

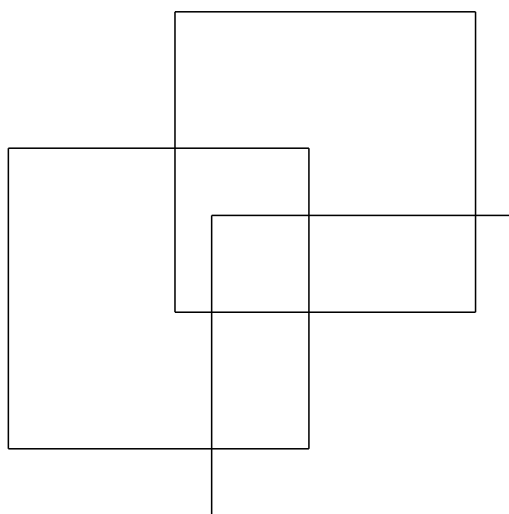


Oficina
Internacional
del Trabajo
Ginebra

TMELE/2013

Reunión tripartita de expertos sobre trabajo forzoso y trata de personas con fines de explotación laboral

**Informe para la discusión en la Reunión tripartita de expertos
sobre la posible adopción de un instrumento de la OIT que
complemente el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)**



Departamento
de Normas
Internacionales
del Trabajo

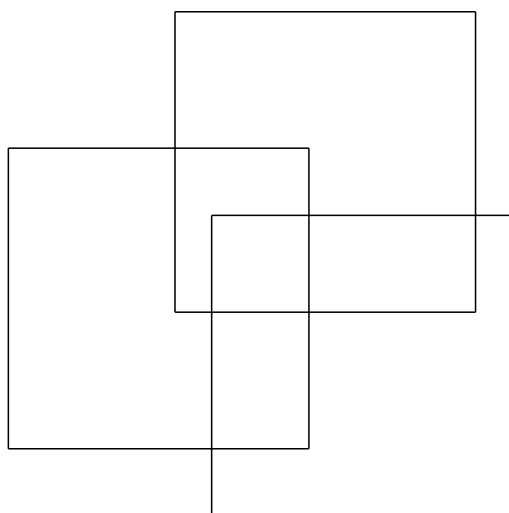
Programa
sobre la
Promoción de
la Declaración
relativa a los
principios
y derechos
fundamentales
del trabajo

Ginebra, 11 a 15 febrero de 2013

TMELE/2013

**Reunión tripartita de expertos sobre trabajo
forzoso y trata de personas con fines
de explotación laboral**

**Informe para la discusión en la Reunión tripartita de expertos
sobre la posible adopción de un instrumento de la OIT que
complemente el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)**



Ginebra, 11 a 15 febrero de 2013

Departamento
de Normas
Internacionales
del Trabajo

Programa
sobre la
Promoción de
la Declaración
relativa a los
principios
y derechos
fundamentales
del trabajo

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

ISBN: 978-92-2-327321-7 (impreso)

ISBN: 978-92-2-327322-4 (web pdf)

Primera edición 2013

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

Índice

	<i>Página</i>
Parte I. Introducción	1
Parte II. Marco jurídico internacional	5
Capítulo 1. Normas de la OIT sobre el trabajo forzoso: Convenios núms. 29 y 105.....	5
Historia y desarrollo de los convenios sobre el trabajo forzoso	5
Medidas prescritas por los Convenios relativos al trabajo forzoso	6
La prevención del trabajo forzoso, la protección de las víctimas del trabajo forzoso y la cuestión de la trata de personas en relación con el ámbito de aplicación del Convenio núm. 29.....	14
Otros instrumentos pertinentes de la OIT	18
Capítulo 2. Instrumentos de las Naciones Unidas.....	19
I. Instrumentos generales que contienen disposiciones sobre el trabajo forzoso.....	19
II. Disposiciones del Protocolo contra la trata de personas relativas a la prevención, la protección de las víctimas y la explotación laboral	20
Capítulo 3. Instrumentos regionales.....	23
I. Instrumentos que contienen disposiciones sobre el trabajo forzoso.....	23
II. Disposiciones de los instrumentos regionales relativas a la prevención y la protección de las víctimas de la trata	24
Parte III. Panorama de la legislación y la práctica en los Estados Miembros	27
Capítulo 1. Legislación y práctica en el ámbito de la prevención.....	27
Políticas y planes de acción nacionales contra el trabajo forzoso	27
Medidas preventivas.....	29
Capítulo 2. Legislación y práctica nacionales en el ámbito de la protección de las víctimas	32
Identificación de las víctimas	33
Liberación, rehabilitación y otras medidas de protección de las víctimas.....	34
Cumplimiento efectivo de la ley, acceso a la tutela judicial e indemnización.....	35
Capítulo 3. Legislación y práctica en la esfera de la trata para la explotación laboral	37
Definición de la trata de personas: legislación penal y leyes contra la trata.....	37
Planes nacionales de acción contra la trata.....	39
Prevención y protección de las víctimas	40
Cumplimiento efectivo de la ley	42
Capítulo 4. Análisis de las lagunas existentes en los instrumentos de la OIT relativos al trabajo forzoso, así como en la legislación y la práctica nacionales respecto a la aplicación de dichas normas	43

Parte IV	Puntos para la discusión	46
	Punto para la discusión 1: Trata de personas	46
	Punto para la discusión 2: Prevención del trabajo forzoso.....	46
	Punto para la discusión 3: Protección de las víctimas del trabajo forzoso.....	46
	Punto para la discusión 4: Indemnización de las víctimas del trabajo forzoso	47
	Punto para la discusión 5: Cumplimiento efectivo de la ley	47
	Punto para la discusión 6: Coherencia y coordinación de las políticas, y cooperación internacional	47
	Punto para la discusión 7: ¿Utilidad de adoptar un nuevo instrumento de la OIT o varios?.....	48
Anexo		51

Parte I. Introducción

1. En las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) en su 101.^a reunión (2012), se exhortaba a la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) que realizase «un análisis detallado, inclusive mediante la posible convocación de reuniones de expertos para identificar las deficiencias en la cobertura actual de las normas de la OIT con el fin de determinar si es necesario emprender una acción normativa para: i) complementar los convenios de la OIT sobre el trabajo forzoso en los ámbitos de la prevención y protección de las víctimas, incluida la compensación, y ii) hacer frente a la trata de personas para la explotación laboral»¹. En su 316.^a reunión de noviembre de 2012, el Consejo de Administración de la OIT decidió convocar una reunión tripartita de expertos en febrero de 2013 con el objetivo de presentar a su 317.^a reunión (marzo de 2013) recomendaciones acerca de la posible inscripción de un punto normativo en el orden del día de la 103.^a reunión de la CIT, de junio de 2014.
2. En los últimos años, el recurso persistente al trabajo forzoso y, en especial, a la trata de personas ha atraído de forma creciente la atención internacional. En junio de 2012, la OIT publicó una nueva estimación mundial del trabajo forzoso, en la cual se destacaba que dicho fenómeno estaba más extendido de lo que parecían indicar datos anteriores. La OIT calcula que en todo el mundo existen al menos 20,9 millones de hombres, mujeres y niños víctimas del trabajo forzoso, y que el fenómeno afecta a todas las regiones². Del total de trabajadores forzados, 18,7 millones (90 por ciento) son explotados por particulares o empresas privadas, mientras que los 2,2 millones restantes (10 por ciento) son víctimas de trabajo forzoso impuesto por el Estado o por grupos militares rebeldes. Entre los explotados por particulares o empresas privadas, 4,5 millones (22 por ciento) son víctimas de explotación sexual forzada y 14,2 millones (68 por ciento) de explotación laboral forzada.
3. Aquellos que recurren al trabajo forzoso o lo promueven generan enormes beneficios ilegales, y entre los sectores más afectados figuran el trabajo doméstico, la agricultura y la construcción, además de los sectores manufacturero y del ocio. Si bien el trabajo forzoso puede existir tanto en la economía formal como en la informal, los trabajadores de la economía informal carecen de protección y son más vulnerables. Asimismo, en el contexto de la economía globalizada, el trabajo forzoso en las cadenas mundiales de suministro es una cuestión que suscita cada vez más inquietudes.
4. Los convenios de la OIT sobre el trabajo forzoso figuran entre los instrumentos de la Organización con mayor número de ratificaciones, y la eliminación del trabajo forzoso es uno de los 19 resultados estratégicos establecidos en el Marco de Políticas y Estrategias de la OIT³. Los comentarios formulados por los órganos de control de la OIT y la experiencia de la cooperación técnica han proporcionado orientaciones importantes a los Estados Miembros para definir una respuesta integral al trabajo forzoso, que incluye no sólo el enjuiciamiento de aquellos que recurren al trabajo forzoso, sino también la prevención y la protección de

¹ OIT: «Conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo», *Actas Provisionales* núm. 15, CIT, 101.^a reunión, Ginebra, 2012, párr. 22, c).

² OIT: *Global estimate of forced labour: Results and methodology*, Ginebra, 2012.

³ Documento GB.304/PFA/2 (Rev.), párr. 70.

las víctimas. La OIT ha ayudado a los empleadores y a las empresas que procuran identificar y evitar situaciones de trabajo forzoso, así como a los sindicatos que intentan integrar la eliminación del trabajo forzoso en una agenda de trabajo decente más amplia.

5. El presente informe ofrece un panorama general de la legislación y la práctica en los tres ámbitos identificados en las conclusiones de la CIT de 2012: la prevención del trabajo forzoso; la protección de las víctimas, incluida la compensación, y la trata de personas con fines de explotación laboral. El informe abarca ejemplos de la legislación y la práctica en vigor en los Estados Miembros de distintas regiones y con distintos sistemas jurídicos, tradiciones y condiciones, y analiza asimismo las medidas adoptadas, así como las lagunas existentes en las tres áreas temáticas indicadas.
6. El informe no pretende ofrecer un análisis integral de la situación en todos los Estados Miembros, sino más bien destacar algunos elementos que faciliten la identificación de las lagunas existentes en el actual ámbito de aplicación de las normas de la OIT y quizás también, principalmente, en el cumplimiento de dichas normas. En consonancia con las conclusiones de la CIT, el informe sienta las bases para evaluar la necesidad de emprender una acción normativa para complementar los convenios de la OIT sobre el trabajo forzoso, tomando asimismo en consideración las disposiciones del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).
7. El informe fue elaborado sobre la base de los análisis realizados por los órganos de control de la OIT, incluidos los recientes estudios generales de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (en adelante la «Comisión de Expertos») ⁴, órgano de control encargado de la supervisión técnica de la aplicación de los convenios de la OIT, así como de otras fuentes de la OIT y de diversas fuentes externas. También se fundamenta en la experiencia técnica y los conocimientos relativos a la eliminación del trabajo forzoso adquiridos mediante la cooperación técnica con los mandantes de la OIT, e incluye varios ejemplos de países recogidos en el curso de esta labor de cooperación.
8. Del total estimado de 20,9 millones de víctimas del trabajo forzoso, las mujeres y las niñas representan la mayoría (11,4 millones) en comparación con los hombres y los niños (9,5 millones). Los niños menores de 18 años representan el 26 por ciento (5,5 millones) de todas las víctimas del trabajo forzoso. Los trabajadores migrantes y los pueblos indígenas son especialmente vulnerables al trabajo forzoso.
9. Las víctimas del trabajo forzoso suelen trabajar en lugares poco visibles y al margen del empleo formal, por ejemplo en barcos pesqueros y obras de construcción, así como en fábricas y en explotaciones de agricultura comercial. Entre las víctimas del trabajo forzoso se cuentan los trabajadores de los hornos de fabricación de ladrillo atrapados en un círculo vicioso de deudas, los niños víctimas de la trata con fines de mendicidad forzosa, y los trabajadores domésticos que han sido engañados con respecto a sus condiciones de trabajo.
10. En cifras absolutas, la región de Asia y el Pacífico concentra la mayoría de todas las víctimas del trabajo forzoso (11,7 millones), seguida por África (3,7 millones). No

⁴ OIT: *Dar un rostro humano a la globalización*, Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo («Estudio General, 2012») Informe III (Parte IB), CIT, 101.ª reunión, Ginebra, 2012; OIT: *Erradicar el trabajo forzoso*, Estudio General relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y al Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) («Estudio General, 2007») Informe III (Parte IB), CIT, 96.ª reunión, Ginebra, 2007.

obstante, existen numerosos casos de trabajo forzoso en América Latina y el Caribe (1,8 millones), Europa Central y Europa Sudoriental y la Comunidad de Estados Independientes (1,6 millones), las economías desarrolladas y la Unión Europea (1,5 millones) y Oriente Medio (0,6 millones).

11. Ahora bien, la estimación del número de víctimas por cada mil habitantes indica que Europa Central y Europa Sudoriental y la Comunidad de Estados Independientes representan la región con la tasa más alta de trabajo forzoso, con 4,2 víctimas por cada 1 000 habitantes. Según las estimaciones, la tasa más baja se registra en las economías desarrolladas y la Unión Europea, con 1,5 víctimas por cada 1 000 habitantes. Dado que esta práctica afecta a todas las regiones, el desafío que plantea la erradicación de este grave problema mundial sigue siendo de enormes proporciones.
12. Aunque algunas formas de trabajo forzoso han disminuido con el tiempo, otras formas y prácticas han ido apareciendo. La mayor movilidad de la mano de obra dentro de los países y entre éstos ha agudizado la vulnerabilidad al trabajo forzoso. Casi la mitad del número total de víctimas caen en el trabajo forzoso tras un desplazamiento dentro de su país (15 por ciento) o un movimiento transfronterizo (29 por ciento). El 56 por ciento restante no abandona su lugar de origen o de residencia. La evolución de la tecnología, el transporte y la delincuencia organizada transnacional son factores determinantes de esta tendencia ⁵.
13. Las repercusiones económicas del trabajo forzoso son considerables. Según las estimaciones de la OIT, el «costo de oportunidad» derivado del trabajo forzoso asciende a 21 mil millones de dólares de los Estados Unidos, medido como los ingresos dejados de percibir por quienes están sometidos al trabajo forzoso en lugar de desempeñarse en el marco de una relación de empleo libre. Entre las fuentes de pérdida de ingresos cabe mencionar los salarios pendientes de pago (como descuentos artificiales de los salarios y niveles salariales significativamente más bajos que los del mercado) y las tasas de contratación ilegales ⁶. Se estima que las ganancias ilegales derivadas de la imposición de trabajo forzoso por parte de empresas o agentes privados ascienden a 44 mil millones de dólares de los Estados Unidos ⁷. Las investigaciones económicas recientes también han mostrado que el trabajo forzoso conlleva costos sociales y económicos más amplios, como impedir el desarrollo económico e incrementar o perpetuar la pobreza ⁸.
14. Pese a todo, existen motivos para mostrarse optimistas en lo que se refiere a los esfuerzos para combatir el trabajo forzoso y, en particular, la trata de personas. Con la entrada en vigor en 2003 del Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, por el que se complementa la

⁵ OIT: *Una alianza global contra el trabajo forzoso*, Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo («Informe Global, 2005») Informe I (B), CIT, 93.ª reunión, Ginebra, 2005, párrs. 4 y 288.

⁶ OIT: *El costo de la coacción*, Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo («Informe Global, 2009») Informe I (B), CIT, 98.ª reunión, Ginebra, 2009, párrs. 145-150.

⁷ Belser, P.: *Forced labour and human trafficking: Estimating the profits*, documento de trabajo núm. 42, OIT, Ginebra, 2005.

⁸ La OIT está elaborando actualmente un nuevo informe (que se publicará en 2013) sobre los aspectos económicos del trabajo forzoso, que incluirá nuevas cifras sobre los beneficios, así como un análisis de los factores económicos determinantes y la repercusión del trabajo forzoso en el desarrollo.

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional («Protocolo contra la trata de personas»), en los diez últimos años se ha prestado considerable atención a escala internacional a la erradicación de la trata de personas, lo cual ha llevado a muchos Estados a introducir nuevas leyes y estrategias nacionales para combatirla. Al igual que los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otros grupos de la sociedad civil han desempeñado una función activa en la lucha contra el trabajo forzoso, incluida la trata de personas. Se reconoce cada vez más que es necesario aplicar enfoques integrales para garantizar que los infractores sean castigados y las víctimas protegidas, pero sobre todo para que las situaciones de trabajo forzoso no se produzcan en absoluto.

15. Aunque gran parte de los esfuerzos de la lucha contra la trata de personas se centraron inicialmente en la trata con fines de explotación sexual, en los últimos años se ha prestado cada vez más atención a la trata con fines de explotación laboral. No obstante, las iniciativas de lucha contra la trata de personas siguen insistiendo en una respuesta de la justicia penal, lo que en algunos casos supone dar mayor prioridad a los esfuerzos por enjuiciar a los infractores que a la prevención y la protección de las víctimas. Un enfoque laboral complementario, en el que se tenga en cuenta la función de la administración y de la inspección del trabajo en la prevención y lucha contra el trabajo forzoso, podría mejorar tanto la prevención como la protección y las medidas de asistencia en favor de todas las víctimas.
16. El informe se divide en tres partes. En la parte II se examinan el marco jurídico internacional relacionado con el trabajo forzoso y la trata de personas, los convenios de la OIT sobre el trabajo forzoso, otras normas internacionales del trabajo y otros instrumentos no pertenecientes a la OIT, incluidos el Protocolo contra la trata de personas y los instrumentos regionales pertinentes. En la parte III se examinan la legislación y la práctica nacionales con respecto a las medidas de prevención y protección, y a las medidas orientadas a combatir la trata de personas con fines de explotación laboral. En el capítulo final, que se basa en el análisis de los marcos internacionales y nacionales, se presenta una serie de puntos específicos para discusiones y propuestas ulteriores con miras a progresar en esta lucha.
17. El informe adopta un enfoque pragmático en relación con las definiciones. En las legislaciones, políticas y prácticas de los gobiernos, organizaciones internacionales y demás partes interesadas se ha interpretado de diversas maneras el concepto de «trata» definido en el Protocolo contra la trata de personas. La Comisión de Expertos ha observado que la definición de «trata de personas» contemplada en el Protocolo contra la trata de personas permite establecer una relación entre este instrumento y el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y ha recalcado que la trata de personas con fines de explotación (definida con carácter específico de modo que incluya el trabajo o los servicios forzosos, la esclavitud o prácticas análogas, la servidumbre y diferentes formas de explotación sexual) se ajusta a la definición del trabajo forzoso u obligatorio establecida en el artículo 2, 1) del Convenio núm. 29. A los fines del presente informe, y de conformidad con los comentarios de la Comisión de Expertos, se considera que la expresión «trata» corresponde a la definición de trabajo forzoso u obligatorio contemplada en el Convenio núm. 29⁹. La expresión «compensación» se entiende en un sentido amplio, refiriéndose a la indemnización por motivos de lesión, pérdida o daño, incluidos los daños materiales (como los gastos médicos, los salarios pendientes de pago y los honorarios de los abogados) y los daños morales (ocasionados por las dificultades y sufrimientos, y los

⁹ Estudio General, 2012, párr. 297.

trastornos emocionales). Los Estados Miembros deberán establecer la definición precisa de estas expresiones.

Parte II. Marco jurídico internacional

Capítulo 1. Normas de la OIT sobre el trabajo forzoso: Convenios núms. 29 y 105

Historia y desarrollo de los convenios sobre el trabajo forzoso

18. La prohibición del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas se considera una norma imperativa del derecho internacional sobre derechos humanos, de ahí que sea absolutamente vinculante y no admita derogaciones. Los dos convenios fundamentales de la OIT sobre el particular, el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), se cuentan entre los instrumentos de la OIT con mayor número de ratificaciones¹⁰. Los principios consagrados en estos Convenios han suscitado una aceptación y un respaldo universales, y han pasado a ser una parte inalienable de los derechos humanos fundamentales. Dichos principios han sido incorporados a varios instrumentos internacionales, tanto universales como regionales.
19. Las medidas tomadas por la OIT para luchar contra el trabajo forzoso son casi tan antiguas como la propia Organización. En 1926, el Consejo de Administración nombró una Comisión de Expertos para las cuestiones relativas al trabajo indígena encargada de estudiar los sistemas vigentes de trabajo forzoso u obligatorio, especialmente en los países que no eran autónomos. El trabajo forzoso se percibía a la sazón como un fenómeno de carácter mayormente colonial; se fundaba en la obligación de trabajar establecida en los sistemas de administración colonial a menudo dependientes de las relaciones tribales tradicionales. La labor de la Comisión de Expertos para las cuestiones relativas al trabajo indígena condujo a la adopción del Convenio sobre el trabajo forzoso (núm. 29) por la Conferencia, en 1930. Si bien en este Convenio se tenían especialmente en cuenta los problemas que en aquella época se planteaban en los territorios bajo administración colonial y en algunos Estados independientes en un estado de desarrollo económico y social similar, la Conferencia decidió no obstante que el Convenio fuese de aplicación general.
20. Después de la Segunda Guerra Mundial, al producirse importantes cambios políticos y económicos, la OIT adoptó nuevos enfoques con respecto al trabajo forzoso. Las investigaciones internacionales realizadas entre 1951 y 1953 por el Comité Especial del Trabajo Forzoso ONU/OIT (instituido conjuntamente por el Consejo de Administración de la OIT y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas), y entre 1956 y 1959 por el Comité de la OIT sobre el Trabajo Forzoso, revelaron que en todo el mundo se practicaban varias formas de trabajo forzoso, por ejemplo como medio de coerción política, como castigo por infracción de la disciplina laboral y con fines económicos. Estas investigaciones exhaustivas condujeron a la adopción, en 1957, del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso (núm. 105), cuya finalidad era abolir la movilización obligatoria y la utilización del trabajo forzoso con fines económicos, así como la práctica

¹⁰ En el anexo del presente informe se presenta una lista de las ratificaciones de dichos Convenios.

del trabajo forzoso como medio de coerción política o de castigo en diversas circunstancias.

