trata de personas. Ese papel ha sido especialmente importante si se tiene en cuenta que el principal tratado internacional sobre la trata se concretó al margen del sistema de derechos humanos. Los Estados y sus asociados, incluidos los órganos de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil, encuestados como parte de la preparación del presente informe, han afirmado el efecto positivo de las titulares del mandato sobre su labor y sobre la lucha contra la trata en general. Han puesto especialmente de manifiesto la contribución de la Relatora Especial al establecimiento de normas, la incorporación de los derechos humanos en el discurso contra la trata y el señalamiento de formas de trata nuevas y menos conocidas.

57. Sobre esta base, la Relatora Especial ofrece las recomendaciones que figuran a continuación.

58. Los futuros titulares del mandato podrían centrar su labor en las superposiciones de conceptos y definiciones; en las consecuencias de un enfoque de la trata basado en los derechos humanos; en la medición de los efectos de las intervenciones de lucha contra la trata, la corrupción y la trata, y la eficacia de los instrumentos para la identificación de las víctimas. Deberían:

a) Considerar la posibilidad de llevar a cabo estudios en relación con las nuevas esferas de preocupación, tales como las prácticas ilícitas de contratación; la trata de hombres para el trabajo forzoso y la explotación; la trata con fines de mendicidad forzada y de actividades delictivas; la trata con fines de matrimonio forzado o servil; y el retorno y el riesgo de volver a ser víctimas de la trata. Se debería considerar además la posibilidad de prestar más atención a la trata de personas con fines de extracción de órganos, continuando la labor inicial llevada a cabo por la Relatora Especial;

b) Seguir cooperando con los mecanismos internacionales, regionales y nacionales para luchar contra la trata de personas, en consulta con las víctimas. Esto también podría incluir la celebración periódica de reuniones consultivas con relatores nacionales y los mecanismos equivalentes;

c) Considerar la posibilidad de aumentar la colaboración con la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, la Relatora Especial sobre la venta de niños, la

prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, a fin de aprovechar los intereses y enfoques comunes;

d) Continuar promoviendo la aplicación del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y los instrumentos regionales pertinentes, así como otras normas y políticas relativas a la trata de personas, en particular haciendo suyo el proyecto de principios básicos sobre el derecho de las personas víctimas de la trata a una reparación efectiva, y alentando a los Estados a incorporarlos en su legislación nacional;

e) Seguir promoviendo la participación de la sociedad civil en todos los foros de lucha contra la trata, tanto internacionales como regionales, incluidos los debates sobre el mecanismo de examen del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños.

59. Los Estados y las partes interesadas deberían seguir utilizando las comunicaciones, que generalmente son una vía importante de recordar a cada Estado sus obligaciones jurídicas internacionales en lo que respecta a responder de manera eficaz a la trata y garantizar que se protejan y respeten los derechos de las víctimas que se encuentren bajo su jurisdicción o control.

60. Si bien la Relatora Especial reconoce el carácter no vinculante de los principios básicos sobre el derecho de las víctimas de la trata a una reparación efectiva, recomienda que el Consejo de Derechos Humanos o la Asamblea General los hagan suyos y que los Estados Miembros los incorporen en sus marcos jurídicos nacionales, de modo que se conviertan en un instrumento que el personal especializado en la lucha contra la trata utilice efectivamente en su labor.

