



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2000/3
26 de mayo de 2000

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
Subcomisión de Promoción y Protección
de los Derechos Humanos
52º período de sesiones
Tema 6 del programa provisional

FORMAS CONTEMPORÁNEAS DE LA ESCLAVITUD

Estudio actualizado de la aplicación y el seguimiento de las
convenciones sobre la esclavitud

Documento de trabajo preparado por el Sr. David Weissbrodt¹
y la Liga contra la Esclavitud²

¹ Los autores desean dar las gracias a Norah Gallagher por su contribución a este estudio, así como a Matthew Armbricht, Marcela Kostihova y Mary Thacker por la asistencia prestada. Los autores también agradecen los útiles comentarios recibidos del Gobierno del Pakistán y varias organizaciones no gubernamentales cuando este estudio se presentó por primera vez al Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud en 1999. Fueron particularmente útiles las observaciones orales, y posteriormente escritas, de Malka Marcovich, Presidenta del Movimiento para la Abolición de la Prostitución y la Pornografía (MAPP) y el Representante Permanente ante las Oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra y Viena de la Coalición contra la trata de mujeres. Los autores también agradecen los comentarios alentadores del Servicio Internacional para los Derechos Humanos. En el Anuario de Derecho Internacional de Alemania se ha publicado una versión abreviada y modificada de este estudio.

² Michael Dottridge, Director.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 2	3
I. DERECHO INTERNACIONAL BÁSICO SOBRE LA ESCLAVITUD.....	3 - 27	4
A. Antecedentes.....	3 - 5	4
B. Definición de la esclavitud: la Convención sobre la Esclavitud de 1926 y la Convención suplementaria de 1956	6 - 16	5
C. Principales características de la esclavitud	17 - 20	9
D. Otros instrumentos que prohíben la esclavitud.....	21 - 23	10
E. Violaciones de otros derechos fundamentales relacionados con la esclavitud	24 - 27	11
II. FORMAS DE ESCLAVITUD	28 - 55	12
A. La servidumbre de la gleba.....	29	12
B. El trabajo forzoso.....	30 - 37	13
C. La servidumbre por deudas.....	38 - 40	15
D. La explotación de los trabajadores migrantes.....	41	16
E. La trata	42 - 48	16
F. La prostitución	49 - 52	18
G. Matrimonio forzoso y venta de esposas.....	53	19
H. Trabajo y servidumbre infantiles	54	19
I. Otras cuestiones	55	19
III. MECANISMOS INTERNACIONALES DE SUPERVISIÓN.....	56 - 88	19
A. Convenciones sobre la esclavitud.....	63 - 64	21
B. Mecanismos de la OIT	65 - 74	22
C. Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud.....	75 - 88	26
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	89	30

INTRODUCCIÓN

1. En su 23º período de sesiones, el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud pidió a David Weissbrodt y a la Liga contra la Esclavitud que... prepararan un estudio exhaustivo del derecho de tratados y consuetudinario en vigor que abarcara todas las prácticas tradicionales y contemporáneas relacionadas con la esclavitud y los mecanismos de supervisión pertinentes³. En su 24º período de sesiones, celebrado en 1999, el Grupo de Trabajo recibió un documento de trabajo en que se reunían y examinaban las convenciones sobre la esclavitud y se presentaba un resumen práctico del contenido del documento (E/CN.4/Sub.2/AC.2/1999/6). En el documento de trabajo se actualizaban los dos estudios anteriores sobre el tema de la esclavitud realizados por miembros de la Subcomisión, a saber, el informe del Sr. Mohamed Awad de 1966⁴ y la actualización del Sr. Benjamin Whitaker de 1984⁵. El Grupo de Trabajo agradeció el estudio de las convenciones sobre la esclavitud y el resumen práctico conexas; también recomendó a la Subcomisión que invitara a los autores del estudio de las normas internacionales a que actualizaran el estudio y lo presentaran a la Subcomisión para su examen y posible remisión a la Comisión.