Medidas prescritas por los Convenios relativos al trabajo forzoso

21. Los Convenios núms. 29 y 105 tienen por objetivo garantizar que todos los seres humanos se vean libres del trabajo forzoso, con independencia de la naturaleza del trabajo que se realice o el sector de actividad en que éste pueda llevarse a cabo. Los dos instrumentos mencionados se complementan recíprocamente y su aplicación simultánea debería contribuir a la total eliminación del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas. Estos Convenios no contienen disposiciones limitativas de su ámbito de aplicación mediante la exclusión de determinadas categorías de trabajadores; son de aplicación general y tienen por objeto brindar protección a toda la población de los países que los han ratificado.

Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

22. El compromiso contraído por los Estados que ratifican el Convenio núm. 29 de «suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas» (*artículo 1, 1*)) incluye tanto una obligación de abstenerse como una obligación de actuar. Los Estados no deben ni imponer el trabajo forzoso u obligatorio ni tolerar su imposición. En consecuencia, deben derogar toda legislación que prevea o tolere la imposición de un trabajo forzoso u obligatorio, y garantizar que toda imposición de ese tipo, ya sea por entidades públicas o por particulares o empresas privadas, se considere ilegal en virtud de la legislación nacional. El trabajo forzoso u obligatorio se define en el Convenio de suerte que, en determinadas condiciones, se excluyen de su ámbito de aplicación obligaciones específicas claramente definidas, por ejemplo el servicio militar obligatorio, ciertas formas de trabajo penitenciario, el trabajo exigido en casos de fuerza mayor, etc. (*artículo 2, 1* y *2*)). Los Estados parte en el Convenio también deben velar por que la exigencia ilegal de trabajo forzoso u obligatorio sea objeto de sanciones penales, y cerciorarse de que las sanciones impuestas por la ley sean realmente eficaces y se apliquen estrictamente (*artículo 25*).

Estatus actual del artículo 1, párrafo 2), y de los artículos 3 a 24 del Convenio núm. 29

23. Si bien el Convenio núm. 29 preceptúa la obligación de suprimir el trabajo forzoso u obligatorio, también dispone que, «con miras a esta supresión total, el trabajo forzoso u obligatorio podrá emplearse, durante el período transitorio, únicamente para fines públicos y a título excepcional, en las condiciones y con las garantías estipuladas en los artículos siguientes» (*artículo 1, 2*)). Ahora bien, dado que este Convenio (adoptado en 1930) tiene por objeto «suprimir lo más pronto posible» el trabajo forzoso, los órganos de control consideran que ya no es posible invocar estas disposiciones transitorias en menoscabo de su objetivo principal. Si un Estado se ampara hoy en ellas, haría caso omiso de su carácter provisional y contradiría el espíritu del Convenio. Además, en vista de que la abolición del trabajo forzoso u obligatorio es una norma de derecho internacional imperativa y no admite por tanto ninguna excepción, toda tentativa en ese sentido sería contraria a las normas internacionales. Así pues, la Comisión de Expertos considera que el uso de cualquier forma de trabajo forzoso u obligatorio que entre en el ámbito de aplicación del Convenio, según lo establecido en el *artículo 2*, ya no puede justificarse al

amparo de lo dispuesto en el *artículo 1, párrafo 2)* y en los *artículos 3 a 24* (disposiciones transitorias) ¹¹.

Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)

24. Por el Convenio núm. 105 no se revisa el Convenio núm. 29, sino que se complementa. Aunque en el Convenio núm. 105 no se formula una definición del trabajo forzoso u obligatorio, la definición que figura en el Convenio núm. 29 se ha considerado válida en general, de ahí que sirva para determinar lo que se entiende por «trabajo forzoso u obligatorio» en virtud del Convenio de 1957. Mientras en el Convenio núm. 29 se dispone la prohibición general del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas (sin perjuicio de algunas excepciones), por el Convenio núm. 105 se exige la abolición de toda forma de trabajo forzoso u obligatorio en los cinco supuestos específicos enumerados en el *artículo 1*:
- a) como medio de coerción o de educación políticas o como castigo por tener o expresar determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido;
 - b) como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico;
 - c) como medida de disciplina en el trabajo;
 - d) como castigo por haber participado en huelgas;
 - e) como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.

Definición del trabajo forzoso u obligatorio en virtud del Convenio núm. 29 y excepciones a esa definición

25. En el *artículo 2, párrafo 1)*, del Convenio núm. 29 se define el «trabajo forzoso u obligatorio» como «todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente». Esta definición remite a tres elementos: el trabajo, la amenaza de una pena y el consentimiento.
26. De la expresión «todo trabajo o servicio» se desprende que el Convenio se aplica a todo tipo de trabajo, servicio y empleo, con independencia de la industria o sector en que éste tenga lugar, incluida la economía informal. Las palabras «un individuo» remiten a todos los seres humanos: adultos y niños, nacionales y extranjeros, incluidos los migrantes en situación irregular. Los convenios sobre el trabajo forzoso resultan, pues, aplicables a *todos los trabajadores de los sectores público y privado, así como a los trabajadores de la economía informal*.

¹¹ Véase *Bangladesh* – Comisión de Expertos, Convenio núm. 29, observación, 1998 [las referencias a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos se indicarán en adelante mediante la abreviatura CEACR, seguida del año. Salvo indicación contraria, todos los comentarios citados se refieren al Convenio núm. 29. Los comentarios de la Comisión de Expertos pueden consultarse en NORMLEX]; y *Myanmar* – CEACR, observación, 2000. Véase asimismo el informe de la Comisión de Encuesta instituida en virtud del artículo 26 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo para examinar la observancia por parte de *Myanmar* del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) (OIT, *Boletín Oficial*, suplemento especial, vol. LXXXI, 1998, Serie B), párr. 218.

-
27. La «amenaza de una pena cualquiera» debe entenderse en un sentido muy amplio, ya que abarca las sanciones penales y diversas formas directas e indirectas de coacción, como la violencia física, la coacción psicológica o la retención de documentos de identidad. La pena también puede adoptar la forma de una pérdida de derechos o privilegios.
28. La expresión «ofrecimiento voluntario» se refiere al consentimiento otorgado libremente y con conocimiento de causa por los trabajadores para formar parte de una relación laboral y a su libertad para renunciar a su empleo en todo momento. Se debe contar con el consentimiento libre e informado del trabajador cuando acepta el trabajo y durante toda la duración del trabajo o servicio. Una coacción externa o indirecta que vulnere la libertad de un trabajador de «ofrecerse voluntariamente» puede resultar no sólo de un acto de las autoridades, como un instrumento legislativo, sino también de la práctica de un empleador, por ejemplo en el caso de que éste incurra en engaños o falsas promesas para inducir al trabajador a prestarle sus servicios. Estas prácticas representan una clara violación del Convenio. En relación con la posibilidad de invalidar el consentimiento otorgado libremente a la realización de un trabajo o servicio, la Comisión de Expertos estimó, tomando en consideración la libertad de los trabajadores de abandonar su empleo, que aun cuando el empleo resulte originalmente de un acuerdo libremente concertado, debe prevalecer el carácter inalienable del derecho de los trabajadores a la libre elección del empleo. Por consiguiente, el efecto de las disposiciones legales que impiden la terminación del empleo de duración indefinida (o de muy larga duración) mediante un preaviso razonable convierte la relación contractual basada en la voluntad de las partes en un servicio obligatorio impuesto por ley y resulta, por tanto, incompatible con el Convenio.
29. La Comisión de Expertos ha subrayado la pertinencia y el valor fundamentales de la prohibición del trabajo forzoso en todas sus formas, conforme a la definición contemplada en el Convenio núm. 29¹². Al adoptar este instrumento, los mandantes de la OIT optaron por una definición amplia de la expresión «trabajo forzoso», en lugar de establecer una lista de prácticas prohibidas. Recurrir a una definición amplia ha permitido a los órganos de control de la OIT combatir las prácticas tradicionales de trabajo forzoso, como las secuelas de la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud y las diversas formas de servidumbre por deudas, así como la trata de personas. Además, esta definición abarca no sólo el trabajo forzoso impuesto por entidades privadas, sino también el impuesto por autoridades estatales. De ahí la obligación de los Estados que han ratificado el Convenio de articular un marco jurídico y de políticas integral para combatir el trabajo forzoso en todas sus formas.
30. Conviene señalar que ciertas formas de trabajo o servicio obligatorios, que se examinan a continuación y podrían haber encajado en la definición general de «trabajo forzoso u obligatorio», quedan expresamente excluidas del ámbito de aplicación del Convenio núm. 29.

a) *Servicio militar obligatorio*

31. El servicio militar obligatorio queda excluido del ámbito de la definición del trabajo forzoso establecida en el Convenio núm. 29 sólo cuando el trabajo impuesto en este marco es «un trabajo de carácter puramente militar» (*artículo 2, 2), a*). Esta condición se introdujo precisamente para impedir la utilización de reclutas en la realización de obras públicas. Tiene su corolario en el *artículo 1, b)* del Convenio núm. 105, por el que se prohíbe el uso del trabajo forzoso u obligatorio «como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico». Existen, no obstante,

¹² Estudio General, 2012, párr. 272.

supuestos específicos de actividades no militares realizadas en cumplimiento del servicio militar obligatorio, o como prestación sustitutoria del mismo, que están excluidas del ámbito de aplicación del Convenio núm. 29. En efecto, nada obsta a que los reclutas sean llamados a trabajar en casos de fuerza mayor, como cualquier otro ciudadano. Además, aunque el Convenio no menciona específicamente la cuestión de los objetores de conciencia, la Comisión de Expertos ha considerado que su exoneración del servicio militar obligatorio, sumada a la obligación de realizar un servicio alternativo, es un privilegio otorgado a los individuos que así lo solicitan, en aras de la libertad de conciencia ¹³.

b) Obligaciones cívicas normales

32. En virtud del Convenio núm. 29, la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio no se aplica a «cualquier trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales de los ciudadanos en un país que se gobierne plenamente por sí mismo» (*artículo 2, 2, b*)). El Convenio menciona específicamente tres «obligaciones cívicas normales» como excepciones a su ámbito de aplicación: el servicio militar obligatorio, el trabajo o el servicio en caso de fuerza mayor y los «pequeños trabajos comunales». Otros ejemplos de «obligaciones cívicas normales» podrían ser la obligación de formar parte de un jurado y el deber de asistir a una persona en peligro. La excepción de las «obligaciones cívicas normales» debe entenderse en un sentido considerablemente restrictivo e interpretarse a la luz de otras disposiciones del Convenio. No puede invocarse para justificar el recurso a formas de servicio contrarias a la letra y al espíritu del Convenio ¹⁴.

c) Trabajo obligatorio exigido a personas condenadas

33. El trabajo obligatorio exigido a personas condenadas no constituye trabajo forzoso u obligatorio en virtud del Convenio núm. 29, siempre que «se realice bajo la vigilancia y el control de las autoridades públicas» y que el individuo condenado «no sea cedido o puesto a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado» (*artículo 2, 2, c*)). Las dos condiciones establecidas en el *artículo 2, 2, c*), tienen igual importancia y se aplican de manera cumulativa: el hecho de que un recluso permanezca en todo momento bajo la vigilancia y el control de una autoridad pública no exime al gobierno de la obligación de cumplir la segunda condición, a saber, que la persona de que se trata no debe ser cedida o puesta a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado ¹⁵. En este sentido, en relación con la privatización del trabajo penitenciario, la Comisión de Expertos ha observado que si existen las salvaguardias necesarias para garantizar que los reclusos afectados se ofrezcan *voluntariamente*, otorgando formalmente su consentimiento libre e informado para trabajar, y que sus condiciones de trabajo se aproximan a una relación laboral libre, el trabajo de los reclusos para partes privadas queda fuera del ámbito de aplicación del Convenio.

d) Casos de fuerza mayor

34. El Convenio núm. 29 también excluye de la definición de trabajo forzoso u obligatorio «cualquier trabajo o servicio que se exija en casos de fuerza mayor, es decir, guerra,

¹³ *Ibíd.*, párr. 275.

¹⁴ *Ibíd.*, párr. 277.

¹⁵ *Ibíd.*, párr. 278.

siniestros o amenaza de siniestros, tales como incendios, inundaciones, hambre, temblores de tierra, epidemias y epizootias violentas, invasiones de animales, de insectos o de parásitos vegetales dañinos y, en general, en todas las circunstancias que pongan en peligro la vida o las condiciones normales de la existencia de toda o parte de la población» (*artículo 2, párrafo 2, d*)). Esta excepción se aplica al limitado número de circunstancias en que un siniestro o la amenaza de un siniestro ponen en peligro la vida o las condiciones normales de existencia de toda o parte de la población. Esta enumeración enunciativa presentada en el Convenio denota el carácter restrictivo de los casos de fuerza mayor. Las facultades para movilizar mano de obra en tales circunstancias deberían circunscribirse a casos genuinos de fuerza mayor, al tiempo que la duración y extensión del servicio obligatorio, así como la finalidad con la que se recurra a él, deberían limitarse estrictamente a las exigencias de la situación ¹⁶.

e) *Pequeños trabajos comunales*

35. El Convenio núm. 29 también excluye de la definición del trabajo forzoso y obligatorio los pequeños trabajos comunales, siempre que sean «realizados por los miembros de una comunidad en beneficio directo de la misma» y que, «por consiguiente, puedan considerarse como obligaciones cívicas normales que incumben a los miembros de la comunidad», siempre que «la misma población o sus representantes directos tengan derecho a pronunciarse sobre la necesidad de esos trabajos» (*artículo 2, párrafo 2, e*)). Las disposiciones mencionadas delimitan esta excepción y permiten distinguirla de otras formas de servicio obligatorio que deben ser eliminadas en virtud del Convenio (como el trabajo forzoso en obras públicas generales o locales) ¹⁷.

Formas de trabajo forzoso: el trabajo o servicios forzosos
impuestos por el Estado y el trabajo forzoso impuesto
por particulares o entidades privadas

36. En los estudios generales elaborados por la Comisión de Expertos sobre los convenios relativos al trabajo forzoso y en los informes globales presentados con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998) se establece una distinción importante entre las dos formas principales de trabajo forzoso del mundo actual: el trabajo forzoso impuesto por el Estado, bien con fines de producción o servicio, bien como castigo; y el trabajo forzoso impuesto por particulares y entidades privadas con fines de explotación económica o de explotación sexual comercial ¹⁸. Según los Informes Globales de 2005 y 2009, y según las estimaciones mundiales del trabajo forzoso realizadas por la OIT (2012), hoy en día la mayor parte del trabajo forzoso no lo imponen entidades públicas, sino privadas, y principalmente de la economía informal ¹⁹.

¹⁶ *Ibíd.*, párr. 280.

¹⁷ *Ibíd.*, párr. 281.

¹⁸ Véase Estudio General, 2012, capítulo 3; Informe Global, 2005, párr. 40, e Informe Global, 2009, párr. 47.

¹⁹ Informe Global, 2009, párr. 47.

A. *Imposición de trabajo forzoso por parte del Estado*

37. La Comisión de Expertos ha tomado nota de que las *prácticas estatales de imposición de trabajo obligatorio a la población*, que eran sistemáticas, han disminuido en todo el mundo, hasta desaparecer prácticamente de la inmensa mayoría de los países. Hay muy pocas excepciones, como disposiciones legislativas todavía vigentes, más que secuelas de antiguas prácticas. Los gobiernos interesados suelen señalar que este tipo de disposiciones ha caído en desuso y que están tomando medidas para derogarlas²⁰. La Comisión de Expertos viene formulando desde hace años comentarios sobre un caso muy grave de vulneraciones prolongadas y persistentes del Convenio en un país determinado, relacionadas con la imposición de trabajo forzoso por el Estado. No obstante, recientemente parecen haberse producido cambios positivos en dicho país²¹.
38. Sin embargo, a pesar de los avances logrados en la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio impuesto por el Estado, todavía se dan casos en que el Estado impone directamente diversas formas de trabajo forzoso u obligatorio, ya sea con fines de producción o de servicio (incluidos varios tipos de obligación de servicio nacional, como la utilización de reclutas con fines no militares, la potestad de movilizar mano de obra al margen de situaciones de fuerza mayor o restricciones a la libertad de los trabajadores de abandonar su empleo, particularmente en la función pública y en servicios esenciales) o bien como castigo (por ejemplo, cuando un convicto es cedido o puesto a disposición de entidades privadas). Todavía hay casos en los que se imponen restricciones a la libertad de expresión y sanciones que conllevan trabajo obligatorio. En otros casos, se castigan con sanciones similares las infracciones de la disciplina del trabajo de funcionarios públicos o gente de mar, así como la participación en huelgas.
39. En ocasiones, la Comisión de Expertos ha destacado las disposiciones legislativas relativas al *servicio civil obligatorio* u otras actividades *no militares del servicio nacional*. En tales casos, ha recordado que, por lo que se refiere a las obligaciones del servicio nacional impuestas al margen de los casos de fuerza mayor, sólo queda excluido del ámbito de aplicación del Convenio el servicio militar obligatorio, siempre que se utilice para realizar «un trabajo [...] que tenga un carácter puramente militar» (*artículo 2, 2, a*). Sin embargo, en ciertos países siguen vigentes leyes que autorizan el empleo de reclutas para fines no militares²². En algunos casos, se exige a personas sujetas al deber militar, pero que no han sido de hecho reclutadas para desempeñar ese servicio, que cumplan sus obligaciones de servicio nacional en tareas no militares, realizando, por ejemplo, trabajos con fines de fomento en unidades de producción de fábricas o empresas públicas²³.
40. La Comisión de Expertos también ha examinado la cuestión de las *restricciones a la libertad del trabajador para dejar su empleo dando un preaviso dentro de plazos razonables*, impuestas en varios países, incluso a militares de carrera en tiempo de paz. En particular, ha tomado nota de que en algunos países toda persona empleada por el gobierno, por una administración, establecimiento u órgano público, o por alguna

²⁰ Por ejemplo, *Kenya* – CEACR, observación, 2011, y *República Unida de Tanzania* – CEACR, observación, 2010.

²¹ *Myanmar* – CEACR, observaciones, 1999-2012; Estudio General, 2012, párrs. 286 a 287.

²² Por ejemplo, *Argelia* – CEACR, observación, 2011, y *Congo* – CEACR, observación, 2011.

²³ Por ejemplo, *Chad* – CEACR, observación, 2011, y *Egipto* – CEACR, observación, 2011.

autoridad del sector público o semipúblico, que dé por terminada su relación de empleo (aun presentando un preaviso) sin el consentimiento del empleador o la autorización de la autoridad competente, se expone a sanciones penales. Los trabajadores del *sector público* y los *servicios esenciales* son los más afectados²⁴. En otros países, los militares con grado de oficial y otros militares de carrera de las fuerzas armadas no pueden renunciar al servicio hasta que su renuncia sea oficialmente aprobada por el órgano competente, que adopta su decisión tras examinar los motivos de su renuncia²⁵.

B. Trabajo forzoso impuesto por particulares o entidades privadas

- 41.** Pese a la adopción de disposiciones constitucionales y legislativas que prohíben el trabajo forzoso, siguen planteándose problemas de aplicación práctica en varios países. Por ejemplo, en ciertos países y regiones persisten secuelas de esclavitud y otras prácticas análogas, así como el sometimiento de personas a diversas formas de servidumbre por deudas. Es posible que el fenómeno de la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral, que puede afectar tanto a adultos como a niños, se agrave en el futuro debido a la creciente movilidad laboral. Los miembros de los grupos más vulnerables (como los trabajadores migrantes, los trabajadores domésticos, los trabajadores agrícolas, los trabajadores del sector informal y los miembros de las comunidades indígenas) son los más afectados. La labor de investigación de la OIT ha demostrado sistemáticamente que la manipulación del crédito y las deudas, ya sea por los empleadores o por los agentes de contratación, sigue siendo un mecanismo clave para someter a trabajadores vulnerables a situaciones de trabajo forzoso²⁶. La Comisión de Expertos ha solicitado a los gobiernos considerados que adopten todas las medidas necesarias para identificar, liberar y rehabilitar a las víctimas de la exigencia ilegal de trabajo forzoso (por ejemplo, los trabajadores en régimen de servidumbre y las víctimas de la trata de personas o de prácticas análogas a la esclavitud) y que sancionen a los responsables, fortaleciendo la inspección del trabajo y los mecanismos destinados a garantizar el cumplimiento efectivo de la ley, e imponiendo las sanciones penales adecuadas, en virtud del *artículo 25* del Convenio núm. 29.
- 42.** La Comisión de Expertos tomó nota, en recientes estudios generales sobre el trabajo forzoso, de que pese a la prohibición de la esclavitud y de las prácticas análogas en el plano internacional, y pese a los considerables progresos realizados por los Estados en la adopción de leyes destinadas a eliminar las *prácticas análogas a la esclavitud*, en ciertos casos subsisten algunas de esas prácticas, que pueden considerarse como *secuelas de la esclavitud*²⁷. Después de examinar la situación de ciertos países en los que, pese a las leyes contra la esclavitud, la condición de esclavo se sigue transmitiendo por nacimiento a personas obligadas a trabajar para sus amos sin remuneración alguna, la Comisión de Expertos ha solicitado a los correspondientes gobiernos que tomen todas las medidas necesarias para combatir la esclavitud y sus secuelas, mediante la adopción de planes nacionales de acción o estrategias globales, y el fortalecimiento de los mecanismos

²⁴ Por ejemplo, *Bangladesh* – CEACR, observación, 2009; *Pakistán* – CEACR, observación, 2011, y *República Árabe Siria* – CEACR, observación, 2010.

²⁵ Por ejemplo, *Egipto* – CEACR, solicitud directa, 2011, y *Uganda* – CEACR, observación, 2011.

²⁶ Informe Global, 2009, párr. 40.

²⁷ Estudio General, 2012, párr. 293.

destinados a garantizar el cumplimiento efectivo de la ley, de tal modo que las víctimas puedan hacer valer efectivamente sus derechos ²⁸.