## Anexo

### **Principios básicos sobre el derecho de las víctimas de la trata de personas a una reparación efectiva**

#### **I. Derechos y obligaciones**

1. Las víctimas de la trata de personas, en su calidad de víctimas de violaciones de los derechos humanos, tienen derecho a un recurso efectivo por cualquier daño que se les haya infligido.
2. Todos los Estados, incluidos los países de origen, tránsito y destino, proporcionarán medidas de reparación adecuadas, eficaces y rápidas a las víctimas de la trata de personas que se encuentren en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción, incluidos los no nacionales, cuando el Estado sea jurídicamente responsable por cualquier daño que se les haya infligido; esto incluye los casos en que el daño sea atribuible al Estado o en los que el Estado no haya ejercido la debida diligencia para prevenir la trata, investigar y procesar a los tratantes, y prestar asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas. El derecho a una reparación efectiva incluye la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición.
3. Con independencia de que el Estado sea responsable del daño original, este proporcionará y/o facilitará el acceso a medidas de reparación, de conformidad con el derecho internacional vinculante, incluidos los instrumentos de lucha contra la trata y el derecho internacional de los derechos humanos.
4. El derecho a una reparación efectiva se proporcionará a las víctimas de la trata de personas sin discriminación, en la legislación o en la práctica, por ningún motivo, como raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, patrimonio, discapacidad, nacimiento u otra condición, incluidos la edad, la situación migratoria, su calidad de víctimas de la trata de personas, su ocupación o los tipos de explotación que hayan padecido.
5. El derecho a una reparación efectiva abarca tanto el derecho sustantivo a las medidas de reparación como los derechos de procedimiento necesarios para acceder a ellas. El derecho a una reparación efectiva traduce una perspectiva centrada en las víctimas y basada en los derechos humanos, que empodera a las víctimas de la trata de personas y respeta plenamente sus derechos humanos.
6. La cooperación bilateral y multilateral entre los Estados es un importante medio de permitirles cumplir sus obligaciones con respecto al derecho de las víctimas de la trata de personas a una reparación efectiva.

#### **II. Acceso al derecho a una reparación**

7. Ya sea que los Estados sean jurídicamente responsables por el daño o tengan por otro motivo la obligación de proporcionar y facilitar el acceso a medidas de reparación con arreglo al derecho internacional, los derechos de procedimiento y las condiciones previas de la reparación serán los siguientes. Las víctimas de la trata de personas:

a) Tendrán el derecho jurídicamente exigible de acceder a medidas de reparación, entre otros por la vía de procedimientos penales, civiles, laborales o administrativos, con independencia de su condición migratoria, el regreso a su país de origen o el hecho de que queden fuera de la jurisdicción del Estado. Esto comprende el derecho de las víctimas de la trata de personas a tener un acceso efectivo a procedimientos de asilo;

b) Serán rápida y debidamente identificadas, entre otras cosas mediante procedimientos adecuados y gracias a la correcta capacitación de los funcionarios estatales, así como sobre la base de la cooperación entre las autoridades y las organizaciones no gubernamentales pertinentes;

c) Recibirán información completa y oportuna, en un idioma y una forma que entiendan, acerca de sus derechos jurídicos, incluido su derecho a acceder a reparación, las medidas de reparación disponibles y los procedimientos para obtener dicha reparación;

d) Dispondrán de un período de reflexión y recuperación, ya sea que se trate de víctimas identificadas o presuntas, en el que tendrán acceso a servicios como alojamiento y asistencia psicológica, médica, social, jurídica, para el empleo, profesional y material. Después de dicho período, deberá concederse a las víctimas de la trata de personas el permiso de residencia que sea necesario, para permitirles ejercer su derecho a permanecer durante las actuaciones judiciales o como forma de restitución;

e) Recibirán, con independencia de su condición migratoria, la ayuda necesaria para acceder a las medidas de reparación, incluida asistencia médica, psicológica, social, administrativa, y lingüística y jurídica calificadas, como asistencia letrada gratuita;

f) No serán detenidas, imputadas o procesadas por actividades que sean consecuencia directa de su situación de víctimas de la trata de personas, entre otras, infracciones de la legislación de inmigración;

g) Tendrán derecho a permanecer legalmente en el país en el que hayan pedido reparación mientras duren los procedimientos, sin perjuicio de que puedan invocar, como medida de reparación, el derecho a permanecer en el país con carácter más permanente;

h) Gozarán de igual acceso al derecho a una reparación, entre otras cosas debido a que se velará por que en todas las investigaciones, los procesamientos y otros mecanismos se tengan en cuenta las cuestiones de género; se atienda plenamente a las diferentes necesidades de asistencia y protección de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños; se aborden de manera adecuada la violencia sexual y de género; las víctimas puedan pedir y obtener una reparación; no haya pruebas discriminatorias y se conceda igual importancia a los testimonios de mujeres y niñas; y se evite el trauma, la revictimización y el estigma;

i) Tendrán acceso a medidas de reparación con independencia de su capacidad o voluntad de cooperar en procedimientos jurídicos;

j) Disfrutarán de la protección de sus derechos y de los derechos de sus familiares y los testigos a la seguridad (también con respecto a la intimidación y las represalias), la privacidad y la confidencialidad, antes, durante y después de los procedimientos.