43. En algunos países, siguen siendo muy frecuentes y afectando a muchas personas las prácticas ilícitas de *servidumbre por deudas*, que obligan a los trabajadores y a sus familias a trabajar para un empleador para reembolsar deudas propias o heredadas. Puesto que la deuda es un elemento intrínseco del trabajo en régimen de servidumbre, es necesario legislar para declarar ilícito este tipo de servidumbre y establecer sanciones penales contra los empleadores que sometan a servidumbre a sus trabajadores. Esas medidas legislativas deberían reforzarse con medidas adicionales de asistencia económica y rehabilitación de los trabajadores en régimen de servidumbre, con el fin de evitar que recaigan en una situación de trabajo forzoso. La Comisión de Expertos solicitó a los gobiernos considerados que tomaran todas las medidas necesarias para identificar, liberar y rehabilitar a los trabajadores en régimen de servidumbre y castigar a los infractores, mediante el fortalecimiento de la inspección del trabajo y los mecanismos destinados a garantizar el cumplimiento efectivo de la ley, la realización de estudios estadísticos nacionales sobre el trabajo en régimen de servidumbre y el establecimiento de sanciones penales apropiadas, con arreglo al artículo 25 del Convenio ²⁹. En otros casos, destacó la importancia de fortalecer el marco jurídico, por ejemplo, adoptando medidas legislativas o de otro tipo contra quienes explotan el trabajo en régimen de servidumbre y aplicando penas más eficaces a los infractores, que deben ser suficientemente disuasorias y aplicarse estrictamente ³⁰.
44. La Comisión de Expertos ha expresado en muchas ocasiones preocupación por la *situación vulnerable de los trabajadores migrantes*, en particular los trabajadores domésticos migrantes, que suelen ser víctimas de prácticas abusivas de los empleadores, como la retención de pasaportes, el impago de salarios, la privación de libertad y el abuso físico y sexual, que pueden convertir su trabajo en una situación de trabajo forzoso. La vulnerabilidad de los *trabajadores domésticos migrantes* se ve agravada por su falta de autonomía respecto a sus empleadores. La Comisión de Expertos ha tomado nota de que, en ciertos países de Oriente Medio, el llamado sistema de «patrocinio» de visados (o *Kafala*) puede desembocar en la imposición de trabajo forzoso ³¹, y ha solicitado a los gobiernos considerados que adopten disposiciones legislativas especialmente ajustadas a las difíciles circunstancias que afronta esta categoría de trabajadores. Ha pedido información sobre todas las medidas legislativas y prácticas adoptadas para reforzar la protección de los *trabajadores domésticos migrantes* con vistas a erradicar toda forma de trabajo forzoso impuesta a esta categoría de trabajadores, y en particular a prestarles la asistencia necesaria para que hagan valer sus derechos y denuncien cualquier abuso del que puedan ser víctimas ³².
45. Desde hace años, la Comisión de Expertos examina sistemáticamente el problema de la *trata de personas con fines de explotación sexual y laboral*. A este respecto, ha recabado información sobre las medidas adoptadas o planteadas para prevenir, eliminar y castigar la

²⁸ *Níger* – CEACR, observación, 2011, y *Mauritania* – CEACR, observación, 2010.

²⁹ Por ejemplo, *India* – CEACR, observación, 2010, y *Pakistán* – CEACR, observación, 2011.

³⁰ Por ejemplo, *Brasil* – CEACR, observación, 2010.

³¹ Por ejemplo, *Arabia Saudita* – CEACR, observación, 2010.

³² Por ejemplo, *Líbano* – CEACR, observación, 2011, y *Perú* – CEACR, observación, 2011.

trata, y proteger a sus víctimas. En varios casos, ha examinado de cerca la cuestión de la *trata de niños* en el marco del Convenio núm. 29. Sin embargo, cuando el país considerado ha ratificado el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), la Comisión considera que este problema puede examinarse más específicamente en el marco del Convenio núm. 182, ya que la protección se ve reforzada por la disposición de dicho Convenio que obliga a los Estados que lo han ratificado a adoptar con carácter de urgencia medidas inmediatas y eficaces para garantizar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil³³.

46. Las tres cuestiones examinadas en este informe, a saber, la prevención del trabajo forzoso, la protección de las víctimas y la trata de personas, giran en torno al trabajo forzoso impuesto por entidades privadas. Por consiguiente, en el informe no se analizan las mencionadas excepciones al Convenio núm. 29, ni la aplicación del Convenio núm. 105, que se refieren a prácticas impuestas por el Estado.

La prevención del trabajo forzoso, la protección de las víctimas del trabajo forzoso y la cuestión de la trata de personas en relación con el ámbito de aplicación del Convenio núm. 29

A. El Convenio núm. 29 y la prevención del trabajo forzoso

47. Al ratificar el Convenio, los Estados se comprometen a «suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas», lo cual entraña la obligación de abstenerse de recurrir al trabajo forzoso y, al mismo tiempo, de tomar medidas para prohibir en su territorio la imposición de toda forma de trabajo forzoso por parte de terceros (*artículo 1, párrafo 1*) del Convenio). Así, pues, los Estados deben establecer garantías legales para *prevenir toda coacción de facto que tenga por objeto exigir la realización de un trabajo*. Además, el *artículo 25* del Convenio dispone que «[e]l hecho de exigir ilegalmente trabajo forzoso u obligatorio será objeto de sanciones penales» y que «todo Miembro que ratifique el presente Convenio tendrá la obligación de cerciorarse de que las sanciones impuestas por la ley son realmente eficaces y se aplican estrictamente». Aunque la prevención y la protección no se mencionan expresamente en el Convenio núm. 29, de la lectura conjunta de ambos artículos por los órganos de control de la OIT, que han proporcionado orientación en estos ámbitos, se infiere que los Estados Miembros han de adoptar una serie de medidas destinadas a prevenir el trabajo forzoso, suprimir efectivamente las prácticas existentes, y sancionar adecuadamente a los infractores.
48. Con este fin, los órganos de control piden ante todo a los gobiernos que se aseguren de que conocen la magnitud y las características de las prácticas de trabajo forzoso existentes en su territorio. Ello implica proceder a un análisis de la situación a fin de definir las medidas específicas que permitan poner fin a esas prácticas. Acto seguido, la Comisión de Expertos pone de relieve la importancia de adoptar un plan o estrategia nacional para combatir el trabajo forzoso, con el fin de garantizar una acción integral y concertada por parte de los diversos organismos públicos responsables de la lucha contra el trabajo forzoso, con especial referencia a la inspección del trabajo, la fuerzas del orden y los servicios de investigación. Por regla general, se invita a los gobiernos interesados a participar en las actividades de sensibilización sobre las prácticas de trabajo forzoso dirigidas a la población

³³ Por ejemplo, *Haití* – CEACR, observación, 2011; *Tailandia* – CEACR, observación, 2010; *Togo* – CEACR, observación, 2010, y *Uganda* – CEACR, observación, 2009.

en su conjunto y a los grupos vulnerables de trabajadores que tienen más probabilidades de ser víctimas de trabajo forzoso. La Comisión ha subrayado también que, para suprimir las prácticas de trabajo forzoso, es esencial imponer a los responsables de esas prácticas sanciones penales eficaces y disuasivas, de conformidad con *el artículo 25 del Convenio*. Esta disposición introduce por tanto un elemento represivo que, en última instancia, cumple una función preventiva, por cuanto la sanción efectiva de los infractores alienta a las víctimas a incoar acciones y surte un efecto disuasorio.

49. La Comisión de Expertos ha tomado nota, por ejemplo, de las medidas adoptadas en algunos países de Asia Meridional para prevenir el trabajo en régimen de servidumbre, entre ellas, la creación de comités de vigilancia y la ejecución de proyectos y programas, a menudo en colaboración con la OIT, para reducir la vulnerabilidad a la servidumbre ³⁴. En numerosas ocasiones, también ha tomado nota de diversas medidas adoptadas para reducir la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores domésticos migrantes, y para reforzar su protección contra las prácticas de trabajo forzoso (mejora de los sistemas de contratación de los trabajadores migrantes, vigilancia de las agencias de empleo, fortalecimiento del marco legislativo, formación para los trabajadores migrantes, etc.) ³⁵.

B. El Convenio núm. 29 y la protección de las víctimas del trabajo forzoso

50. La Comisión de Expertos ha destacado que, como la vulnerabilidad de la gran mayoría de las víctimas del trabajo forzoso incide en su capacidad para hacer valer sus derechos, los Estados que han ratificado el Convenio núm. 29 han de hacer todo lo posible para cerciorarse de que se proporcionen los recursos necesarios a los servicios de la inspección del trabajo, las fuerzas del orden y las autoridades judiciales, para la identificación de las prácticas de trabajo forzoso, con el fin de rescatar a las víctimas de esas situaciones y prestarles la asistencia adecuada (atención médica o psicológica, asistencia letrada, medidas de rehabilitación) ³⁶.
51. En numerosas ocasiones, la Comisión ha destacado que reviste una importancia esencial brindar *respaldo material y financiero a las víctimas*, para impedir que éstas recaigan en una situación de vulnerabilidad en la que sería probable que fuesen nuevamente explotadas ³⁷. En este sentido, algunos países contemplan en su legislación el establecimiento de programas y medidas de apoyo, así como la reintegración de las víctimas no sólo de trata, sino también de otras prácticas de trabajo forzoso. Las víctimas de trabajo forzoso, ya sea bajo la forma de explotación laboral abusando de la vulnerabilidad de la persona, o de trata de personas, deberían gozar de una protección adecuada, independientemente de su condición jurídica en el territorio nacional, de suerte que puedan ejercer plenamente todos sus derechos ante las autoridades, entre ellos los *derechos laborales* (como el pago de salarios atrasados y la protección social) y una

³⁴ Por ejemplo, *India* – CEACR, observación, 2012.

³⁵ Por ejemplo, *Indonesia* – CEACR, observación, 2012; *Kuwait* – CEACR, observación, 2012; *Líbano* – CEACR, observación, 2012; *Malasia* – CEACR, observación, 2012, y *Nepal* – CEACR, observación, 2012.

³⁶ Estudio General, 2012, párr. 326.

³⁷ *Ibíd.*, párr. 325.

*indemnización por los daños materiales y morales sufridos, y para que los infractores sean sancionados*³⁸.

52. Al examinar la aplicación efectiva de la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio prevista en el *artículo 25* del Convenio núm. 29, la Comisión de Expertos ha considerado que, además de la estricta aplicación de las sanciones impuestas a los infractores, el Estado debe velar por que las víctimas de estas prácticas puedan *recabar la tutela* de las autoridades competentes, *acceder a la justicia* y ser *indemnizadas* por los perjuicios sufridos³⁹. Las víctimas que son indemnizadas tienen más facilidad para reconstruir su vida libres del esquema de dependencia en que han vivido⁴⁰. Utilizar los cauces legales para obtener reparación no siempre resulta fácil, ya que en ocasiones los procedimientos correspondientes obligan a incoar no sólo acciones penales, sino también civiles. A ese respecto, la Comisión de Expertos ha tomado nota del ejemplo de un país en el que, como resultado de la actuación del Ministerio Público del Trabajo, los tribunales del trabajo exigen también el abono de los atrasos salariales e imponen multas, además del pago de indemnizaciones para reparar los daños sufridos por las víctimas y los «daños morales colectivos» causados a la sociedad⁴¹. Cabe señalar también que la ley puede facultar al tribunal que ha determinado la culpabilidad de una persona por haber exigido trabajo forzoso a establecer la cuantía de la indemnización que se abonará a la víctima⁴².
53. Con respecto a la trata de personas, la Comisión de Expertos ha observado que la *protección de las víctimas de la trata* (así como, en un ámbito más general, la protección de los testigos) puede contribuir a garantizar el cumplimiento efectivo de la ley y a castigar con eficacia a los infractores, tal y como lo exige el *artículo 25* del Convenio núm. 29⁴³. En ese sentido, la Comisión de Expertos ha recordado que el Protocolo contra la trata de personas establece que cada Estado parte «considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda» (*artículo 7*). En su observación general de 2001 relativa a la trata de personas, la Comisión de Expertos solicitó información sobre las medidas adoptadas para alentar a las víctimas a recurrir a las autoridades. En sus estudios generales subsiguientes sobre el trabajo forzoso, tomó nota de que muchos países ya han adoptado disposiciones de esa índole, por las que se permite a las víctimas permanecer en el país después de ser identificadas y se garantizan otras medidas de protección para ellas y los testigos.

³⁸ *Ibíd.* Las medidas tomadas para asistir a las víctimas incluyen: el otorgamiento de permisos de residencia temporal (por ejemplo, Chile – CEACR, solicitud directa, 2012); la creación de servicios de apoyo en las misiones diplomáticas en el extranjero para proteger a los trabajadores y sus derechos en los países de destino (por ejemplo, Indonesia – CEACR, observación, 2012), y la creación de líneas telefónicas de asistencia a las víctimas, que prestan asesoramiento y asistencia jurídica (por ejemplo, Portugal – CEACR, solicitud directa, 2009).

³⁹ Estudio General, 2007, párr. 139.

⁴⁰ *Ibíd.*, párr. 324.

⁴¹ Brasil – CEACR, observaciones, 2008 y 2010.

⁴² México – CEACR, observación, 2010.

⁴³ Estudio General, 2007, párrs. 82-83.

C. El Convenio núm. 29 y la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral

54. En 2001, en su Informe general y en su observación general sobre la aplicación del Convenio núm. 29, la Comisión de Expertos puso de relieve el problema de la *trata de personas* con fines de trabajo forzoso, que afecta a los países en desarrollo, los países en transición y los países industrializados con economía de mercado, como países de origen o de destino de las víctimas, o de ambos ⁴⁴. Desde entonces, ha examinado sistemáticamente el problema de la trata en sus comentarios relativos al Convenio núm. 29. Como ya se ha indicado, la Comisión de Expertos ha observado que el concepto de trata de personas con fines de explotación, según se define en el Protocolo sobre la trata de personas, está comprendido en la definición de trabajo forzoso u obligatorio recogida en el Convenio núm. 29.
55. Un elemento importante de la definición de la trata de personas contemplada en el citado Protocolo, que hace que esta práctica quede comprendida en el ámbito de aplicación del Convenio núm. 29, son los *medios de coacción* utilizados contra la persona, en particular la amenaza o el uso de la fuerza, el rapto, el fraude, el engaño, o el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, que excluye definitivamente el ofrecimiento voluntario o el consentimiento de la víctima. En el Protocolo se puntualiza que el consentimiento otorgado por la víctima de trata a toda forma de explotación que se tenga la intención de realizar no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados. Cuando la víctima sea un niño, se podrá declarar la existencia de delito de trata de personas con independencia de que haya mediado coacción o engaño ⁴⁵.
56. Gran parte de los comentarios que la Comisión de Expertos formuló sobre este tema se refieren a las medidas adoptadas por los gobiernos para combatir la trata de personas. En primer lugar, la Comisión de Expertos verifica que la legislación nacional imponga sanciones y defina los elementos constitutivos de trata de personas con fines de explotación laboral y sexual, que es lo que ocurre en la gran mayoría de países examinados. Además, en lo que respecta a otras prácticas de trabajo forzoso, solicita a los gobiernos que garanticen la configuración de un marco institucional para combatir la trata de personas que abarque la prevención, la sensibilización, la formación, la protección de las víctimas y la sanción de los infractores. La Comisión de Expertos ha considerado que las medidas adoptadas para la *prevención de la trata de personas* y la *protección de las víctimas de la trata* resultan esenciales para erradicar eficazmente la trata de personas y contribuir, por tanto, a la supresión de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, con arreglo a lo dispuesto en el Convenio núm. 29. En numerosas ocasiones ha tomado nota con interés de que Estados que han ratificado el Convenio han adoptado, para combatir la trata de personas, planes nacionales que articulan medidas de prevención y protección de las víctimas ⁴⁶.
57. La Comisión de Expertos ha señalado en sus estudios generales y comentarios individuales relativos a la aplicación del Convenio núm. 29 que algunos países han modificado la definición del trabajo forzoso en sus respectivos códigos penales, con objeto de incluir los

⁴⁴ CEACR – Informe General, 2001, párrs. 72-81, y observación general sobre el Convenio núm. 29, págs. 119 y 120.

⁴⁵ *Ibíd.*

⁴⁶ Estudio General, 2012, párr. 298.

actos relacionados con la trata de personas ⁴⁷. En otros casos, la legislación contra la trata se ha redactado de tal forma que abarca el tipo penal consistente en la imposición de trabajo forzoso ⁴⁸. Algunos gobiernos han expresado la opinión de que, incluso cuando no se ha adoptado legislación para penalizar la imposición del trabajo forzoso, las disposiciones que tipifican como delito la trata de personas y que contienen una referencia a su finalidad, esto es, la explotación, se pueden invocar para proteger a las víctimas del trabajo forzoso. La Comisión de Expertos ha señalado al respecto que el concepto de trabajo forzoso, tal como se define en el Convenio núm. 29, es más amplio que el de trata de personas, y que resulta importante que las instancias nacionales cuenten con normas precisas, habida cuenta del principio de interpretación estricta de la ley penal ⁴⁹.

Otros instrumentos pertinentes de la OIT

58. Además de los dos convenios sobre el trabajo forzoso, otros instrumentos de la OIT reglamentan directa o indirectamente la cuestión del trabajo forzoso:

- la *Recomendación sobre la imposición indirecta del trabajo*, 1930 (núm. 35), en la que se exhorta a los gobiernos a que eviten toda imposición indirecta del trabajo;
- la *Recomendación sobre los programas especiales para los jóvenes*, 1970 (núm. 136), en la que se preconiza que la participación en programas especiales para los jóvenes sea voluntaria;
- el *Convenio sobre la política del empleo*, 1964 (núm. 122), en que se prevé la promoción de un empleo pleno, productivo y libremente elegido;
- el *Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil*, 1999 (núm. 182), en el cual se acuña la expresión «las peores formas de trabajo infantil», que abarca «todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados» (*apartado a) del párrafo 3*). En vista de que en el Convenio núm. 182 no se define el trabajo forzoso, la definición recogida en el Convenio núm. 29 se considera aplicable a los efectos del Convenio núm. 182 ⁵⁰, y
- el *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales*, 1989 (núm. 169), por el que se prohíbe la imposición de servicios personales obligatorios y se prevé que la imposición de dichos servicios deberá sancionarse (*artículo 11*), exige a los Estados que lo han ratificado adopten la adopción de medidas para garantizar que los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas (*artículo 20, 3, c*)).

⁴⁷ *Ibíd.*, párr. 299.

⁴⁸ Por ejemplo, un país que no ha ratificado el Convenio núm. 29: *Estados Unidos*, la Ley de Protección de las Víctimas de la Trata de 2000, enmendada, art. 1589 «Trabajo forzoso».

⁴⁹ Por ejemplo, *Perú* – CEACR, observación.

⁵⁰ OIT: *Actas*, Informe de la Comisión del Trabajo Infantil, núm. 19, CIT, 87.^a reunión, 1999, Ginebra, párr. 136.

Además, otros convenios de la OIT garantizan ciertos derechos en el trabajo o refuerzan la protección de determinadas categorías de trabajadores y, por lo tanto, contribuyen indirectamente a la lucha contra el trabajo forzoso. Cabe citar entre ellos los convenios sobre la protección de los salarios y el tiempo de trabajo, y aquellos que establecen un marco de protección para los trabajadores migrantes y los trabajadores domésticos ⁵¹.

Capítulo 2. Instrumentos de las Naciones Unidas

I. *Instrumentos generales que contienen disposiciones sobre el trabajo forzoso*

59. Las Naciones Unidas han adoptado distintos instrumentos de derechos humanos que contienen normas y principios relativos al trabajo forzoso. La *Declaración Universal de Derechos Humanos* (1948) prohíbe la esclavitud y la servidumbre (artículo 4) y dispone que toda persona tiene derecho a la libre elección de su trabajo (artículo 23, 1)). El *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (1966) también prohíbe la esclavitud y la servidumbre (artículo 8, 1)), además de establecer, concretamente, que «nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio» (artículo 8, 3, a)), con sujeción a una serie de excepciones (artículo 8, 3, b) y c)) similares a las que se establecen en el Convenio núm. 29. Tanto la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* (1990) (artículo 11, 2)) como la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad* (2006) (artículo 27, 2)) incluyen prohibiciones específicas sobre el trabajo forzoso u obligatorio.
60. Existen dos tratados principales sobre la esclavitud: la *Convención sobre la Esclavitud* (1926), enmendada por el Protocolo de 1953, en la que se define la esclavitud como «el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos» (artículo 1, 1)), y la *Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud* (1956).
61. La trata de personas se ha regulado tanto a través de tratados internacionales de derechos humanos como de tratados específicos sobre dicha cuestión que, por lo general, se han centrado en ciertos aspectos concretos del problema. En el *Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena* (1949) se refundieron varios tratados preexistentes sobre la prohibición de la trata de mujeres y niños para la prostitución y otros fines sexuales. En la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (1979) se exhorta a que se supriman todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer (artículo 6), al tiempo que la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989) y, en particular, 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* (2000), se centran en la prevención de la venta y la trata de niños.

⁵¹ El Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97), el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143), el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), el Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95), el Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1), y el Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30).

-
62. En 2000, la Asamblea General adoptó el Protocolo contra la trata de personas, que complementa la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* («Convención UNTOC») ⁵². El Protocolo contra la trata de personas se propone contemplar, por vez primera, «todos los aspectos de la trata de personas» y, en consecuencia, adopta una definición amplia del concepto de trata de personas.
63. En 2010, la Asamblea General adoptó el Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas. En él se exhorta a la ratificación universal de la Convención UNTOC y del Protocolo contra la trata de personas y se insta a los Estados Miembros a que tomen «medidas urgentes para prevenir la trata de personas, proteger a sus víctimas y procesar a los autores» (párrafo 4) ⁵³.

II. Disposiciones del Protocolo contra la trata de personas relativas a la prevención, la protección de las víctimas y la explotación laboral

A. Antecedentes y ámbito de aplicación

64. Dado que el Protocolo contra la trata de personas complementa la Convención UNTOC, ambos instrumentos deben interpretarse conjuntamente ⁵⁴. En diciembre de 2012, 154 países habían ratificado el Protocolo contra la trata de personas, y todos ellos son también parte en la Convención UNTOC ⁵⁵.
65. La Convención UNTOC y sus protocolos, incluido el Protocolo contra la trata de personas, son primordialmente instrumentos de la justicia penal ⁵⁶. El objetivo de la Convención UNTOC es promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional (artículo 1). Los tres fines del Protocolo contra la trata son: prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños; proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos, y promover la cooperación entre los Estados parte para lograr esos fines (artículo 2). La obligación de tipificar como delito la trata, cuando se cometa intencionalmente (artículo 5) «es fundamental y constituye una obligación ineludible de

⁵² La Convención UNTOC y el Protocolo contra la trata de personas entraron en vigor, respectivamente, en septiembre y diciembre de 2003. También complementan la Convención UNTOC el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire (2000) y el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (2001).

⁵³ A/RES/64/293, de 12 de agosto de 2010.

⁵⁴ Art. 34, 4) de la Convención UNTOC y art. 1, 1) del Protocolo contra la trata de personas.

⁵⁵ El art. 37, 2) de la Convención UNTOC establece que, para pasar a ser parte en un protocolo, los Estados también deberán ser parte en la Convención.

⁵⁶ ONUDD: *Guía legislativa para 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*, 2004 («Guía legislativa de la ONUDD»), párr. 61, a), que indica que la «Convención y sus Protocolos son primordialmente instrumentos de la justicia penal».

todos los Estados partes en el Protocolo»⁵⁷. Las demás disposiciones del Protocolo establecen distintos niveles de obligación, que abarcan medidas imperativas, medidas que los Estados parte deben considerar o procurar aplicar, y medidas de carácter facultativo.

66. El Protocolo contra la trata de personas contiene la primera definición de la trata de personas internacionalmente reconocida (artículo 3):

- a) por «trata de personas» se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;
- b) el consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado [...].

La definición consta de tres elementos: i) una «acción» de captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas; ii) un «medio» que permite llevar a cabo la acción, incluida la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, rapto, fraude, engaño, abuso de poder o 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 iii) un «fin» de explotación⁵⁸. En el caso de los niños, se considerará que una «acción» cometida con fines de explotación es trata de personas incluso cuando no concurra ninguno de los «medios» enunciados (artículo 3, c)).

67. En el Protocolo no se define el concepto de «explotación», aunque sí se especifican determinadas prácticas que este término engloba, como los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre. En el Protocolo tampoco se define el concepto de «trabajos o servicios forzados», ni se dan pautas de orientación para diferenciar el trabajo forzado de la explotación en un sentido más amplio, pese a que la guía de la ONUDC para la aplicación del Protocolo remite a los Convenios núm. 29 y núm. 105 de la OIT⁵⁹. La aplicación del Protocolo a determinadas formas de trabajo forzoso, como el trabajo en régimen de servidumbre transmitido de generación en generación, sigue siendo objeto de debate.

⁵⁷ *Ibíd.*, párr. 36.

⁵⁸ *Ibíd.*, párrs. 32 y 33. Técnicamente, no es necesario que se dé el propósito final de explotación para que tenga lugar la trata, siempre y cuando exista la intención de *explotar* a una persona. Sin embargo, en la práctica, la mayoría de casos de trata no se identifican hasta que se produce la explotación.

⁵⁹ Guía legislativa ONUDD, pág. 264, n. 14.

B. Disposiciones relativas a la prevención de la trata

68. En el artículo 9 del Protocolo se establece una obligación general de prevención: «Los Estados parte establecerán políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a: *a*) prevenir y combatir la trata de personas, y *b*) proteger a las víctimas de la trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización» (artículo 9,1)). Los Estados deben adoptar medidas contra factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas que hacen a las personas vulnerables a la trata (artículo 9, 4)), así como medidas contra la demanda que propicia la explotación y conduce a la trata (artículo 9, 5)). No se identifican medidas específicas para ninguna de estas categorías. En el artículo 9 también se describen tipos específicos de medidas preventivas que los Estados parte podrían adoptar, aunque no se les exige que lo hagan, «como actividades de investigación y campañas de información y difusión, así como iniciativas sociales y económicas, con miras a prevenir y combatir la trata de personas» (artículo 9, 2)) y, «cuando proceda», la cooperación con organizaciones no gubernamentales y otros sectores de la sociedad civil (artículo 9, 3)). El Protocolo también contiene disposiciones relacionadas con la prevención sobre intercambio de información y capacitación (artículo 10), medidas fronterizas (artículo 11) y seguridad, control, legitimidad y validez de los documentos (artículos 12 y 13).

C. Disposiciones relativas a la protección de las víctimas

69. Los artículos 6, 7 y 8 del Protocolo se refieren a la protección de las víctimas de la trata. En el artículo 6 se recogen las disposiciones principales que describen las medidas de asistencia a las víctimas; la mayoría de ellas están redactadas con un lenguaje restrictivo o que indica el carácter facultativo de las mismas. Se incluyen disposiciones sobre la protección de la privacidad y la identidad de las víctimas (artículo 6, 1)), su seguridad física (artículo 6, 5)) y la prestación a las víctimas de información sobre procedimientos judiciales pertinentes y asistencia encaminada a permitir que sus opiniones se presenten y examinen (artículo 6, 2)). Los Estados también deberían «considerar» la aplicación de medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas, incluido el alojamiento, asesoramiento e información, asistencia médica, psicológica y material y oportunidades de empleo, educación y capacitación (artículo 6, 3)). El Protocolo no contiene disposiciones de protección específicas para los niños, si bien establece que se tendrán en cuenta sus «necesidades especiales... incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados» (artículo 6, 4)).

70. En lo que respecta a los mecanismos de indemnización, cada Estado parte «velará por que su ordenamiento jurídico interno prevea medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos» (artículo 6, 6)). Dado que en el Protocolo no se especifica la fuente de indemnización, distintas disposiciones podrían cumplir este requisito, por ejemplo, las que permiten a las víctimas interponer demandas civiles contra los infractores, las que contemplan la creación de fondos estatales para indemnizar a determinadas víctimas de la trata, o las que permiten a los tribunales penales imponer órdenes de indemnización a los infractores una vez hayan sido condenados⁶⁰.

71. El Protocolo también contiene disposiciones relativas a la repatriación (artículo 8) y al régimen aplicable a las víctimas (artículo 7). Aunque los Estados parte no están obligados a promulgar medidas que permitan a las víctimas permanecer temporal o permanentemente

⁶⁰ *Ibíd.*, párr. 60.

en su territorio, se les alienta a «considerar» la posibilidad de adoptar tales medidas (artículo 7, 1)), mientras que la repatriación de una víctima deberá realizarse «preferentemente de forma voluntaria» (artículo 8, 2)).

72. Tras la adopción del Protocolo contra la trata, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos elaboró unos *Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas* (2002)⁶¹, de carácter no vinculante, a fin de brindar pautas de orientación jurídicas sobre la incorporación de una perspectiva de derechos humanos a las leyes y políticas nacionales, regionales e internacionales de lucha contra la trata de personas.

Capítulo 3. Instrumentos regionales

I. *Instrumentos que contienen disposiciones sobre el trabajo forzoso*

73. Son varios los instrumentos jurídicos regionales que prohíben el trabajo forzoso u obligatorio, entre otros el *Convenio Europeo de Derechos Humanos* (1950) (artículo 4), la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (1969) (artículo 6), la *Carta Árabe de Derechos Humanos* (2004) (artículo 10) y la *Convención de la CEI sobre derechos humanos y libertades fundamentales* (1995) (artículo 4). La *Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos* (1981) y la *Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN* (2012) no prohíben específicamente el trabajo forzoso pero sí la esclavitud, y la *Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN* prohíbe asimismo la trata de personas.
74. Son varios los instrumentos regionales que versan sobre la trata, aunque algunos de ellos se centran solamente en determinados aspectos de esta práctica. La *Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores («Convención IAC»)* (1994) tiene como objetivo la prevención y la sanción la trata internacional de menores, definidos como personas menores de 18 años de edad, con fines de prostitución, explotación sexual, servidumbre o cualquier otro propósito ilícito. En 2002, la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional adoptó la *Convención sobre la prevención y la lucha contra la trata de mujeres y niños con fines de prostitución («Convención SAARC»)*.
75. Existen otros dos instrumentos regionales cuyo ámbito de aplicación es más amplio. El *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos* (2005) («Convenio europeo contra la trata») adopta la definición de trata establecida en el Protocolo contra la trata e insta a los Estados parte a que tomen medidas para prevenir y combatir la trata de seres humanos, proteger los derechos de la persona de las víctimas de la trata y promover la cooperación internacional en el campo de la lucha contra la trata de seres humanos. La *Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas («Directiva de la UE sobre la trata»)*⁶² establece unas normas mínimas sobre la definición de las infracciones penales y de las sanciones correspondientes, y apunta a reforzar la prevención de la trata y la protección de las

⁶¹ E/2002/68/Add.1, de 20 de mayo de 2002.

⁶² A más tardar el 6 de abril de 2013, todos los Estados Miembros de la UE deben haber incorporado a su legislación nacional las disposiciones de la Directiva de la UE sobre la trata.

víctimas (artículo 1). Su definición de la trata se inspira en gran medida en la del Protocolo contra la trata.

76. Además de estos instrumentos jurídicos, distintos gobiernos y organismos regionales de Asia, África, América Latina y Europa han adoptado planes de acción regionales o memorandos de entendimiento bilaterales o multilaterales sobre la trata de personas. Varios de ellos van más allá de los requisitos establecidos en el Protocolo contra la trata y propugnan la adopción de medidas adicionales para corregir las causas profundas de la trata y proteger y asistir a sus víctimas, así como para fortalecer el cumplimiento efectivo de la ley y la cooperación transfronteriza ⁶³.

II. Disposiciones de los instrumentos regionales relativas a la prevención y la protección de las víctimas de la trata

77. La Convención IAC contiene algunas disposiciones específicas sobre la prevención o la protección; en ella se exige a los Estados parte que aseguren «la protección del menor en consideración a su interés superior» (artículo 1, a)) y la pronta restitución del menor al Estado de su residencia, teniendo en cuenta su interés superior (artículo 1, c)).
78. La Convención SAARC incluye varias disposiciones sobre prevención y protección de las víctimas de la trata. En ella se exige a los Estados partes que promuevan la sensibilización al problema de la trata de mujeres y niños, y a sus causas subyacentes, a través de los medios de comunicación y demás medidas (artículo VIII, 8)), y que «consideren la posibilidad de adoptar las medidas necesarias para supervisar a las agencias de empleo» (artículo VIII, 6)). Asimismo, se exige a los Estados parte que, a la espera de su repatriación, presten asistencia a las víctimas de trata transfronteriza, en particular proporcionando asesoramiento jurídico y cuidados de salud (artículo IX, 2)), creen centros de acogida para la rehabilitación de las víctimas de la trata y formulen las disposiciones adecuadas para garantizar asesoramiento jurídico, apoyo psicológico, formación profesional y centros de cuidados médicos para las víctimas de la trata (artículo IX, 3)).
79. El resto del presente capítulo se centra en el Convenio Europeo contra la Trata de Personas, cuyo ámbito de aplicación es más amplio que el de la Convención IAC y la Convención SAARC, y que además abarca mayor número de países. En diciembre de 2012, 38 países habían ratificado al Convenio Europeo contra la Trata de Personas o se

⁶³ Véase, por ejemplo, Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), *Plan de Acción Inicial contra la Trata de Personas* (2002-2003), ampliado hasta 2011; Organización para la seguridad y la cooperación en Europa (OSCE), *Plan de Acción de lucha contra la trata de personas*, 2003, y *Adición al Plan de Acción de la OSCE contra la trata de personas: medidas especiales de amparo y asistencia para los niños que son víctimas de la trata*, 2005; *Memorando de entendimiento sobre cooperación contra la trata de personas en la subregión del Gran Mekong*, 2004; Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, *Declaración contra la trata de personas, en particular de mujeres y niños*, 2004; *Plan de Acción de Uagadugú para Combatir la Trata de Seres Humanos, Especialmente Mujeres y Niños*, 2006; Comunidad del África Meridional para el Desarrollo, *Plan de acción estratégico decenal para combatir la trata de personas*, 2009, y Organización de los Estados Americanos, *Plan de Trabajo contra la trata de personas en el hemisferio occidental 2010-2012*, 2010.

habían adherido a él ⁶⁴, mientras que eran 15 y 8 los que habían ratificado la Convención IAC y la Convención SAARC, respectivamente.

A. Antecedentes y ámbito de aplicación del Convenio Europeo contra la Trata de Personas

80. El Convenio Europeo contra la Trata de Personas hunde sus raíces en el Protocolo contra la trata, aunque también tiene en cuenta otros instrumentos regionales e internacionales. No obstante, también «tiene como finalidad fortalecer la protección que brindan estos instrumentos y elevar los estándares que establecen» ⁶⁵. En consecuencia, pese a que la definición de la trata contemplada en el Convenio Europeo contra la Trata de Personas es idéntica a la del Protocolo, ambos instrumentos difieren en varios aspectos. En particular, las disposiciones sobre la prevención y la protección de las víctimas de la trata contenidas en el Convenio Europeo contra la Trata de Personas son más amplias y, en su mayoría, están enunciadas con un lenguaje imperativo, de modo que van más allá de las normas mínimas establecidas en el Protocolo contra la trata. Otras diferencias incluyen el requisito preceptuado en la Convención de castigar los delitos mediante «sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias», incluidas penas privativas de libertad que puedan dar lugar a extradición (artículo 23, 1)), así como la creación de un mecanismo independiente que se encargue de vigilar la aplicación del Convenio, conocido como Grupo de expertos sobre la lucha contra la trata de seres humanos (GRETA) (artículo 36).

B. Disposiciones relativas a la prevención de la trata

81. El Capítulo II del Convenio Europeo contra la Trata de Personas contiene diversas disposiciones en materia de prevención, enunciadas en su mayoría en términos imperativos, pese a que muchas también están redactadas de una manera bastante genérica. En el artículo 5 se exige a los Estados parte que coordinen en el plano nacional sus medidas de prevención (artículo 5, 1)) y que establezcan y/o refuercen políticas o programas eficaces de prevención de la trata, en particular por medio de investigaciones, campañas de información, sensibilización y educación, iniciativas sociales y económicas, y programas de formación (artículo 5, 2)). Las partes adoptarán las medidas adecuadas para que la migración tenga lugar de forma legal (artículo 5, 4)) y adoptarán medidas específicas con el fin de reducir la vulnerabilidad de los menores ante la trata (artículo 5, 5)). El artículo 6 contiene disposiciones que versan específicamente sobre la demanda y que, con el fin de desalentarla, instan a las partes a adoptar o reforzar medidas legislativas, administrativas, educativas, sociales, culturales o de otro tipo, entre ellas investigaciones y campañas de sensibilización y de información dirigidas a grupos específicos. En los artículos 7, 8 y 9 se preconizan medidas relacionadas con el control de las fronteras y la seguridad, así como con la legitimidad de los documentos de identidad o de viaje.

C. Disposiciones relativas a la protección de las víctimas de la trata

82. Las numerosas disposiciones del Convenio Europeo contra la Trata de Personas que versan sobre la protección y la asistencia a las víctimas de esta práctica son, en general, más amplias y tienen un carácter más imperativo que las del Protocolo contra la trata. Por

⁶⁴ A fecha de 17 de diciembre de 2012, véase <http://conventions.coe.int/>.

⁶⁵ Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, Informe explicativo, CM(2005)32 Addendum 2 Final, 3 de mayo de 2005 («Informe explicativo del Convenio Europeo contra la Trata»), párr. 6.

ejemplo, los Estados parte «protegerán la vida privada y la identidad de las víctimas» y evitarán en particular que se divulgue la identidad de un niño víctima de la trata (artículo 11, 1) y 2)). Se les exige que presten una asistencia básica a las víctimas de la trata, incluida una vivienda adecuada y segura, asistencia psicológica y material, acceso a la asistencia médica de urgencia, asesoramiento e información sobre los derechos que les reconoce la ley, así como a los servicios disponibles y a la educación para los niños. También se les exige que tengan «en cuenta de forma adecuada las necesidades en materia de seguridad y protección de las víctimas» (artículo 12, 1) y 2)). La Convención incluye varias disposiciones detalladas sobre la protección de los niños víctimas de la trata que trascienden el ámbito del Protocolo, en particular preceptúa el requisito de que, de no haber certeza respecto a la edad de la víctima, y cuando existan razones para creer que se trata de un niño, ésta tendrá la consideración de tal y se le concederán medidas de protección específicas (artículo 10, 3)).

- 83.** Las disposiciones del Convenio Europeo contra la Trata de Personas relativas a la indemnización son más exhaustivas que las del Protocolo contra la trata y obligan a las partes a adoptar medidas «para que la indemnización de las víctimas quede garantizada», en las condiciones previstas por su legislación interna, por ejemplo mediante la creación de un fondo de indemnización para las víctimas (artículo 15, 4)). El Convenio también prevé una serie de derechos accesorios a fin de garantizar que las víctimas reciban una indemnización por los daños sufridos, en particular, desde su primer contacto con las autoridades, el acceso a la información sobre los procedimientos judiciales y administrativos pertinentes y el derecho a la asistencia letrada y gratuita, de acuerdo con las condiciones previstas por su legislación interna (artículo 15, 1) y 2)).
- 84.** El Convenio Europeo contra la Trata de Personas impone requisitos en varios ámbitos que el Protocolo contra la trata no contempla. Obliga a las partes a garantizar que la asistencia a las víctimas no quede subordinada a la voluntad de éstas de actuar como testigos (artículo 12, 6)); a prever «un período de restablecimiento y de reflexión» de al menos 30 días durante el cual se autorice a las víctimas de la trata a permanecer en el país para escapar a la influencia de los traficantes y tomar una decisión informada relativa a su cooperación con las autoridades competentes (artículo 13, 1)), y a expedir un permiso de residencia renovable a las víctimas bajo determinadas circunstancias (artículo 14, 1))⁶⁶. En particular, el artículo 26 del Convenio también obliga a las partes a adoptar disposiciones no punitivas que brinden «la posibilidad de no imponer sanciones a las víctimas por haber tomado parte en actividades ilícitas cuando hayan sido obligadas a ello». Poner el acento en la imposición de sanciones en lugar de tipificar los actos delictivos significa, no obstante, que los Estados todavía pueden enjuiciar a las víctimas por delitos que se han visto obligadas a cometer.
- 85.** Las disposiciones sobre identificación de las víctimas del Convenio Europeo contra la Trata de Personas también son importantes y evidencian que la protección y la asistencia a las

⁶⁶ Con respecto a la repatriación, el Convenio también insta a cada parte a adoptar medidas para establecer programas de repatriación encaminados a evitar la revictimización y a «realizar todos los esfuerzos necesarios para favorecer la reinserción de las víctimas», en particular mediante «la adquisición y la mejora de competencias profesionales» (art. 16, 5)). Las partes también tienen que poner a disposición de las víctimas de la trata información sobre las instancias que pueden ofrecerles ayuda en el país al que son devueltas o repatriadas, y los niños víctimas no deben ser repatriados a un Estado en el que, tras una valoración de los riesgos y de la seguridad, se compruebe que «el retorno no contribuye al interés superior del niño» (arts. 16, 6) y 7)).

víctimas de la trata dependen de una correcta identificación ⁶⁷. Los Estados parte deben adoptar el marco jurídico necesario para identificar a las víctimas de la trata, garantizar que el personal de las autoridades competentes que trabajan con víctimas de la trata está debidamente formado y cualificado, y asegurarse de que las distintas autoridades colaboran entre ellas, así como con las organizaciones que cumplen funciones de apoyo (artículo 10, 1) y 2)).

Parte III. Panorama de la legislación y la práctica en los Estados Miembros

Capítulo 1. Legislación y práctica en el ámbito de la prevención

86. El Convenio núm. 29 configura el marco internacional para la elaboración de las medidas legislativas y de otra índole destinadas a combatir el trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas. Por ello, los gobiernos de los Estados Miembros que lo han ratificado tienen la obligación de hacer todo lo necesario para garantizar su aplicación y ejecución efectivas.
87. Al examinar la información facilitada por los gobiernos sobre las legislaciones y prácticas referentes a la prevención del trabajo forzoso, la Comisión de Expertos ha recalcado en numerosas ocasiones la importancia de adoptar una estrategia general a escala nacional para combatir el trabajo forzoso de suerte que las distintas entidades públicas competentes, y en particular la inspección del trabajo, las fuerzas del orden y los servicios de investigación, adopten medidas integrales y concertadas a esos efectos. La adopción de una política nacional clara contra el trabajo forzoso es un punto de partida fundamental para prevenir y erradicar el trabajo forzoso y proteger a sus víctimas, con especial hincapié en la definición de los sectores y ocupaciones más afectados, la sensibilización de la opinión pública, la creación de capacidad institucional y la movilización de estructuras de apoyo. Toda política nacional y todo programa de acción destinados a lograr este objetivo deberían incluir los elementos siguientes: actividades de investigación y estadísticas para definir los grupos destinatarios y las principales formas de trabajo forzoso; evaluación del marco jurídico y de las lagunas que puedan existir en ese ámbito; intervenciones en relación con el enjuiciamiento de los responsables, la prevención y la protección, la coordinación entre las partes y las instituciones interesadas, y marco de vigilancia.