### **III. Formas del derecho a una reparación**

#### **A. Restitución**

8. Los Estados proporcionarán una restitución que, siempre que sea posible, devuelva a la víctima a la situación anterior a la trata, salvo en las circunstancias en que esto la exponga al riesgo de ser nuevamente objeto de trata o de sufrir otras violaciones de sus derechos humanos.

9. La restitución incluirá, según corresponda:

a) El restablecimiento de la libertad, incluida la puesta en libertad de las víctimas detenidas;

b) El disfrute de los derechos humanos y de la vida familiar, incluida la reunificación y el contacto con sus familiares;

c) La repatriación segura y voluntaria a su lugar de residencia, si procede;

d) El otorgamiento de un permiso de residencia temporal o permanente o del estatuto de refugiado, o el asentamiento en un tercer país por motivos como la incapacidad de los Estados de garantizar un retorno seguro a las víctimas de la trata y/o sus familiares, el respeto del principio de no devolución, o el riesgo de volver a ser objeto de trata o sufrir represalias;

e) El reconocimiento de la identidad jurídica de la víctima y de su nacionalidad;

f) La reintegración de la víctima en su empleo;

g) La asistencia y el apoyo para facilitar la integración o reintegración social de las víctimas repatriadas;

h) La devolución de sus bienes, tales como documentos de identidad y de viaje y otros efectos personales.

#### **B. Indemnización**

10. Los Estados concederán a las víctimas de la trata de personas indemnización por todos los daños y perjuicios económicamente evaluables, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso. La mera dificultad de cuantificar los daños no se invocará como razón para denegar la indemnización.

11. Las formas de indemnización incluirán, según corresponda:

a) Daños y perjuicios por lesiones físicas o psicológicas;

b) Daños y perjuicios derivados de la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;

c) El reembolso de los gastos necesarios de transporte, cuidado temporal de los hijos, alojamiento provisional o traslado de la víctima a un lugar de residencia temporal seguro;

d) El pago por daños y perjuicios materiales y la pérdida de ganancias, incluido el lucro cesante, los ingresos no percibidos y el salario adeudado de conformidad con la legislación nacional y las normas salariales;

e) Daños y perjuicios morales o no materiales atribuibles a lesiones morales, físicas o psicológicas, problemas emocionales, dolores o sufrimientos;

f) El reembolso de las costas procesales y otros costos o gastos efectuados, incluidos los relativos a la participación de la víctima en la investigación penal y las actuaciones judiciales;

g) El reembolso de los gastos por concepto de asistencia jurídica o de expertos; medicamentos y servicios médicos; tratamientos o servicios de rehabilitación física, social, psicológica o psiquiátrica; o cualquier terapia ocupacional o rehabilitación que requiera la víctima;

h) El reembolso de cualquier otro gasto o pérdida directamente derivados de la trata, razonablemente evaluados por el órgano o los órganos competentes.

12. Los Estados velarán por que existan leyes, mecanismos y procedimientos que permitan a las víctimas de la trata de personas acceder a una indemnización, entre otros:

a) Demandar a los culpables o terceros por daños civiles y/o laborales;

b) Obtener sentencias o mandamientos de los tribunales penales que obliguen a los condenados a pagar indemnizaciones;

c) Proporcionar acceso a los fondos o planes nacionales para las víctimas de delitos y/o establecer fondos o planes específicos para que las víctimas de la trata de personas puedan obtener de los Estados indemnización por daños y perjuicios, en particular cuando esta no se pueda obtener de los autores de los delitos;

d) Congelar y decomisar los instrumentos y el producto de la trata, entre otras cosas para prestar apoyo e indemnización a las víctimas de la trata de personas;

e) Ejecutar las sentencias que dispongan una reparación, incluidas las sentencias extranjeras.

### **C. Rehabilitación y recuperación**

13. Los Estados proporcionarán a las víctimas de la trata de personas los medios necesarios para su rehabilitación y recuperación, incluida atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales, como alojamiento, asesoramiento, servicios de salud y apoyo lingüístico.

14. Los Estados velarán por que el acceso de las víctimas de la trata de personas a las medidas de rehabilitación y recuperación no esté supeditado a su capacidad o voluntad de cooperar en procedimientos jurídicos.