Políticas y planes de acción nacionales contra el trabajo forzoso

88. Varios países han adoptado, en los diez últimos años, políticas y planes o programas de acción para combatir el trabajo forzoso. Algunos de los primeros ejemplos se dieron en América Latina. El *Brasil* adoptó en 2003 su primer plan de acción contra el «trabajo esclavo», que sirvió de punto de partida para una decidida coordinación interministerial a través de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Esclavo (CONATRAE). Con base en esa experiencia, en 2008 se adoptó un segundo plan de acción, por el que se introdujeron nuevas medidas de prevención y reinserción, se incrementaron las facultades del Grupo Especial de Inspección Móvil y se propuso la constitución de agencias de empleo en las zonas de origen de los trabajadores forzados. En el *Estado Plurinacional de Bolivia* se creó, en 2007, un Consejo Interdepartamental para erradicar la servidumbre, el

⁶⁷ Informe explicativo del Convenio Europeo contra la Trata, párr. 127. En el informe también se afirma que «identificar a una víctima de la trata es un proceso que requiere tiempo» (párr. 131).

trabajo forzoso y las prácticas análogas a la esclavitud. En el *Paraguay*, la Comisión sobre los Derechos Fundamentales en el Trabajo y la Prevención del Trabajo Forzoso, instituida en 2009, ha elaborado un plan de acción contra el trabajo forzoso que incluye actividades de sensibilización y formación para los inspectores del trabajo. En el *Perú* se creó, en 2007, la *Comisión Nacional Permanente Tripartita contra el Trabajo Forzoso*, encargada de coordinar las políticas y acciones en los planos nacional y regional. El Plan Nacional Contra el Trabajo Forzoso, iniciado en 2007, abarca una serie de medidas destinadas a prevenir y eliminar el trabajo forzoso, incluidas acciones judiciales para la revocación de las licencias de las empresas responsables de trabajo forzoso, la recopilación de datos estadísticos y de investigaciones, la educación, la comunicación y la sensibilización, así como la creación de capacidad y la coordinación entre las diferentes instituciones.

- 89.** En varios países de Asia se han instaurado políticas y planes de acción contra los sistemas de trabajo en servidumbre. En *Nepal*, desde que en 2002 se adoptó la Ley de Prohibición del Trabajo en Régimen de Servidumbre, la OIT contribuye a la aplicación de programas para la rehabilitación de hogares *kamaiya* liberados. En 2009 se formuló, para el sector agrícola, un Plan de acción destinado a combatir el trabajo en régimen de servidumbre en todas sus formas. En el *Pakistán*, la Política y el Plan de acción nacionales de 2001 para la abolición del trabajo en régimen de servidumbre y para la rehabilitación de los trabajadores en servidumbre liberados enuncian una serie de intervenciones prioritarias, como la formación de funcionarios de las administraciones locales y otras partes interesadas, a fin de incrementar su capacidad para elaborar planes de distrito destinados a atajar el trabajo en régimen de servidumbre; la sensibilización de los miembros del poder judicial, las instancias encargadas de garantizar el cumplimiento efectivo de la ley, y los funcionarios públicos, además de proyectos experimentales en el plano local. En la *India*, la OIT ha trabajado estrechamente con el Ministerio de Trabajo y Empleo a escala federal y con los departamentos de trabajo de diversos Estados sobre un proyecto encaminado a reducir los riesgos de servidumbre mediante la promoción del trabajo decente, que se centra en sectores específicos.
- 90.** Con todo, los planes de acción contra el trabajo forzoso son menos que los destinados a luchar contra la trata de personas, que han sido adoptados por muchos Estados, si no por la mayoría de aquellos que han ratificado el Protocolo contra la trata de personas.
- 91.** Las iniciativas regionales pueden propiciar la adopción de un enfoque común entre países vecinos. En América Latina, por ejemplo, en la Cuarta Cumbre de las Américas celebrada en noviembre de 2005, los líderes nacionales resolvieron eliminar el trabajo forzoso para 2010 fortaleciendo las políticas y adoptando planes de acción con el apoyo de la OIT. Al igual que los planes de acción nacionales, las iniciativas regionales abundan más en el ámbito de la trata que en el del trabajo forzoso. Por ejemplo, la Organización de Estados Americanos (OEA) ha convocado reuniones regionales de autoridades nacionales sobre el tema de la trata de personas y adoptó el Plan de Trabajo para Combatir la Trata de Personas en el Hemisferio Occidental 2010-2012 (recién prorrogado hasta 2014). Los Estados miembros de la OEA también adoptaron, últimamente, una serie de conclusiones y recomendaciones para fortalecer la cooperación jurídica y técnica contra la trata de personas⁶⁸.

⁶⁸ *Conclusiones y Recomendaciones de la REMJA IX*, Novena Reunión de Ministros de Justicia u otros Ministros, Procuradores o Fiscales Generales de las Américas, 29 de noviembre de 2012, Quito, Ecuador, pág. 12.

Medidas preventivas

92. Desde hace unos años se reconoce cada vez más la importancia que revisten las medidas encaminadas a prevenir el trabajo forzoso, con los objetivos específicos de reducir los factores que exponen a las personas al trabajo forzoso, combatir la demanda de trabajo forzoso y robustecer las medidas destinadas a garantizar el cumplimiento efectivo de la ley, además de disuadir la comisión de futuros delitos de trabajo forzoso.
- i) Actividades de investigación y sensibilización
93. Dos tipos importantes y conexos de medidas preventivas son la investigación, que incluye el acopio de datos, y la sensibilización, tanto de la población en general como de los grupos de trabajadores más vulnerables en particular. Las investigaciones sobre la extensión y la índole del trabajo forzoso pueden resultar sumamente eficaces a efectos de sensibilización. La OIT ha ayudado a instituciones de varios países, entre ellos *Guatemala*, la *República de Moldova* y *Níger*, a realizar encuestas cuantitativas de hogares acerca del trabajo forzoso. Los datos así recabados han contribuido a elevar el grado de concienciación respecto al trabajo forzoso y a fundamentar las respuestas programáticas destinadas a combatirlo.
94. La sensibilización se puede efectuar mediante campañas mediáticas, talleres, la difusión de material pedagógico, folletos y la organización de programas de formación para las fuerzas de policía, los agentes de seguridad, los trabajadores sociales y otras autoridades competentes. En el *Brasil*, la Campaña Nacional contra el Trabajo Esclavo ha permitido sensibilizar considerablemente a la opinión pública y a los grupos vulnerables acerca del trabajo esclavo en la actualidad, recurriendo a una nutrida gama de medios de comunicación, como vídeos y spot publicitarios, carteles, folletos y anuncios en revistas. En la *India*, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha organizado desde 2003 varios talleres de sensibilización sobre el trabajo en servidumbre, en colaboración con el Ministerio de Trabajo y las administraciones de los estados. En el *Paraguay*, la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso realizó varias actividades de concienciación en el período 2009-2011, como campañas radiofónicas y actividades de formación para los inspectores del trabajo, así como para las organizaciones de empleadores y de trabajadores. En la región del Chaco se ha instituido una subcomisión encargada de difundir información y preparar un plan de acción regional sobre los derechos fundamentales y la prevención del trabajo forzoso. Si bien muchos países han llevado a cabo este tipo de actividades de sensibilización, menos son los que han procedido sistemáticamente a la recopilación de datos y a investigaciones sobre la extensión y la índole del trabajo forzoso en cumplimiento de una estrategia preventiva de mayor envergadura.
- ii) Medidas destinadas a reducir la vulnerabilidad al trabajo forzoso
95. En muchos casos, se han adoptado medidas preventivas para reducir la vulnerabilidad de determinados grupos cuyos integrantes tienen mayor riesgo de ser víctimas del trabajo forzoso. En el caso de los trabajadores migrantes, se procura concretamente mejorar los sistemas de contratación, vigilar las agencias de empleo, fortalecer el marco legislativo e impartir formación. En *Filipinas*, la Administración Filipina del Empleo en el Extranjero celebra seminarios y distribuye material sobre la contratación ilegal y la trata de personas en todo el país, además de organizar seminarios de orientación para los trabajadores que salen del país. En *Indonesia*, las medidas encaminadas a mejorar la protección contra la explotación mediante el trabajo forzoso incluyen la impartición de formación a los trabajadores migrantes y la prestación de servicios en las misiones diplomáticas en el extranjero para los trabajadores migrantes. Se han creado grupos de trabajo en 14 zonas fronterizas para prevenir la partida irregular de trabajadores migrantes y la inscripción de los posibles trabajadores se realiza tanto por Internet como en las oficinas del

Departamento de Mano de Obra. Se vigila a las agencias de empleo privadas para prevenir la explotación y, para proteger a los trabajadores frente a las prácticas financieras ilegales, se ha emitido un decreto ministerial sobre las tasas de colocación exigibles a los trabajadores migrantes. En *Jordania*, para aumentar la concienciación de las trabajadoras domésticas migrantes y velar por que sepan cómo presentar demandas en caso de violación de sus derechos, en todas las agencias de empleo se han distribuido, en varios idiomas, pósters de orientación general y se han comunicado números directos de contacto para los trabajadores domésticos. En relación con las prácticas de patrocinio, el Ministerio de Trabajo ha emitido una orden por la que se obliga a los empleadores a abrir cuentas bancarias a nombre de las trabajadoras domésticas y a notificar a la Dirección de Trabajadores Domésticos cuándo renuevan los permisos de trabajo o se procede a un cambio jurídico de patrocinador.

iii) Función de las instituciones encargadas de la inspección del trabajo y otros órganos

- 96.** En principio, la administración del trabajo puede cubrir, en colaboración con otras entidades del Estado, los interlocutores sociales y organizaciones de la sociedad civil, todos los aspectos relativos a la protección de las víctimas y al enjuiciamiento de los infractores, así como la prevención del trabajo forzoso. En determinados países, las administraciones del trabajo intervienen con dinamismo en la prevención del trabajo forzoso y la lucha contra él, mientras que en otros la inspección del trabajo y la administración laboral apenas desempeñan algún papel en esta empresa.
- 97.** Las instituciones encargadas de la inspección del trabajo pueden contribuir de modo esencial a la vigilancia de los lugares de trabajo, a la educación y a la sensibilización para prevenir la explotación. Al tener acceso a los lugares de trabajo, pueden dar alertas tempranas y tomar medidas antes de que la situación degenera en trabajo forzoso. Con todo, para cumplir eficazmente estas funciones, necesitan disponer de recursos humanos y materiales idóneos a fin de poder abarcar todo el territorio nacional, incluso las zonas más alejadas, donde los trabajadores son más vulnerables a la explotación. En algunos países se han creado unidades de inspección especialmente encargadas de combatir determinadas formas de trabajo forzoso, mientras que en otros se han constituido unidades de inspección mixtas. En el *Perú*, se creó últimamente el Grupo Especial de Inspección del Trabajo contra el Trabajo Forzoso. En el *Brasil*, el Grupo Especial de Inspección Móvil, integrado por inspectores del trabajo, agentes de la policía federal y fiscales del trabajo, realiza investigaciones sobre las denuncias relativas a casos de trabajo esclavo realizando inspecciones sorpresa. En *España*, en 2010 se constituyó, dentro de la Comisión Consultiva Tripartita de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, un grupo especial responsable de proponer medidas y evaluar la actuación de los servicios de inspección del trabajo, especialmente en relación con los casos de violación de la legislación del trabajo en la «economía irregular» y la consiguiente explotación laboral, incluso mediante redes de trata de personas. En *Jordania*, una unidad de inspección del trabajo mixta, integrada por dos inspectores del Ministerio de Trabajo y varios del Departamento de Seguridad Pública, procede desde 2012 a inspecciones sobre denuncias relativas a casos potenciales de trabajo forzoso o de trata de personas recibidas de los inspectores del trabajo o de la policía, o por conducto de la línea telefónica nacional de asistencia a las víctimas.
- 98.** En algunos países se han constituido órganos especializados en combatir formas específicas de trabajo forzoso. En la *India*, por ejemplo, las administraciones de los estados han creado comisiones de vigilancia a nivel de los distritos y de sus circunscripciones en virtud de la Ley sobre la Abolición del Sistema de Trabajo en Servidumbre, de 1976 (BLSA), para asesorar a los magistrados de distrito respecto a la aplicación de la ley, establecer una vigilancia en caso de trabajo en servidumbre y proceder a la rehabilitación de los trabajadores en servidumbre liberados. Se han tomado disposiciones similares en *Pakistán* en virtud de la Ley sobre la Abolición del Sistema de Trabajo en Servidumbre, de 1992.

99. La función preventiva que cumple la inspección del trabajo en la lucha contra el trabajo forzoso resulta especialmente importante en relación con las agencias de empleo privadas, que suelen venir reglamentadas en el Código del Trabajo, pues las prácticas abusivas de estas agencias pueden degenerar en situaciones de trabajo forzoso⁶⁹. Algunos países han elaborado también normativas especiales y han creado instituciones encargadas de garantizar el cumplimiento efectivo y simultáneo de las normas de derecho del trabajo y de derecho penal. En el *Reino Unido*, se ha instituido una *Gangmasters Licensing Authority*, encargada de emitir las preceptivas licencias a los proveedores de mano de obra de los sectores de la agricultura, la horticultura, el marisqueo y las correspondientes industrias de transformación y envasado, además de velar por el cabal cumplimiento de la ley y la ejecución de las sanciones aplicables, incluidas las de orden penal. En *Portugal*, la Inspección General del Trabajo desempeña una función destacada en la realización de inspecciones específicas en las agencias de empleo temporal. Ello ha permitido, por ejemplo, que una operación de gran envergadura realizada en 2007 desembocase en el cierre de 195 agencias de ese tipo. En *Etiopía*, la proclama núm. 632/2009 sobre los servicios de la bolsa de trabajo, que reglamenta las agencias de empleo privadas, confiere a la autoridad competente ciertas facultades de inspección y considera a las agencias y a terceros (la empresa o la persona que recibe el servicio) corresponsables de toda vulneración de la ley.

iv) Función preventiva de las sanciones penales

100. Las disposiciones legislativas que penalizan la imposición de trabajo forzoso u obligatorio cumplen una función preventiva importante, toda vez que alientan a las víctimas a incoar acciones judiciales y surten un efecto disuasorio. La mayoría de los Estados Miembros de la OIT han promulgado una legislación que sanciona penalmente la imposición de trabajo forzoso u obligatorio. Casi todos los países penalizan de alguna manera en su legislación ya sea la imposición de trabajo forzoso en general, o bien ciertas prácticas de trabajo forzoso en particular⁷⁰. Dichas disposiciones suelen formar parte de la legislación penal, la laboral o de textos que prohíben formas específicas de trabajo forzoso. Sin embargo, en algunos casos, las sanciones aplicables, como las multas administrativas o las condenas a penas de prisión muy breves, no revisten el carácter penal exigido o no son lo suficientemente disuasivas⁷¹. Además de las sanciones penales, algunos países han introducido sanciones económicas. En el *Brasil*, por ejemplo, mediante el Plan de Acción de 2008 se introdujeron, contra los empleadores que recurren al trabajo forzoso, sanciones económicas

⁶⁹ Para una discusión sobre los vínculos existentes entre el trabajo forzoso, la trata de personas y los intermediarios abusivos, véase OIT: *Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo*, Informe III (Parte IB), CIT, 99.ª reunión, Ginebra, 2010, párrs. 362 y 363.

⁷⁰ Por ejemplo, *Afganistán* – Código Penal, art. 516; *China*, Legislación Penal, art. 244; *India* – Código Penal, art. 374; Ley sobre la Abolición del Sistema de Trabajo en Servidumbre, 1976, arts. 16 a 18; *México* – Código Penal, art. 365 I; *República de Moldova* – Código Penal, art. 168; *Pakistán* – Ley sobre la Abolición del Sistema de Trabajo en Régimen de Servidumbre, 1992; *Nicaragua* – Código Penal, art. 315; *Rumania* – Código Penal, art. 191; *Sri Lanka* – Código Penal, art. 358A; *Tayikistán* – Código Penal, art. 130.1; *Tailandia* – Código Penal, arts. 309 y 310; *Turquía* – Código Penal, art. 117, y *Reino Unido* – Ley de Medicina Forense y Justicia, 2009, art. 71.

⁷¹ La Comisión de Expertos ha destacado, por ejemplo, que, cuando las sanciones previstas consisten en una multa o una pena de prisión de corta duración, y pese a que esa sanción corresponda al nivel más elevado de las penas previstas por el Código del Trabajo, no pueden considerarse eficaces, si se tiene en cuenta la gravedad de la violación y la necesidad de que las sanciones tengan carácter disuasorio. Estudio General, 2012, párr. 319.

eficaces por las que se veda a éstos toda posibilidad de obtener préstamos públicos o privados y de contratar con entidades del Estado. En los contados casos de países que han ratificado el Convenio núm. 29, pero no han establecido las correlativas sanciones, la Comisión de Expertos solicita a los gobiernos interesados que rectifiquen la situación.

v) Medidas preventivas de carácter socioeconómico

101. Las iniciativas destinadas a mejorar las condiciones sociales y económicas pueden prevenir el trabajo forzoso atacando sus causas estructurales subyacentes, como la pobreza extrema. Las medidas de ese tipo pueden consistir en mejorar la educación y la formación, crear oportunidades de empleo y prever prestaciones sociales. En el *Brasil*, *Bolsa Família* es un programa de transferencia condicional de dinero en efectivo por el que se brinda ayuda financiera a las familias pobres, siempre que cumplan determinadas condiciones, como la asistencia de los niños a la escuela. Los trabajadores forzados liberados pueden beneficiarse de este programa. En la *India*, el Ministerio de Trabajo y de Empleo y la OIT han intentado combatir el trabajo en servidumbre mediante un «enfoque de convergencia», consistente en movilizar a escala local los recursos disponibles para rescatar definitivamente a los trabajadores del ciclo de pobreza y endeudamiento, y garantizando que los programas de desarrollo benefician a los grupos a los que van realmente destinados.

vi) Medidas encaminadas a combatir la demanda de trabajo forzoso

102. La mayoría de los países carecen de medidas integrales y específicas que de hecho incidan en la demanda de los empleadores y de los consumidores, aunque algunos han adoptado medidas concretas generalmente aplicables a la demanda de bienes y servicios producidos recurriendo al trabajo forzoso. En el *Brasil*, el Ministerio de Trabajo y de Empleo lleva un registro público (llamado «lista sucia») de particulares y personas jurídicas condenadas por explotar a trabajadores en condiciones análogas a la esclavitud. En los *Estados Unidos*, la Ley Californiana de Transparencia de las Cadenas de Suministro, de 2010, obliga a determinadas sociedades mercantiles a demostrar sus esfuerzos por combatir la trata de personas en sus cadenas de suministro, a fin de educar a los «consumidores sobre cómo comprar bienes producidos por compañías que gestionan sus cadenas de producción de manera responsable». El creciente reconocimiento de que la demanda está vinculada a la prevención queda reflejado en la nueva Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos, 2012-2016 (COM (2012) 286), por la que se recalca la singular importancia que a efectos preventivos tiene comprender y reducir la demanda de bienes y servicios producidos con la intervención de víctimas de la trata.

Capítulo 2. Legislación y práctica nacionales en el ámbito de la protección de las víctimas

103. De conformidad con el Convenio núm. 29, la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas implica, además del cumplimiento efectivo de la prohibición del trabajo forzoso, la adopción de mecanismos adecuados para la identificación, liberación, protección y rehabilitación de las víctimas del trabajo forzoso. Inmediatamente después de su liberación, las víctimas deben recibir una protección adecuada para garantizar el ejercicio de todos sus derechos, incluidos los derechos laborales (como el pago de salarios atrasados y la protección social) y la indemnización por daños y perjuicios materiales y morales. Por consiguiente, se deben proporcionar a la inspección del trabajo, las fuerzas del orden público y las autoridades judiciales, los recursos necesarios para que puedan detectar la práctica del trabajo forzoso, retirar a las víctimas de situaciones de trabajo forzoso y prestarles asistencia (incluida la atención médica y psicológica, la asistencia jurídica y las medidas de rehabilitación). Las víctimas necesitan apoyo material y financiero para no hallarse de nuevo en una situación de vulnerabilidad en que vuelvan a correr el riesgo de ser explotadas. Para que la protección sea eficaz, también es importante

prestar una asistencia personalizada en función de las necesidades de las víctimas (hombres, mujeres y niños, y víctimas de explotación tanto sexual como laboral). En algunos países, estos elementos están contemplados en la legislación, mientras que en otros se regulan a través de las políticas o de la práctica.

Identificación de las víctimas

- 104.** La identificación de las víctimas es un requisito previo para una protección efectiva. Si no se les identifica a tiempo, las víctimas quedan atrapadas en situaciones de trabajo forzoso, cuando no son tratadas como criminales y perseguidas por faltas precisamente vinculadas a su situación. Sin embargo, los datos recabados en todo el mundo sugieren que nunca se llega a identificar a la mayoría de las víctimas. Los datos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) correspondientes a 2007-2010 relativos solamente a la trata de personas ponen de manifiesto que las autoridades de todo el mundo identificaron a 43 000 víctimas de la trata⁷², y que los índices de detección de las víctimas de trata con fines de trabajo forzoso eran inferiores a los de la trata con fines de explotación sexual. Es posible que esto se deba a la menor visibilidad de la trata con fines de explotación laboral, a factores históricos y a que el alcance de la legislación en determinados países sea incompleto⁷³.
- 105.** La misión de la inspección del trabajo, consistente en supervisar la aplicación de la legislación laboral y detectar las infracciones, es en definitiva indispensable para detectar los casos de trabajo forzoso e identificar a sus víctimas, habida cuenta de que la acumulación de determinadas vulneraciones de la legislación laboral puede delatar la práctica de trabajo forzoso. Prácticamente todos los países disponen de alguna forma de inspección del trabajo. En algunos casos, la inspección del trabajo interviene directamente en las actividades destinadas a garantizar el cumplimiento efectivo del ordenamiento punitivo, que incluye la ejecución de las sanciones penales dictadas contra los infractores. El objetivo principal de la inspección del trabajo es garantizar condiciones de vida y de trabajo justas para los trabajadores, lo cual puede incluir la indemnización por cualquier agravio sufrido. También puede estar facultada para sancionar a los empleadores abusivos, por ejemplo mediante la imposición de multas o, en casos extremos, el cierre de empresas.
- 106.** Algunos países han establecido en sus inspecciones del trabajo unidades especializadas encargadas de luchar contra determinadas formas de trabajo forzoso. Por ejemplo, se han creado recientemente grupos especiales de inspección contra el trabajo forzoso en el *Brasil*, el *Perú* y *España*. Las inspecciones llevadas a cabo por estas unidades especiales no sólo permiten liberar a trabajadores de situaciones de trabajo forzoso, sino también proporcionar a las autoridades judiciales documentación y otras pruebas que sirvan de base para procesar a los responsables de tales prácticas. En la *India*, en virtud de la BLSA, las funciones de inspección en el área del trabajo en régimen de servidumbre han sido asignadas a la inspección regular del trabajo, así como a los funcionarios y jefes de las administraciones locales y a los departamentos de policía.
- 107.** No obstante, dado que la inspección del trabajo no abarca todos los sectores en los que se pueden dar muchas prácticas de trabajo forzoso, y habida cuenta de que esas prácticas

⁷² Informe Mundial de la ONUDD sobre la Trata de Personas, párr. 25. La OIT quisiera agradecer a la ONUDD la información que le transmitió y que había reunido sobre los países para elaborar su Informe Mundial sobre la Trata de Personas de 2012.

⁷³ *Ibíd.*, párr. 36.

constituyen delitos penales, la policía y otros órganos encargados de garantizar el cumplimiento efectivo de la ley desempeñan un papel importante a la hora de identificarlas y combatirlas. Conviene recordar que las víctimas del trabajo forzoso suelen pertenecer a las categorías más vulnerables de trabajadores, razón por la cual les resulta más difícil denunciar su situación. Esto es particularmente cierto en el caso de los *trabajadores migrantes*, cuya situación regular o irregular en el territorio nacional puede influir en su capacidad para acudir a las autoridades competentes, y en el de los *trabajadores domésticos*, que suelen realizar trabajos «encubiertos» y pueden ver limitada su libertad de movimiento. Por consiguiente, es importante que las fuerzas del orden y las autoridades competentes realicen investigaciones rápidas, eficaces e imparciales y, en su caso, instruyan procedimientos judiciales contra los responsables.

Liberación, rehabilitación y otras medidas de protección de las víctimas

108. La liberación y la rehabilitación de las víctimas del trabajo forzoso se prevén tanto en la legislación, a través de la prohibición de determinadas formas de trabajo forzoso, que puede contemplar medidas de rehabilitación específicas, como en las políticas y los programas o planes de acción. En la *India*, un grupo especial encargado de supervisar la aplicación de la BLSA y del programa auspiciado por el Gobierno central para la rehabilitación de los trabajadores en régimen de servidumbre ha celebrado reuniones a nivel regional con la participación de los gobiernos de los estados y ha publicado directrices detalladas para la aplicación del programa. Los datos del Gobierno ponen de manifiesto que ha aumentado el número de trabajadores en régimen de servidumbre que han sido identificados, liberados y rehabilitados en el marco de dicho programa. Los comités de vigilancia establecidos por los gobiernos de los estados en virtud de la BLSA han desempeñado un papel importante en la liberación y rehabilitación de los trabajadores en régimen de servidumbre. En el *Pakistán*, se han puesto en marcha diversas iniciativas en el marco de la Política y el Plan de acción nacionales para la abolición del trabajo en servidumbre y la rehabilitación de los trabajadores en servidumbre liberados, de 2001, con el fin de dinamizar la acción de los comités de vigilancia de distrito instaurados en virtud de la Ley sobre la Abolición del Sistema de Trabajo en Servidumbre de 1992, y mejorar la identificación y rehabilitación de estos trabajadores. En *Nepal*, a raíz de la adopción de la Ley de Prohibición del Trabajo Kamaiya de 2002 y en el marco del programa de acción para la creación de empleo para los *kamaiya* (trabajadores víctimas de servidumbre por deudas) liberados, se han organizado programas de formación profesional en diversos sectores y se ha establecido un fondo para fomentar la iniciativa empresarial de los *kamaiya* liberados a quienes se imparte formación.
109. Si bien no todos los países han previsto medidas de prevención y protección de las víctimas en sus legislaciones, la mayor parte han adoptado diversas medidas prácticas para garantizar un nivel mínimo de protección de las víctimas. Por ejemplo, en muchos países, como en los *Emiratos Árabes Unidos* y *Filipinas*, se han creado líneas telefónicas de asistencia nacionales para denunciar los casos de trata. Pocos países ofrecen asistencia financiera, que sin embargo puede resultar crucial para evitar la revictimización, al igual que las medidas en materia de educación y formación. En el *Brasil*, por ejemplo, los trabajadores liberados reciben una prestación por desempleo durante tres meses, tienen prioridad en el programa de transferencias en efectivo condicionadas *Bolsa Família* y tienen acceso al programa de alfabetización. La mayor parte de los países ofrece medidas temporales de asistencia básica a las víctimas, como cobijo y atención médica y psicológica, y algunos países proporcionan un apoyo más amplio. En el *Estado Plurinacional de Bolivia*, en el marco del plan de desarrollo para el pueblo guaraní de la región del Chaco, se han tomado medidas para garantizar unas condiciones de vida adecuadas a los guaraníes «cautivos» después de que han sido liberados de su situación de servidumbre en granjas aisladas. Con el fin de proteger a los trabajadores migrantes frente

a prácticas ilícitas que vulneran sus derechos fundamentales, los gobiernos de *Indonesia* y de *Malasia* firmaron en 2011 un memorando de entendimiento en virtud del cual los trabajadores domésticos indonesios tienen el derecho de conservar su pasaporte durante su estancia en Malasia.

Cumplimiento efectivo de la ley, acceso a la tutela judicial e indemnización

- 110.** Para luchar contra el trabajo forzoso, es indispensable disponer de una legislación adecuada cuyo cumplimiento efectivo se garantice. En los últimos años, hay una concienciación cada vez mayor de que la aplicación efectiva de la ley está intrínsecamente ligada a la protección de las víctimas y de que la legislación debería prever la indemnización de las víctimas, de manera que ofrezca un incentivo para denunciar el trabajo forzoso y a la vez produzca un efecto disuasorio.
- 111.** A fin de ofrecer una protección efectiva a las víctimas del trabajo forzoso, éstas deben poder presentar una denuncia ante las autoridades competentes, tener acceso a la tutela judicial y percibir una indemnización por los perjuicios sufridos ⁷⁴. Algunos países han adoptado disposiciones legislativas para allanar los obstáculos con que pueden tropezar las víctimas para acceder a la justicia, por ejemplo, permitiendo que los sindicatos y las asociaciones de derechos humanos denuncien las violaciones y asistan a las víctimas durante los procedimientos judiciales, otorgando una protección especial o permisos de residencia temporales a aquéllas en situación irregular, o disponiendo sanciones contra las autoridades que no investiguen las denuncias que se les hayan señalado. Por ejemplo, en el *Níger*, en virtud del artículo 270, 5), del Código Penal, se autoriza a las asociaciones creadas con el propósito de combatir la esclavitud, o las prácticas similares a entablar acciones civiles por los daños ocasionados por la violación de las normas penales sobre esclavitud. En *Mauritania*, en virtud de la ley núm. 2007/48 por la que se definen, incriminan y reprimen las prácticas análogas a la esclavitud, las asociaciones de derechos humanos están habilitadas para denunciar las infracciones a la ley y para asistir a las víctimas, beneficiándose estas últimas de la gratuidad del procedimiento judicial. Habida cuenta de que las víctimas suelen encontrar dificultades para ser oídas y para hacer valer sus derechos tanto ante las autoridades policiales como ante las judiciales, la ley establece disposiciones relativas a la asistencia a las víctimas y al procesamiento de las autoridades que no investiguen los casos de prácticas análogas a la esclavitud señalados a su atención. Por último, muchos de los países que han adoptado leyes destinadas a suprimir la trata de personas han incluido disposiciones para alentar a las víctimas a participar en los procedimientos judiciales. Muchos de esos países, incluidos todos los Estados miembros de la Unión Europea, conceden a las víctimas períodos de reflexión o permisos de residencia.
- 112.** Las víctimas del trabajo forzoso y de la trata que han entrado en un país de forma irregular suelen renunciar a pedir reparación jurídica por temor a ser sancionadas. Sin embargo, en la mayor parte de los países de Europa, las leyes de inmigración no vedan a los trabajadores indocumentados la posibilidad de recabar la tutela de los tribunales del trabajo, ni exigen que estos últimos informen a las autoridades de la presencia de migrantes irregulares. En *Portugal*, la fiscalía de la jurisdicción laboral no indaga acerca de la situación jurídica de los trabajadores migrantes. Del mismo modo, en *España* los tribunales reconocen el derecho de los trabajadores irregulares, con independencia de su

⁷⁴ Estudio General de 2007, párr. 139.

condición migratoria, a recurrir a los tribunales para buscar protección e indemnización en casos de violación de los derechos laborales básicos.

- 113.** La obtención de *indemnizaciones* por los daños y perjuicios materiales y morales sufridos es un componente importante de la rehabilitación de las víctimas, dado que les ayuda a reconstruir su vida fuera del esquema de dependencia en el que vivían. Ahora bien, los procedimientos para solicitar una indemnización suelen ser complejos y pueden requerir la incoación de acciones civiles y penales. En el *Brasil*, a raíz de la actuación del Ministerio Público del Trabajo, los tribunales del trabajo exigen, además del abono de una multa, el pago de los salarios atrasados y de indemnizaciones para reparar los daños irrogados a las víctimas y los «daños morales colectivos» causados a la sociedad. En varias sentencias judiciales dictadas recientemente en el Brasil se han ordenado indemnizaciones sin precedentes por daños morales colectivos; en consecuencia, el Gobierno ha llegado a la conclusión de que las multas e indemnizaciones por cuantías elevadas resultan muy eficaces para contrarrestar los beneficios obtenidos con el trabajo en régimen de esclavitud. En otros países, la ley faculta a los tribunales penales que conocen de causas relacionadas con el trabajo forzoso a establecer el importe de la indemnización que se abonará a las víctimas. En *México*, en virtud de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas de 2007, en casos de trata de personas, los tribunales también deberán ordenar el pago de una indemnización para resarcir a la víctima de los daños que haya sufrido. En *Nepal*, en virtud de la Ley de Prohibición del Trabajo Kamaiya de 2002, cuando una persona es hallada culpable de explotación en régimen de servidumbre por deudas, se le sanciona con el pago de una multa y de una indemnización por los daños ocasionados. Además, a tenor de la Ley de Empleo Exterior de 2007, los trabajadores migrantes pueden tener el derecho de reclamar una indemnización a las personas que les han contratado (agencias o particulares) a través del mecanismo de presentación de quejas del Departamento de Empleo Exterior y el tribunal correspondiente. Todos los migrantes nepalíes que trabajan en el extranjero deben cotizar a una caja de bienestar social cuyos fondos se pueden utilizar para indemnizar a los trabajadores en determinadas circunstancias.
- 114.** Según un estudio reciente de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) relativo a la indemnización de las víctimas en ocho países, el derecho a percibir una indemnización suele ejercerse contra el traficante o explotador, si bien en algunos casos (como los delitos violentos) las víctimas también pueden tener derecho a percibir una indemnización procedente de fondos estatales. Por lo general, se pueden interponer acciones civiles además de penales, aunque también se pueden entablar demandas civiles con independencia de la causa penal. Los *Estados Unidos* son el único país incluido en el estudio de la OSCE donde el proceso penal en los casos de trata de seres humanos incluye automáticamente una reclamación de indemnización para la víctima⁷⁵. En otros muchos países, la legislación sobre la trata de personas contempla el derecho a percibir una indemnización. Por ejemplo, en *Zambia*, en virtud de la Ley contra la Trata de Seres Humanos de 2008, un tribunal puede disponer que un condenado pague una indemnización adecuada a la víctima por «daños, pérdida o destrucción de la propiedad, incluido dinero», «daños físicos, psicológicos o de otra índole» o «pérdida de ingresos o apoyo, resultante de la comisión de ese delito». También puede disponer que el Estado satisfaga una indemnización por los gastos ocasionados por la atención, el alojamiento, el transporte y la repatriación de la víctima. En *Indonesia*, la ley núm. 21/2007 relativa a la eliminación de la trata de seres humanos establece que los infractores paguen una

⁷⁵ OSCE: *Compensation for trafficked and exploited persons in the OSCE region*, Varsovia, 2008. Véase también Estudio General, 2009, párr. 181.

indemnización por los daños y perjuicios materiales e inmateriales sufridos por las víctimas.

Capítulo 3. Legislación y práctica en la esfera de la trata para la explotación laboral

115. En la gran mayoría de los Estados Miembros de la OIT, la legislación nacional define y sanciona la trata de personas con fines de explotación tanto laboral como sexual. Según los datos recogidos por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODD), 134 países han penalizado la trata tipificándola como un delito específico en consonancia con el Protocolo contra la trata de personas⁷⁶. Desde la adopción del Protocolo, se reconoce cada vez más que las medidas de prevención de la trata y protección de las víctimas son esenciales para su erradicación efectiva. Por tanto, muchos países han establecido un marco institucional de lucha contra la trata que abarca la prevención, la concienciación, la protección y rehabilitación de las víctimas y el castigo de los autores de dichos delitos.

Definición de la trata de personas: legislación penal y leyes contra la trata

116. Aunque la legislación penal de la mayoría de los países que han ratificado el Convenio núm. 29 castiga la imposición de trabajo forzoso u obligatorio, muchos países también han adoptado disposiciones específicas para sancionar la trata de personas mediante la modificación de sus códigos penales⁷⁷ o la aprobación de leyes especiales contra la trata⁷⁸,

⁷⁶ Informe mundial sobre la trata de personas 2012 de la ONUDD, párr. 14.

⁷⁷ Por ejemplo, *Australia* (Ley de Enmienda del Código Penal (delitos de trata de personas), 2005); *Austria* (art. 217 del Código Penal, modificado en febrero de 2004 para ampliar la definición de trata con miras a incluir en ella la explotación laboral); *Belarús* (ley núm. 15, de 2005, por la que se modifican y complementan varios códigos en lo que respecta a cuestiones relativas al aumento de la responsabilidad por la trata de personas y otros delitos conexos); *Canadá* (Ley de enmienda del Código Penal (trata de personas) de 2005 (cap. 43, arts. 279.01-279.04, 486, 487.04, 490.011(1) y 738(1)(b))); *El Salvador* (Código Penal, arts. 367 y 370); *Francia* (Ley núm. 2003-239, de 18 de marzo de 2003, por la que se introducen enmiendas en el Código Penal (art. 225-4-1)); *Perú* (Código Penal, art. 153); *Federación de Rusia* (Código Penal, modificado en 2003, que tipifica los delitos relacionadas con la trata de personas y prevé penas de prisión para los mismos (art. 217.1)); *Sri Lanka* (Ley de Enmienda del Código Penal, 2006, art. 360C); *Turquía* (Código Penal, arts. 80 y 227(3)); *Ucrania* (ley núm. 3316, de 2006, por la que se modifica el Código Penal y se aumenta la responsabilidad por el delito de trata).

⁷⁸ Por ejemplo, *Argentina* (Ley núm. 26364 sobre la Prevención y Castigo de la Trata de Personas y la Asistencia a las Víctimas, 2008); *Azerbaiyán* (Ley sobre la Trata de Personas, 2005); *Bahrein* (Ley contra la Trata de Personas, 2008); *Bangladesh* (Ley contra la Trata, 2011); *Bélgica* (Ley para la Erradicación de la Trata de Personas y la Pornografía Infantil, 1995); *Bulgaria* (Ley contra la Trata de Personas, 2003); *Djibouti* (Ley núm. 210/AN/07/5° L relativa a las Medidas de Lucha contra la Trata de Personas, 2007); *República Dominicana* (Ley núm. 137-03 sobre Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, 2003); *Georgia* (Ley contra la Trata de Personas, 2006); *Ghana* (Ley sobre la Trata de Personas, 2005); *Guyana* (Ley contra la Trata de Personas, 2005); *Indonesia* (Ley núm. 21/2007 sobre la Eliminación de Trata, 2007); *Italia* (Ley núm. 228 sobre las Medidas de Lucha contra la Trata de Personas); *Jamaica* (Ley sobre la Trata de Personas (prevención, erradicación y castigo), 2007); *Mauritania* – (Ley núm. 2003-025 sobre la Lucha contra la Trata de Personas, 2003); *México* (Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de

a menudo tras la ratificación del Protocolo contra la trata de personas. Otros países están adoptando tales disposiciones ⁷⁹.

- 117.** La definición de la trata de personas que figura en las leyes penales sobre la trata de los países que han ratificado el Protocolo contra la trata de personas se inspira generalmente en la definición contenida en el Protocolo, aunque en algunos casos se han adoptado enfoques diferentes, especialmente respecto de ciertos aspectos de la trata y delitos conexos. Por ejemplo, en algunos países se ha constatado que la detención de documentos de identidad (sin motivo razonable) es el método predilecto de muchos traficantes, por lo que se ha penalizado ⁸⁰. En las legislaciones nacionales también se aplican diferentes enfoques a la definición de «abuso de la vulnerabilidad» como medio de coacción ⁸¹.
- 118.** En la definición de la trata, la explotación laboral suele asociarse a condiciones de trabajo especialmente duras y abusivas, o a «condiciones de trabajo contrarias a la dignidad humana». En Alemania, el artículo 233 del Código Penal define la trata de personas con fines de trabajo forzoso aludiendo a «condiciones de trabajo que evidencian una *notable disparidad* con las condiciones de trabajo de otros empleados que realizan tareas iguales o similares». En *Bélgica y Francia*, la imposición de «condiciones de trabajo contrarias a la dignidad humana» es un elemento clave de la definición de la trata ⁸².

trata de personas y para la protección y asistencia a las víctimas de estos delitos, 2012); *Nigeria* (Ley de Ejecución y Administración de la Legislación relativa a la Prohibición de la Trata de Personas, 2003); *Pakistán* (Ordenanza sobre la prevención y el control de la trata de personas, 2002); *Filipinas* (Ley contra la Trata de Personas, 2003); *Tayikistán* (Ley núm. 47 sobre la Lucha contra la Trata de Personas, 2004); *Tailandia* (Ley sobre las Medidas de Prevención y Eliminación de la Trata de Mujeres y Niños, 1997); *Estados Unidos* (Ley de Víctimas de la Trata y Prevención de la Violencia, 2000); *Zambia* (Ley contra la Trata de Personas, 2008).

⁷⁹ Por ejemplo, *Haití* (se están elaborando dos proyectos de ley sobre la trata de personas); *India* (se está examinando un proyecto de ley para modificar la Ley de Prevención del Tráfico Ilícito de 1965 con el fin de redefinir el delito de trata de personas y reforzar las sanciones penales); *Kuwait* (se ha presentado al Parlamento un proyecto de ley contra la trata de personas).

⁸⁰ Por ejemplo, *Estados Unidos* (art. 112 de la Ley de Víctimas de la Trata y Prevención de la Violencia de 2000, por el que se modifica el artículo 1592, a) del capítulo 77 del título 18 del Código de los Estados Unidos).

⁸¹ Por ejemplo, *Alemania* – Código Penal, art. 233; *Italia* – ley núm. 228, de 2003, art. 600; *Luxemburgo* – Código Penal, art. 379bis; *República de Moldova* – Código Penal, art. 165; *Estados Unidos* – art. 112 de la Ley de Víctimas de la Trata y Prevención de la Violencia de 2000, por el que se modifica el artículo 1589, 2) y 3) del capítulo 77 del título 18 del Código de los Estados Unidos.

⁸² *Bélgica* (el art. 433 *quinquies* de la Ley de 10 de agosto de 2005 por la que se enmiendan varias disposiciones con el fin de luchar de forma más eficaz contra la trata de personas y las prácticas de arrendadores abusivos establece que constituye un delito de trata el hecho de reclutar, transportar, transferir, alojar y recibir a una persona, o ceder o transferir el control sobre la misma a un tercero, con el fin de obligarla a trabajar o permitir que se la obligue a trabajar en condiciones contrarias a la dignidad humana); *Francia* (el art. 225-4-1 del Código Penal, modificado en 2003, establece que se considerará trata de personas el hecho de reclutar, transportar, transferir, alojar o recibir a una persona a cambio de una remuneración o cualquier otra ventaja o de una promesa de remuneración o de cualquier otra ventaja, para ponerla a disposición de un tercero, incluso no identificado, con el fin de permitir la comisión contra esa persona de infracciones de proxenetismo, agresión sexual o explotación para la mendicidad o la imposición a la misma de condiciones de trabajo o de alojamiento contrarias a la dignidad humana, u obligarla a cometer cualquier crimen o delito).

-
- 119.** Al adoptar disposiciones contra la trata, algunos países han modificado la definición del trabajo forzoso que figura en sus códigos penales para incluir en ella los actos relacionados con la trata de personas. Por ejemplo, en *Italia*, el Código Penal se enmendó en 2003 para incluir los delitos de sumisión o mantenimiento de personas en régimen de esclavitud o servidumbre (artículo 600) y la trata de personas en situación de esclavitud o servidumbre (artículo 601). Estas disposiciones tienen un ámbito muy amplio y abarcan la explotación de personas en general, incluida la incitación a la prostitución, la mendicidad y la realización de trabajos en condiciones en las que el empleador explota o sojuzga al trabajador. En otros países, la legislación contra la trata está redactada de una forma tan amplia que tipifica como delito la imposición de trabajo forzoso ⁸³.
- 120.** Aunque en muchos países la definición de la trata con fines de explotación laboral así como sexual ⁸⁴, en unos pocos países dicha definición se refiere únicamente a la trata para la explotación sexual y no incluye la trata para la explotación laboral ⁸⁵. Por ello, en estos países, las medidas destinadas a garantizar el cumplimiento efectivo de la ley suelen centrarse en la trata con fines sexuales, lo que deja a las víctimas del trabajo forzoso sin una protección adecuada, y las medidas de protección van dirigidas por lo general a las mujeres y los niños que son víctimas de la trata con fines de explotación sexual.