## **D. Satisfacción**

15. Los Estados proporcionarán satisfacción, que constituye una forma no financiera de reparación ideada para compensar el daño moral o el daño a la dignidad o la reputación de la víctima de la trata de personas.

16. La satisfacción incluirá la totalidad o parte de las medidas siguientes:

- a) Medidas eficaces para poner fin a las violaciones;
- b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, siempre que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad, la privacidad u otros intereses de la víctima de la trata, de sus familiares, de los testigos o de personas que hayan intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produjeran nuevas violaciones;
- c) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima de la trata y de las personas estrechamente vinculadas a ella, según las circunstancias del caso;
- d) Disculpas públicas, que comprendan el reconocimiento de los hechos y la aceptación de la responsabilidad;
- e) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones.

## **E. Garantías de no repetición**

17. Los Estados proporcionarán garantías de no repetición de la trata de personas para luchar contra la impunidad y prevenir futuras violaciones. Esas medidas incluirán, cuando sea pertinente, la totalidad o parte de las medidas siguientes:

- a) La investigación, el enjuiciamiento y la sanción efectivos de los tratantes;
- b) Todas las medidas necesarias para proteger a las víctimas de la trata de personas de volver a ser objeto de trata, entre otras cosas mediante un retorno seguro, un permiso de residencia temporal o permanente cuando corresponda, y el apoyo a la integración;
- c) La capacitación o la intensificación de la capacitación de los agentes del orden, los funcionarios de inmigración y de otros funcionarios competentes en materia de prevención de la trata de personas;
- d) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial;
- e) La modificación de las prácticas jurídicas, sociales y culturales que causen, mantengan o promuevan la tolerancia hacia la trata de personas, incluidas la discriminación de género y las situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos;
- f) Medidas eficaces para hacer frente a las causas fundamentales de la trata, como la pobreza, la desigualdad de género y la discriminación;

g) La promoción de códigos de conducta y normas éticas, en particular de normas internacionales, para los actores estatales y no estatales, entre otras cosas con el fin de promover asociaciones público-privadas de lucha contra la trata de personas;

h) La protección de los profesionales del derecho, la medicina, la atención de la salud y otras disciplinas relacionadas, así como de los defensores de los derechos humanos que presten asistencia a las víctimas de la trata de personas.

#### **IV. Derecho a una reparación de los niños víctimas de la trata**

18. Además de lo que precede, los Estados proporcionarán y/o facilitarán el acceso de los niños víctimas de la trata a medidas de reparación. Con tal fin:

a) El interés superior del niño deberá ser una consideración fundamental, y se tendrán en cuenta las circunstancias personales del niño, como su edad, género, grado de madurez, origen étnico, cultural y lingüístico, y sus necesidades de protección. Cuando la edad de la víctima sea incierta y haya motivos para creer que se trata de un niño, esta se presumirá menor de edad y será tratada como tal hasta que se compruebe su edad;

b) El niño que pueda formarse su propia opinión tendrá el derecho de expresarla libremente en todas las cuestiones que le afecten, y esa opinión se ponderará debidamente de conformidad con la edad y la madurez del niño. Con miras a permitir la participación del niño, los Estados proporcionarán a los niños víctimas de la trata información accesible sobre todas las cuestiones que afecten a sus intereses, tales como su situación, sus derechos, los servicios disponibles y todas las medidas de reparación, incluidos los procesos de reunificación familiar y/o repatriación;

c) Los procedimientos para obtener acceso a las medidas de reparación y aplicarlas serán eficaces, adaptados a los niños y fácilmente accesibles a estos y sus representantes, incluidos los tutores jurídicos nombrados para representar los intereses del niño;

d) Se prestará a los niños víctimas de la trata asistencia y protección física, psicosocial, jurídica, educativa, sanitaria y en materia de alojamiento seguro y adecuado (que incluya protección durante los procedimientos judiciales), teniendo plenamente en cuenta su edad y vulnerabilidades, derechos y necesidades especiales;

e) Se impartirá capacitación adecuada y apropiada sobre las necesidades, los derechos y las vulnerabilidades específicos de los niños víctimas, en particular formación jurídica y psicológica, a las personas que trabajen con niños víctimas de la trata.