Planes nacionales de acción contra la trata

- 121.** Los planes de acción contra la trata de personas son considerablemente más numerosos que los destinados a combatir el trabajo forzoso, lo que se debe generalmente a la reciente adopción de legislaciones nacionales en ese ámbito. Muchos de los planes se caracterizan por un enfoque integral que incluye todas las formas de trata y abarca un amplio abanico de elementos. Por ejemplo, en *Malasia*, los principales objetivos del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas (2010-2015) son: i) la mejora del marco jurídico pertinente; ii) la aplicación de medidas integradas por parte de instancias encargadas de garantizar el cumplimiento efectivo de la ley; iii) la prestación de servicios de protección y rehabilitación de las víctimas de conformidad con las normas internacionales; iv) la lucha contra la trata con fines de explotación laboral, y v) la facilitación de formación al personal que participa en la aplicación de la Ley contra la Trata de Personas. En el *Pakistán*, el Plan de Acción contra la Trata de Personas de 2005 abarca la trata para la explotación tanto laboral como sexual, y en él se contemplan la prevención de la trata, la protección de las víctimas y el enjuiciamiento de los responsables, al tiempo que se establece una Comisión Interministerial sobre la Trata de Personas presidida por el Ministro del Interior. La supervisión y vigilancia de las agencias de contratación son responsabilidad del Ministerio de Trabajo, junto con el Organismo de Investigación Federal. En *Egipto*, el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas (2011-2013) prevé medidas integrales en las esferas de la prevención, la protección, el enjuiciamiento y la cooperación, incluidas iniciativas socioeconómicas como programas de microfinanciación, servicios de asistencia jurídica para las víctimas y actividades de fortalecimiento de la capacidad para un amplio abanico

⁸³ Por ejemplo, los *Estados Unidos* (artículo 1589, titulado «Trabajo forzoso», de la Ley de Protección de las Víctimas de la Trata de 2000, enmendada en 2005 y 2008).

⁸⁴ Por ejemplo, *Guyana* (Ley de Lucha contra la Trata de Personas, 2005), *Liberia* (Ley de Prohibición de la Trata de Personas, 2005, arts. 1 y 2), *Nicaragua* (Código Penal, art. 315), *Filipinas* (Ley contra la Trata, 2003, arts. 4 y 5), *Arabia Saudita* (orden ministerial núm. 244, de 2009, art. 2), los *Emiratos Árabes Unidos* (Ley Federal núm. 51, de 2006, art. 1).

⁸⁵ Por ejemplo, el *Brasil* (arts. 231 y 231-A del Código Penal), *China* (art. 240 de la Ley Penal de 1997).

de partes interesadas, como inspectores del trabajo y funcionarios consulares. En *España*, tras la adopción del Plan integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual (2009-2012), se elaboró un segundo plan de acción en 2010 que abarca específicamente la trata de seres humanos con fines de explotación laboral e incluye disposiciones sobre prevención y protección de las víctimas. En el *Reino Unido*, el Plan de acción sobre la trata de seres humanos, actualizado en 2009, contempla la trata con fines de explotación laboral y sexual y establece prioridades e iniciativas en varios ámbitos, entre ellos, la prevención, la investigación, la garantía del cumplimiento efectivo de la ley y el enjuiciamiento de los responsables, además de la protección y asistencia a las víctimas. En los *Emiratos Árabes Unidos*, un comité nacional de lucha contra la trata de personas ha elaborado un Plan de Acción (2007) que abarca la legislación, la garantía del cumplimiento efectivo de la ley, el apoyo a las víctimas y la cooperación internacional. En *Ucrania* se han introducido mejoras en los sucesivos planes de acción adoptados desde 1999. El plan vigente en la actualidad (2012-2015) es muy exhaustivo, establece un mecanismo de supervisión y prevé un presupuesto para la aplicación. Si bien en los planes anteriores se ponía énfasis en la garantía del cumplimiento efectivo de la legislación penal, en el plan más reciente se hace partícipes a las instituciones del mercado de trabajo en al menos la mitad de las actividades previstas. En otros países se han adoptado recientemente planes de acción similares que abarcan tanto la trata con fines de trabajo forzoso como aquella orientada a la explotación sexual, entre ellos *Camboya*, *El Salvador*, *Indonesia*, *México*, *Nepal* y *Zambia*⁸⁶. Sin embargo, también hay ejemplos de planes de acción con un alcance más limitado, como en Suecia⁸⁷, que se centran principalmente en la trata para la explotación sexual.

Prevención y protección de las víctimas

122. Tras la adopción del Protocolo contra la trata de personas, muchos países han adoptado políticas, programas y otras medidas integrales para *prevenir* la trata (como campañas de concienciación e iniciativas sociales y económicas) y *proteger* a las víctimas, así como cooperar con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y la sociedad civil. Dichas medidas son esenciales para la erradicación efectiva de la trata de personas con fines de explotación laboral y sexual y, por ende, contribuyen a la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, tal y como requiere el Convenio núm. 29.
123. La adopción oportuna de medidas eficaces de protección de las víctimas (como medidas legislativas y de otra índole que permitan a las víctimas de la trata permanecer en el territorio de un país de destino o que las alienten a pedir ayuda a las autoridades) puede contribuir a garantizar el cumplimiento de la ley y el castigo efectivo de los infractores. Las medidas de protección deficientes disuaden a las víctimas de pedir asistencia a los servicios encargados de garantizar el cumplimiento efectivo de la ley por miedo a ser maltratadas o deportadas, o bien a que se atente contra su seguridad personal. Otras

⁸⁶ *Camboya* (Plan Nacional de Acción (2011-2013) para la Eliminación de la Trata de Personas y la Explotación Sexual); *El Salvador* (Plan Estratégico 2008-2012 del Comité Nacional contra la Trata de Personas); *Indonesia* (Plan Nacional de Acción para la erradicación de la trata de personas y la explotación sexual de niños, 2009-2014); *México* (Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, 2011); *Nepal* (Plan Nacional de Acción sobre la Trata de Personas, 2012); *Zambia* (Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas, versión revisada, 2011).

⁸⁷ El Plan de Acción de Suecia contra la Prostitución y la Trata con Fines Sexuales (2008-2010) no incluía la trata con fines de explotación laboral, aunque el Ministerio del Trabajo ha elaborado un proyecto de plan nacional de acción en el que está previsto que se aborde esa cuestión.

medidas de protección de las víctimas son el derecho a solicitar una *indemnización, la protección de la identidad, la intimidad y la seguridad física, y una repatriación segura*. Desde la adopción del Protocolo contra la trata de personas, muchos países han adoptado disposiciones de este tipo ⁸⁸.

124. Un ejemplo de enfoque integrado de la prevención y la protección de las víctimas es el adoptado en *Indonesia*, donde por el decreto presidencial núm. 69/2008 se establecieron grupos de trabajo en los ámbitos nacional, provincial y municipal o de distrito para hacer un seguimiento de las medidas adoptadas con miras a la prevención de la trata, la protección de las víctimas y, en particular, su rehabilitación, repatriación e integración social. Se ha creado una Unidad de Servicios Integrados para ofrecer actividades y servicios integrados a las víctimas de la trata, y cada distrito o municipio debe contar con al menos dos centros comunitarios de atención de la salud especialmente encargados de prevenir y atajar la violencia contra las mujeres y los niños. También se han creado «salas de servicios especiales» en las comisarías de la policía local para proteger a las víctimas de la trata y tomar declaración a los testigos.
125. Otro ejemplo de enfoque integrado de la lucha contra la trata de personas es el adoptado en *Nigeria*, donde el Organismo Nacional para la Prohibición de la Trata de Personas y Otros Asuntos Conexos (NAPTIP) coordina las medidas de lucha contra la trata y actúa de instancia coordinadora en dicho ámbito. El NAPTIP cuenta con departamentos especializados en investigación, enjuiciamiento, rehabilitación y concienciación. Los departamentos de investigación y enjuiciamiento, por ejemplo, llevan a cabo actividades de fortalecimiento de la capacidad y sensibilización, prestan asistencia a los países que investigan casos de trata que afectan a nacionales nigerianos, e investigan y enjuician los casos de violación de la legislación nacional contra la trata. El NAPTIP ha llevado a cabo campañas de sensibilización en todo el país, brinda asistencia directa a las víctimas de la trata, y ayuda a gestionar los establecimientos de acogida.
126. En *México*, la Ley General contra la Trata de Personas de 2012 configura un marco jurídico e institucional integral para combatir la trata y determina las competencias, las facultades y las funciones de coordinación de los diversos actores que participan en la prevención y el castigo de los delitos relacionados con la trata, así como en la protección de las víctimas. El Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas (2011) tiene cuatro objetivos: aumentar el conocimiento de la trata de personas; prevenir el fenómeno y concienciar al respecto; contribuir al funcionamiento eficaz del sistema judicial, y ofrecer una protección integral a las víctimas. En virtud de la Ley General, se debe prestar ayuda a las víctimas para que permanezcan en el país durante los procesos

⁸⁸ Por ejemplo, *Chipre* (Ley de Protección de Testigos de 2001, que establece un plan integral de protección de las víctimas y los testigos, incluida la concesión de permisos de residencia); *Estonia* (Ley de Protección de Testigos, que entró en vigor el 21 de julio de 2005); *Hungría* (Ley de Extranjería 39/2001, que prevé la posibilidad de conceder un permiso de residencia a extranjeros que cooperen con las autoridades judiciales penales para identificar a autores de delitos de trata); *Italia* (art. 18 de la Ley de Inmigración núm. 286/98, que prevé la protección de testigos y víctimas); *Malasia* (en virtud de la Ley contra la Trata de Personas de 2007, se emiten órdenes de protección a favor de las víctimas de la trata que necesiten protección); *Malta* (cap. 164 del título IV de la Ley de Policía, que regula la protección de testigos y víctimas, incluida la creación de un programa de protección de testigos y la concesión de permisos de residencia); *Polonia* (art. 33 de la Ley de Extranjería de 2003, que prevé la concesión de un permiso de residencia temporal a efectos de un proceso judicial); *Portugal* (art. 137-B del decreto-ley núm. 244/98, que contempla la posibilidad de conceder un permiso de residencia a un extranjero que coopere en la investigación de actividades delictivas).

judiciales. En caso de sentencia condenatoria, la pena impuesta deberá incluir el pago de una indemnización a las víctimas; ésta habrá de cubrir, entre otras cosas, el tratamiento médico, el transporte (incluido el viaje de regreso a su lugar de origen), la pérdida de ingresos y los daños materiales y morales. Asimismo, durante y después de los procesos judiciales se deben activar programas de asistencia inmediata que incluyan el suministro de formación y de orientaciones y, en el caso de los nacionales, la prestación de asistencia para buscar empleo.

127. En *Nueva Zelanda*, el Plan de Acción para Prevenir la Trata de Personas de 2009 incluye la puesta en marcha de actividades de formación y sensibilización para los agentes encargados de garantizar el cumplimiento efectivo de la ley, la elaboración de una política para brindar a las víctimas de la trata la posibilidad de adquirir la condición de inmigrante y brindar apoyo a las víctimas que colaboran en los procesos penales incoados contra los traficantes. El Plan de Acción incorpora la prevención de la trata y la asistencia a las víctimas a las iniciativas y programas gubernamentales vigentes, y el seguimiento de sus aplicaciones responsabilidad del Departamento de Trabajo, con la ayuda del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre la Trata de Personas. En 2010, el Departamento de Trabajo emprendió una campaña de concienciación pública sobre la trata mediante la distribución de folletos en seis idiomas en los que se describían posibles indicadores de la existencia trata de personas.
128. En el *Paraguay* se está examinando un proyecto de ley sobre la prevención, y la eliminación de la trata y la protección y reinserción de las víctimas. En espera de la aprobación del proyecto de ley, la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas y la Dirección de Prevención y Atención a Víctimas de Trata de Personas han adoptado varias medidas prácticas, entre ellas: el establecimiento de un centro de transición para acoger a las víctimas de la trata; la organización de una serie de talleres para concienciar a los trabajadores migrantes sobre los riesgos de discriminación, explotación y abuso; el establecimiento por la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos de un sistema de acopio de datos relativos a la trata; y la realización de las actividades en cooperación con los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).
129. En *España*, la legislación sobre los derechos y las libertades de los extranjeros y su integración se ha enmendado para fomentar la cooperación de las víctimas con las autoridades encargadas de las investigaciones, por ejemplo mediante la concesión de un período de recuperación y reflexión y la posibilidad de vivir y trabajar en el territorio nacional en circunstancias excepcionales relacionadas con su colaboración en procedimientos judiciales o su situación personal.
130. En los *Estados Unidos* se han adoptado, en virtud de la Ley de Protección de las Víctimas de la Trata, de 2000, medidas integrales de lucha contra la trata, incluso en materia de prevención y protección de las víctimas. La ley preceptúa, entre otras medidas, la creación de programas de sensibilización pública, sienta las bases para la elaboración de un informe anual sobre la trata de personas, otorga a las víctimas de la trata el derecho de ser titulares de un permiso de residencia y de trabajo en determinadas circunstancias, e instituye un grupo de trabajo interinstitucional para coordinar las medidas contra la trata a escala federal.

Cumplimiento efectivo de la ley

131. La persistencia de la trata de personas, pese a su carácter ilegal, delata por lo general la existencia obstáculos que coartan el efectivo el cumplimiento de la ley. Las tasas de enjuiciamiento siguen siendo bajas, especialmente en relación con la trata para la explotación laboral, en comparación con la trata con fines de explotación sexual con fines comerciales. El escaso grado de cumplimiento efectivo de la ley también puede atribuirse a la deficiencia de los mecanismos de protección de las víctimas y, en ocasiones, a la falta de

concienciación sobre la trata entre las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento efectivo la ley. En sus comentarios dirigidos a países particulares, la Comisión de Expertos ha expresado con frecuencia preocupación por el bajo número de enjuiciamientos y sentencias condenatorias de autores de delitos de trata y ha pedido información sobre las medidas adoptadas para aumentar la eficacia de los mecanismos destinados al cumplimiento efectivo de la ley, en particular con respecto al enjuiciamiento de los infractores⁸⁹.

132. En la práctica totalidad de los países, los servicios de inspección del trabajo y la policía desempeñan un papel importante en la ejecución efectiva de la ley. Los inspectores del trabajo vigilan los lugares de trabajo y adoptan medidas para garantizar que se respeten las condiciones de trabajo previstas por la ley, dado que la acumulación de ciertas infracciones de la legislación laboral puede delatar la existencia de trabajo forzoso. Los servicios de inspección del trabajo también pueden detectar conductas delictivas relacionadas con la explotación laboral o sexual, o bien la trata con fines de explotación, y remitir el asunto a las autoridades judiciales cuando proceda. La existencia de un sistema judicial eficaz es otro presupuesto indispensable para el enjuiciamiento efectivo de los autores de delitos de trata y la aplicación estricta de las sanciones penales, con arreglo a lo preceptuado en el Convenio núm. 29 y en el Protocolo contra la trata de personas. La mayoría de los países está introduciendo medidas para reforzar la investigación de la delincuencia organizada en relación con la trata de personas. Entre ellas, valga citar la movilización de recursos materiales y humanos suficientes para los organismos encargados de hacer cumplir la ley; la impartición de una formación especializada a los funcionarios encargados de velar por dicho cumplimiento en el ámbito del control de la inmigración, la inspección del trabajo y la lucha contra la delincuencia, y la cooperación internacional entre los organismos responsables del riguroso cumplimiento de la ley para la prevención y la lucha contra la trata de personas.

Capítulo 4. Análisis de las lagunas existentes en los instrumentos de la OIT relativos al trabajo forzoso, así como en la legislación y la práctica nacionales respecto a la aplicación de dichas normas

133. En esta sección se resumen las principales lagunas señaladas en el Informe respecto a la prevención, la protección de las víctimas y la trata de personas, además de determinarse la necesidad de brindar pautas de orientación, como por ejemplo medidas que permitan cumplir de manera efectiva las normas existentes.
134. *Prevención.* La importancia de las medidas de prevención no siempre se reconoce, pese a las buenas prácticas de algunos países en este ámbito. Muchos países carecen de medidas integrales que respondan a las demandas de los empleadores y los consumidores, y algunos países no ofrecen un apoyo adecuado para que la inspección del trabajo pueda desempeñar su labor e impedir que las situaciones de abuso degeneren en prácticas de trabajo forzoso. El carácter fragmentario de las disposiciones legislativas nacionales sobre prevención no permite atacar el problema de manera sistemática. Así, por ejemplo, mientras algunas disposiciones legislativas (en su mayoría decretos ministeriales) regulan aspectos concretos

⁸⁹ Por ejemplo, *Camboya* – CEACR, observación, 2012; *Indonesia* – CEACR, observación, 2012; *Jamaica* – CEACR, observación, 2012; *México* – CEACR, observación, 2012; *Nepal* – CEACR, observación, 2012, y *Zambia* – CEACR, observación, 2012.

de la migración ilegal para reducir la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes, por ejemplo mediante la mejora de los sistemas de contratación, la vigilancia de las agencias de contratación, el refuerzo del marco legislativo o la impartición de formación a los trabajadores migrantes, otras reglamentan la organización de los servicios de inspección del trabajo y la supervisión de las agencias de contratación privadas.

135. *Protección de las víctimas.* La identificación de las víctimas sigue siendo una dificultad importante a escala mundial, lo cual pone de manifiesto la necesidad de reforzar los sistemas de administración e inspección del trabajo para complementar la acción de la justicia penal. En lo que respecta a las medidas de asistencia a las víctimas, la mayoría de los países prestan una asistencia básica, como alojamiento y tratamiento médico, mientras que unos pocos países ofrecen un conjunto integral de servicios a todas las víctimas, incluso asistencia financiera. Si bien la mayoría de los países han promulgado leyes que tipifican como delito la imposición ilegal de trabajo forzoso, no todos engloban en su legislación nacional medidas específicas en materia de prevención y protección. Antes bien, estas medidas, cuando existen, suelen establecerse en la práctica en los planes/programas de acción nacionales y, en general, son aplicables a la trata de personas y no a todas las formas de trabajo forzoso.
136. El análisis de la legislación y la práctica muestra que cada vez más se reconoce que la legislación debería regular la cuestión de la *indemnización*, que es un elemento importante para la rehabilitación de las víctimas. Sin embargo, los procedimientos para obtener una indemnización son complejos y, por lo general, presuponen acciones civiles además de penales. El derecho a indemnización sólo suele reconocerse explícitamente en la legislación relativa a la trata de personas.
137. *Trata de personas: Prevención, protección de las víctimas y garantía del cumplimiento efectivo de la ley.* En la mayoría de los países, la legislación nacional define y castiga la trata de personas. Ahora bien, los esfuerzos para la prevención, la detección y el enjuiciamiento de los casos de trata con fines de explotación laboral siguen a la zaga de los dedicados a combatir la trata con fines de explotación sexual, lo cual plantea cuestiones más amplias en materia de aplicación y cumplimiento efectivo. Aunque el enfoque basado en el sistema de justicia penal del Protocolo contra la trata de personas ha resultado importante para luchar contra la trata, también ha supuesto que en algunos países no se reconozca claramente la función complementaria que corresponde a la administración del trabajo.
138. En virtud de lo dispuesto en el *Convenio núm. 29*, los Estados Miembros tienen la obligación de adoptar una serie de medidas para prevenir el trabajo forzoso, erradicar dichas prácticas e imponer sanciones adecuadas a sus autores (*párrafo 1 del artículo 1 y artículo 25*). En primer lugar, los Estados deben establecer garantías legales *frente a toda obligación de trabajar que exista en la práctica*. En segundo lugar, las víctimas de trabajo forzoso, ya sea en forma de explotación laboral mediante abuso de su situación de vulnerabilidad o mediante la trata de personas, deberían recibir, con independencia de su condición jurídica en el territorio nacional, una *protección* adecuada que les garantice el pleno ejercicio de sus derechos, incluidos los derechos laborales (como el pago de los salarios atrasados y la protección social) y una *indemnización por daños materiales y morales*; mientras tanto, las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento efectivo de la ley deben garantizar la imposición de sanciones adecuadas a los autores de estas prácticas. En tercer lugar, como la definición del trabajo forzoso u obligatorio recogida en el *párrafo 1 del artículo 2* del Convenio abarca la trata de personas con fines de explotación, los Estados Miembros deben adoptar medidas para *prevenir la trata de personas, proteger a sus víctimas* y castigar a sus autores. Estas medidas son esenciales para la *erradicación efectiva de la trata de personas* y, por lo tanto, contribuyen a la supresión de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, tal como se exige en el Convenio.

-
139. Con objeto de imprimir un renovado impulso a la lucha contra el trabajo forzoso y erradicar eficazmente las prácticas de trabajo forzoso, sería útil incluir en un nuevo instrumento disposiciones detalladas relativas a la prevención y protección de las víctimas, así como al enjuiciamiento y el castigo de sus autores. Además, como la situación de vulnerabilidad de la gran mayoría de las víctimas de trabajo forzoso repercute en la medida en que éstas pueden hacer valer sus derechos, los Estados no deben escatimar esfuerzos para garantizar que se dote de los recursos necesarios a los servicios de inspección del trabajo, la policía y las autoridades judiciales de suerte que puedan detectar las prácticas de trabajo forzoso, erradicarlas, enjuiciar a los responsables, imponer sanciones administrativas, penales y financieras proporcionales a la gravedad de la violación, y garantizar la indemnización de las víctimas por los daños sufridos.
140. En el presente informe se ha destacado la necesidad de que los Estados Miembros apliquen de manera eficaz las normas sobre el trabajo forzoso y obligatorio, en particular respecto a la prevención, la protección de las víctimas y las indemnizaciones en relación con todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio (incluida la trata de personas con fines de explotación laboral). A este respecto, cabría estudiar la posibilidad de que se adopte un nuevo convenio o un protocolo al Convenio núm. 29, en el que se sienten los principios fundamentales y se determinen las medidas para la aplicación del Convenio núm. 29. En el nuevo convenio o en el protocolo, los principios fundamentales y las medidas de aplicación vendrían enunciados en términos genéricos, y se complementarían con disposiciones detalladas que podrían adoptarse al mismo tiempo en forma de recomendación. En el nuevo convenio o en el protocolo se prescribiría la obligación para los Estados Miembros de otorgar la debida consideración a la aplicación de los principios fundamentales y de las medidas de la manera preconizada en la recomendación. Esta obligación de prestar la debida consideración a los detalles de la aplicación es un enfoque que ya se adoptó en el reciente *Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006*. Los Miembros que, en su caso, ratifiquen el nuevo instrumento serían libres de decidir aplicar las obligaciones preceptuadas en el nuevo convenio o en el protocolo de un modo diferente del indicado en las orientaciones señaladas en la recomendación, siempre que hayan otorgado la debida consideración a estas últimas y estén dispuestos a explicar por qué, después de evacuar consultas tripartitas, decidieron cumplir sus obligaciones de distinta manera.
141. ***Mediante el nuevo o los nuevos instrumentos potenciales podría promoverse un enfoque integrado en los ámbitos de la prevención, la protección de las víctimas y la trata de personas (con especial hincapié en la trata con fines de explotación laboral) para colmar las lagunas advertidas en la aplicación y fortalecer la ejecución efectiva de las normas, incluso mediante la inspección del trabajo. Dicho enfoque podría reforzarse con orientaciones detalladas sobre las distintas medidas que habrían de adoptarse en estos tres ámbitos.***
142. ***Así, pues, resultaría oportuno que este nuevo o estos nuevos instrumentos de la OIT incluyan disposiciones:***
- ***en las que se establezcan los principios generales en materia de prevención (y no sólo en el ámbito de la trata de personas) y el marco institucional y organizativo para la adopción de medidas en materia de prevención;***
 - ***en las que se pida la adopción de un enfoque integrado con respecto a la rehabilitación de las víctimas y otras medidas de protección, incluida la indemnización de las víctimas (y no sólo en el ámbito de la trata de personas), y en las que se establezcan directrices para la instauración de un marco institucional u organizativo apropiado a dichos efectos;***

-
- *en las que se adopte un enfoque global e integrado que abarque todas las formas de trata y se establezcan directrices relativas a la prevención y la protección de las víctimas, así como al enjuiciamiento y el castigo de los infractores, y*
 - *en las que se pida el desarrollo de la cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y con las organizaciones no gubernamentales implicadas en la protección de los derechos humanos y en la lucha contra la trata de personas, habida cuenta de la función primordial que desempeñan los interlocutores sociales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) en la prevención y la lucha contra la trata de personas con fines de explotación laboral y sexual.*

Parte IV. Puntos para la discusión

143. En los puntos para la discusión que se presentan a continuación se pretende abarcar todas las formas de trabajo forzoso según se define en el Convenio núm. 29, incluida la trata de personas con fines de explotación laboral.

Punto para la discusión 1: Trata de personas

144. *¿Qué relación existe entre el trabajo forzoso y la trata de personas? ¿Cuáles son, en su caso, las lagunas normativas existentes en relación con la trata de personas y resultaría útil que la OIT las colmase mediante actividades normativas?*

Punto para la discusión 2: Prevención del trabajo forzoso

145. *¿Cuáles son, en su caso, las lagunas normativas existentes en relación con la prevención del trabajo forzoso que cabría colmar mediante un nuevo instrumento o mediante varios? De existir dichas lagunas, ¿deberían preverse en el nuevo o en los nuevos instrumentos potenciales:*
- *actividades de sensibilización que podrían revestir la forma de campañas mediáticas, talleres, la difusión de material pedagógico, folletos, la creación de un grupo de trabajo, la organización de programas de formación para la policía, los agentes de seguridad, los trabajadores sociales y otras autoridades competentes?*
 - *medidas encaminadas a reforzar el cometido de las instituciones de inspección del trabajo en las actividades de prevención (realizando vigilancias en los lugares de trabajo, participando en la educación y la sensibilización para prevenir la explotación y controlando las actividades de las agencias de empleo privadas)?*
 - *pautas de orientación para combatir la demanda que genera trabajo forzoso (por ejemplo, desalentando la demanda de los empleadores y de los consumidores)?*

Punto para la discusión 3: Protección de las víctimas del trabajo forzoso

146. *¿Cuáles son, en su caso, las lagunas normativas existentes en relación con la protección efectiva de las víctimas de trabajo forzoso que cabría colmar mediante un nuevo instrumento, o mediante varios? De existir dichas lagunas, ¿debería destinarse esa protección a garantizar a las víctimas:*

-
- *el pleno disfrute de los derechos de que son titulares, incluidos los derechos laborales (como el abono de los salarios atrasados y la protección social)?*
 - *apoyo material y financiero para evitar que vuelvan a caer en una situación de vulnerabilidad?*
 - *una asistencia directa que sea apropiada, con inclusión de atención médica o psicológica, asistencia jurídica y medidas de rehabilitación?*

Punto para la discusión 4: Indemnización de las víctimas del trabajo forzoso

147. *¿Cuáles son, en su caso, las lagunas normativas existentes en relación con la indemnización efectiva de las víctimas del trabajo forzoso que cabría colmar mediante un nuevo instrumento, o mediante varios? De existir dichas lagunas, ¿deberían integrarse en el nuevo o en los nuevos instrumentos disposiciones que prevean indemnizaciones por los daños materiales y morales sufridos? De ser así, ¿deberían incorporarse al nuevo o a los nuevos instrumentos pautas de orientación respecto a:*
- *medidas legislativas o de otra índole que garanticen que las víctimas tengan el derecho de ser indemnizadas por quienes les han irrogado los daños?*
 - *la instauración de planes de indemnización, como el recurso a fondos públicos para indemnizar a las víctimas?*

Punto para la discusión 5: Cumplimiento efectivo de la ley

148. *¿Deberían incluirse en el nuevo o en los nuevos instrumentos potenciales disposiciones para fortalecer las medidas destinadas a garantizar el cumplimiento efectivo de la ley? De ser así, deberían consistir esas medidas en, por ejemplo:*
- *una cooperación y coordinación entre la inspección del trabajo y otras entidades encargadas de velar por el cumplimiento efectivo de la ley, incluidas las instancias judiciales, sin menoscabo de la independencia de las instituciones de inspección del trabajo?*
 - *el fortalecimiento de las instituciones de inspección del trabajo mediante la aportación de recursos adecuados y la impartición de una formación apropiada para los inspectores del trabajo, los agentes encargados de velar por el cumplimiento efectivo de la ley, los fiscales y los miembros del poder judicial?*
 - *la simplificación de los procedimientos jurídicos y administrativos?*

Punto para la discusión 6: Coherencia y coordinación de las políticas, y cooperación internacional

149. *¿Debería preverse en el nuevo o en los nuevos instrumentos potenciales la adopción de planes de acción contra el trabajo forzoso?*
150. *¿Deberían integrarse en el nuevo o en los nuevos instrumentos potenciales disposiciones relativas a la cooperación, así como a la coherencia y la coordinación de las políticas en los ámbitos nacional, regional e internacional? Por ejemplo, ¿debería incluir la cooperación internacional: la movilización de recursos para programas nacionales e*

internacionales destinados a la eliminación del trabajo forzoso; la asistencia judicial y técnica, y el intercambio de información?

151. *¿Debería preverse en el nuevo o en los nuevos instrumentos potenciales que las medidas pertinentes hayan de ser elaboradas y aplicadas en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores?*

Punto para la discusión 7: ¿Utilidad de adoptar un nuevo instrumento de la OIT o varios?

152. *¿Resultaría útil la adopción de un nuevo instrumento o de varios para colmar las lagunas definidas en los párrafos 133 a 142 del informe?*
153. *¿Resultaría necesaria la adopción de otras medidas adicionales para fortalecer la lucha contra el trabajo forzoso, incluida la trata de personas?*

Anexo

Ratificación del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

Fecha de entrada en vigor: 1.º de mayo de 1932

177 ratificaciones

País	Fecha
Albania	25 de junio de 1957
Alemania	13 de junio de 1956
Angola	4 de junio de 1976
Antigua y Barbuda	2 de febrero de 1983
Arabia Saudita	15 de junio de 1978
Argelia	19 de octubre de 1962
Argentina	14 de marzo de 1950
Armenia	17 de diciembre de 2004
Australia	2 de enero de 1932
Austria	7 de junio de 1960
Azerbaiyán	19 de mayo de 1992
Bahamas	25 de mayo de 1976
Bahrein	11 de junio de 1981
Bangladesh	22 de junio de 1972
Barbados	8 de mayo de 1967
Belarús	21 de agosto de 1956
Bélgica	20 de enero de 1944
Belice	15 de diciembre de 1983
Benin	12 de diciembre de 1960
Bolivia, Estado Plurinacional de	31 de mayo de 2005
Bosnia y Herzegovina	2 de junio de 1993
Botswana	5 de junio de 1997
Brasil	25 de abril de 1957
Bulgaria	22 de septiembre de 1932
Burkina Faso	21 de noviembre de 1960
Burundi	11 de marzo de 1963
Cabo Verde	3 de abril de 1979
Camboya	24 de febrero de 1969
Camerún	7 de junio de 1960
Canadá	13 de junio de 2011
República Centroafricana	27 de octubre de 1960
Chad	10 de noviembre de 1960
República Checa	1.º de enero de 1993

País	Fecha
Chile	31 de mayo de 1933
Chipre	23 de septiembre de 1960
Colombia	4 de marzo de 1969
Comoras	23 de octubre de 1978
Congo	10 de noviembre de 1960
Costa Rica	2 de junio de 1960
Côte d'Ivoire	21 de noviembre de 1960
Croacia	8 de octubre de 1991
Cuba	20 de julio de 1953
República Democrática del Congo	20 de septiembre de 1960
Dinamarca	11 de febrero de 1932
Djibouti	3 de agosto de 1978
Dominica	28 de febrero de 1983
República Dominicana	5 de diciembre de 1956
Ecuador	6 de julio de 1954
Egipto	29 de noviembre de 1955
El Salvador	15 de junio de 1995
Emiratos Árabes Unidos	27 de mayo de 1982
Eritrea	22 de febrero de 2000
Eslovaquia	1.º de enero de 1993
Eslovenia	29 de mayo de 1992
España	29 de agosto de 1932
Estonia	7 de febrero de 1996
Etiopía	2 de septiembre de 2003
Ex República Yugoslava de Macedonia	17 de noviembre de 1991
Fiji	19 de abril de 1974
Filipinas	15 de julio de 2005
Finlandia	13 de enero de 1936
Francia	24 de junio de 1937
Gabón	14 de octubre de 1960
Gambia	4 de septiembre de 2000
Georgia	22 de junio de 1993
Ghana	20 de mayo de 1957
Granada	9 de julio de 1979
Grecia	13 de junio de 1952
Guatemala	13 de junio de 1989
Guinea	21 de enero de 1959
Guinea-Bissau	21 de febrero de 1977
Guinea Ecuatorial	13 de agosto de 2001
Guyana	8 de junio de 1966
Haití	4 de marzo de 1958

País	Fecha
Honduras	21 de febrero de 1957
Hungría	8 de junio de 1956
India	30 de noviembre de 1954
Indonesia	12 de junio de 1950
Irán, República Islámica del	10 de junio de 1957
Iraq	27 de noviembre de 1962
Irlanda	2 de marzo de 1931
Islandia	17 de febrero de 1958
Islas Salomón	6 de agosto de 1985
Israel	7 de junio de 1955
Italia	18 de junio de 1934
Jamaica	26 de diciembre de 1962
Japón	21 de noviembre de 1932
Jordania	6 de junio de 1966
Kazajstán	18 de mayo de 2001
Kenya	13 de enero de 1964
Kirguistán	31 de marzo de 1992
Kiribati	3 de febrero de 2000
Kuwait	23 de septiembre de 1968
República Democrática Popular Lao	23 de enero de 1964
Lesotho	31 de octubre de 1966
Letonia	2 de junio de 2006
Líbano	1.º de junio de 1977
Liberia	1.º de mayo de 1931
Libia	13 de junio de 1961
Lituania	26 septiembre 1994
Luxemburgo	24 de julio de 1964
Madagascar	1.º de noviembre de 1960
Malasia	11 de noviembre de 1957
Malawi	19 de noviembre de 1999
Maldivas	4 de enero de 2013
Malí	22 de septiembre de 1960
Malta	4 de enero de 1965
Marruecos	20 de mayo de 1957
Mauricio	2 de diciembre de 1969
Mauritania	20 de junio de 1961
México	12 de mayo de 1934
Moldova, República de	23 de marzo de 2000
Mongolia	15 de marzo de 2005
Montenegro	3 de junio de 2006
Mozambique	16 de junio de 2003

País	Fecha
Myanmar	4 de marzo de 1955
Namibia	15 de noviembre de 2000
Nepal	3 de enero de 2002
Nicaragua	12 de abril de 1934
Níger	27 de febrero de 1961
Nigeria	17 de octubre de 1960
Noruega	1.º de julio de 1932
Nueva Zelanda	29 de marzo de 1938
Omán	30 de octubre de 1998
Países Bajos	31 de marzo de 1933
Pakistán	23 de diciembre de 1957
Panamá	16 de mayo de 1966
Papua Nueva Guinea	1.º de mayo de 1976
Paraguay	28 de agosto de 1967
Perú	1.º de febrero de 1960
Polonia	30 de julio de 1958
Portugal	26 de junio de 1956
Qatar	12 de marzo de 1998
Reino Unido	3 de junio de 1931
Rumania	28 de mayo de 1957
Rusia, Federación de	23 de junio de 1956
Rwanda	23 de mayo de 2001
Saint Kitts y Nevis	12 de octubre de 2000
Samoa	30 de junio de 2008
San Marino	1.º de febrero de 1995
San Vicente y las Granadinas	21 de octubre de 1998
Santa Lucía	14 de mayo de 1980
Santo Tomé y Príncipe	4 de mayo de 2005
Senegal	4 de noviembre de 1960
Serbia	24 de noviembre de 2000
Seychelles	6 de febrero de 1978
Sierra Leona	13 de junio de 1961
Singapur	25 de octubre de 1965
República Árabe Siria	26 de julio de 1960
Somalia	18 de noviembre de 1960
Sri Lanka	5 de abril de 1950
Sudáfrica	5 de marzo de 1997
Sudán	18 de junio de 1957
Sudán del Sur	29 de abril de 2012
Suecia	22 de diciembre de 1931
Suiza	23 de mayo de 1940

País	Fecha
Suriname	15 de junio de 1976
Swazilandia	26 de abril de 1978
Tailandia	26 de febrero de 1969
Tanzanía, República Unida de	30 de enero de 1962
Tayikistán	26 de noviembre de 1993
Timor-Leste	16 de junio de 2009
Togo	7 de junio de 1960
Trinidad y Tabago	24 de mayo de 1963
Túnez	17 de diciembre de 1962
Turkmenistán	15 de mayo de 1997
Turquía	30 de octubre de 1998
Ucrania	10 de agosto de 1956
Uganda	4 de junio de 1963
Uruguay	6 de septiembre de 1995
Uzbekistán	13 de julio de 1992
Vanuatu	28 de agosto de 2006
Venezuela, República Bolivariana de	20 de noviembre de 1944
Viet Nam	5 de marzo de 2007
Yemen	14 de abril de 1969
Zambia	2 de diciembre de 1964
Zimbabwé	27 de agosto de 1998

Ratificación del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)

Fecha de entrada en vigor: 17 de enero de 1959

174 Ratificaciones

Denunciado: 2

País	Fecha
Afganistán	16 de mayo de 1963
Albania	27 de febrero de 1997
Alemania	22 junio de de 1959
Angola	4 de junio de 1976
Antigua y Barbuda	2 de febrero de 1983
Arabia Saudita	15 de junio de 1978
Argelia	12 de junio de 1969
Argentina	18 de enero de 1960
Armenia	17 de diciembre de 2004
Australia	7 de junio de 1960
Austria	5 de marzo de 1958

País	Fecha
Azerbaiyán	9 de agosto de 2000
Bahamas	25 de mayo de 1976
Bahrein	14 de julio de 1998
Bangladesh	22 de junio de 1972
Barbados	8 de mayo de 1967
Belarús	25 de septiembre de 1995
Bélgica	23 de enero de 1961
Belice	15 de diciembre de 1983
Benin	22 de mayo de 1961
Bolivia, Estado Plurinacional de	11 de junio de 1990
Bosnia y Herzegovina	15 de noviembre de 2000
Botswana	5 de junio de 1997
Brasil	18 de junio de 1965
Bulgaria	23 de marzo de 1999
Burkina Faso	25 de agosto de 1997
Burundi	11 de marzo de 1963
Cabo Verde	3 de abril de 1979
Camboya	23 de agosto de 1999
Camerún	3 de septiembre de 1962
Canadá	14 de julio de 1959
República Centroafricana	9 de junio de 1964
Chad	8 de junio de 1961
República Checa	6 de agosto de 1996
Chile	1.º de febrero de 1999
Chipre	23 de septiembre de 1960
Colombia	7 de junio de 1963
Comoras	23 de octubre de 1978
Congo	26 de noviembre de 1999
Costa Rica	4 de mayo de 1959
Côte d'Ivoire	5 de mayo de 1961
Croacia	5 de marzo de 1997
Cuba	2 de junio de 1958
República Democrática del Congo	20 de junio de 2001
Dinamarca	17 de enero de 1958
Djibouti	3 de agosto de 1978
Dominica	28 de febrero de 1983
Dominicana, República	23 de junio de 1958
Ecuador	5 de febrero de 1962
Egipto	23 de octubre de 1958
El Salvador	18 de noviembre de 1958
Emiratos Árabes Unidos	24 de febrero de 1997

País	Fecha
Eritrea	22 de febrero de 2000
Eslovaquia	29 de septiembre de 1997
Eslovenia	24 de junio de 1997
España	6 de noviembre de 1967
Estados Unidos	25 de septiembre de 1991
Estonia	7 de febrero de 1996
Etiopía	24 de marzo de 1999
Ex República Yugoslava de Macedonia	15 de julio de 2003
Fiji	19 de abril de 1974
Filipinas	17 de noviembre de 1960
Finlandia	27 de mayo de 1960
Francia	18 de diciembre de 1969
Gabón	29 de mayo de 1961
Gambia	4 de septiembre de 2000
Georgia	23 de septiembre de 1996
Ghana	15 de diciembre de 1958
Granada	9 de julio de 1979
Grecia	30 de marzo de 1962
Guatemala	9 de diciembre de 1959
Guinea	11 de julio de 1961
Guinea-Bissau	21 de febrero de 1977
Guinea Ecuatorial	13 de agosto de 2001
Guyana	8 de junio de 1966
Haití	4 de marzo de 1958
Honduras	4 de agosto de 1958
Hungría	4 de enero de 1994
India	18 de mayo de 2000
Indonesia	7 de junio de 1999
Irán, República Islámica del	13 de abril de 1959
Iraq	15 de junio de 1959
Irlanda	11 de junio de 1958
Islandia	29 de noviembre de 1960
Islas Salomón	13 de abril de 2012
Israel	10 de abril de 1958
Italia	15 de marzo de 1968
Jamaica	26 de diciembre de 1962
Jordania	31 de marzo de 1958
Kazajstán	18 de mayo de 2001
Kenya	13 de enero de 1964
Kirguistán	18 de febrero de 1999
Kiribati	3 de febrero de 2000

País	Fecha
Kuwait	21 de septiembre de 1961
Lesotho	14 de junio de 2001
Letonia	27 de enero de 1992
Libano	1.º de junio de 1977
Liberia	25 de mayo de 1962
Libia	13 de junio de 1961
Lituania	26 de septiembre de 1994
Luxemburgo	24 de julio de 1964
Madagascar	6 de junio de 2007
Malawi	19 de noviembre de 1999
Maldivas	4 de enero de 2013
Malí	28 de mayo de 1962
Malta	4 de enero de 1965
Marruecos	1.º de diciembre de 1966
Mauricio	2 de diciembre de 1969
Mauritania	3 de abril de 1997
México	1.º de junio de 1959
Moldova, República de	10 de marzo de 1993
Mongolia	15 de marzo de 2005
Montenegro	3 de junio de 2006
Mozambique	6 de junio de 1977
Namibia	15 de noviembre de 2000
Nepal	30 de agosto de 2007
Nicaragua	31 de octubre de 1967
Níger	23 de marzo de 1962
Nigeria	17 de octubre de 1960
Noruega	14 de abril de 1958
Nueva Zelanda	14 de junio de 1968
Omán	21 de julio de 2005
Países Bajos	18 de febrero de 1959
Pakistán	15 de febrero de 1960
Panamá	16 de mayo de 1966
Papua Nueva Guinea	1.º de mayo de 1976
Paraguay	16 de mayo de 1968
Perú	6 de diciembre de 1960
Polonia	30 de julio de 1958
Portugal	23 de noviembre de 1959
Qatar	2 de febrero de 2007
Reino Unido	30 de diciembre de 1957
Rumania	3 de agosto de 1998
Rusia, Federación de	2 de julio de 1998

País	Fecha
Rwanda	18 de septiembre de 1962
Saint Kitts y Nevis	12 de octubre de 2000
Samoa	30 de junio de 2008
San Marino	1.º de febrero de 1995
San Vicente y las Granadinas	21 de octubre de 1998
Santa Lucía	14 de mayo de 1980
Santo Tomé y Príncipe	4 de mayo de 2005
Senegal	28 de julio de 1961
Serbia	10 de julio de 2003
Seychelles	6 de febrero de 1978
Sierra Leona	13 de junio de 1961
República Árabe Siria	23 de octubre de 1958
Somalia	8 de diciembre de 1961
Sri Lanka	7 de enero de 2003
Sudáfrica	5 de marzo de 1997
Sudán	22 de octubre de 1970
Sudán del Sur	29 de abril de 2012
Suecia	2 de junio de 1958
Suiza	18 de julio de 1958
Suriname	15 de junio de 1976
Swazilandia	28 de febrero de 1979
Tailandia	2 de diciembre de 1969
Tanzania, República Unida de	30 de enero de 1962
Tayikistán	23 de septiembre de 1999
Togo	10 de julio de 1999
Trinidad y Tabago	24 de mayo de 1963
Túnez	12 de enero de 1959
Turkmenistán	15 de mayo de 1997
Turquía	29 de marzo de 1961
Ucrania	14 de diciembre de 2000
Uganda	4 de junio de 1963
Uruguay	22 de noviembre de 1968
Uzbekistán	15 de diciembre de 1997
Vanuatu	28 de agosto de 2006
Venezuela, República Bolivariana de	16 de noviembre de 1964
Yemen	14 de abril de 1969
Zambia	22 de febrero de 1965
Zimbabwe	27 de agosto de 1998