2. En su 51º período de sesiones, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos aprobó la resolución 1999/17, de 26 de agosto de 1999, en la que expresaba su agradecimiento al Sr. David Weissbrodt y a la Liga contra la Esclavitud por su unificación y revisión de las convenciones sobre la esclavitud y el resumen de ese documento. En esa resolución, la Subcomisión también invitó a los autores del estudio de las normas internacionales a que actualizaran el estudio y lo presentasen a la Subcomisión para su examen y posible remisión a la Comisión. En el presente estudio actualizado, realizado conforme a esa invitación, se ponen nuevamente al día los estudios del Sr. Awad y el Sr. Whitaker y se resume el derecho internacional básico sobre la esclavitud: sus orígenes y la evolución de la campaña internacional para abolir la trata de esclavos y la esclavitud, las instituciones y los instrumentos jurídicos establecidos para suprimir la esclavitud (incluido el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud), la evolución de la definición de la esclavitud, y las formas contemporáneas de esclavitud y otras prácticas conexas. A continuación se refiere brevemente a la servidumbre, el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas, los trabajadores migrantes, la trata de personas, la prostitución, el matrimonio forzoso, la venta de esposas y otras cuestiones, antes de pasar al examen de los mecanismos internacionales de supervisión. Por último, se presentan proyectos de conclusiones y recomendaciones. Este estudio va acompañado de una adición (E/CN.4/Sub.2/2000/3/Add.1) en que se analizan en más detalle las distintas formas de esclavitud.

³ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud en su 23º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1998/14), párr. 22.

⁴ Mohamed Awad, *Informe sobre la Esclavitud* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 67.XIV.2, Naciones Unidas, Nueva York, 1966). Véase también la nota 22 *infra*.

⁵ Benjamin Whitaker, *La esclavitud: informe en el que se actualiza el informe sobre la esclavitud presentado a la Subcomisión en 1966* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.84.XIV.1), Naciones Unidas, Nueva York, 1984.

*Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas*⁶

I. DERECHO INTERNACIONAL BÁSICO SOBRE LA ESCLAVITUD

A. Antecedentes

3. Si bien la esclavitud ha existido desde la antigüedad⁷, el primer instrumento internacional que condenó esta práctica fue la Declaración de 1815 relativa a la abolición universal de la trata de esclavos. El movimiento abolicionista se inició con objeto de poner término a la trata de esclavos en el Atlántico y libertar a los esclavos en las colonias de países europeos y en los Estados Unidos de América. Existe un gran número de acuerdos multilaterales y bilaterales que datan de principios del siglo XIX y contienen disposiciones por las que se prohíben esas prácticas tanto en tiempo de guerra como de paz. Se ha estimado que entre 1815 y 1957 se aplicaron unos 300 acuerdos internacionales relativos a la abolición de la esclavitud. Ninguno de ellos ha sido totalmente efectivo.

4. La Sociedad de las Naciones, predecesora de las Naciones Unidas, persiguió activamente la abolición de la esclavitud, por lo que después de la primera guerra mundial la atención internacional se centró en la eliminación de la esclavitud y las prácticas relacionadas con ella⁸. Después de la segunda guerra mundial, las Naciones Unidas siguieron esforzándose por eliminar la esclavitud y, como consecuencia de ello, ya es un principio arraigado en el derecho internacional que la "prohibición de la esclavitud y de las prácticas relacionadas con ella forma parte del derecho internacional consuetudinario y las normas pertinentes tienen el carácter de *jus cogens*"⁹.

⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 4.

⁷ Se sostenía que formaba parte del *jus gentium* en el derecho romano. Alan Watson, "A Slave's Marriage: Dowry or Deposit", *Journal of Legal History*, vol. 12, 1991, pág. 132; véase también W. W. Buckland, *The Roman Law of Slavery*, 1908; C. W. W. Greenidge, *Slavery*, 1958, págs. 15 a 18; Roger Sawyer, *Slavery in the Twentieth Century*, 1986, págs. 1 a 8; véase también Kevin Bales y Peter T. Robbins, "Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre: un análisis crítico de los convenios internacionales sobre la esclavitud", *Human Rights Review* (de próxima aparición).

⁸ M. Burton, *The Assembly of the League of Nations*, 1941, pág. 253. El artículo 22 del Pacto de la Sociedad de las Naciones exige que "... el mandatario asuma en [esos pueblos] la administración del territorio... juntamente con la prohibición de abusos tales como la trata de esclavos".

⁹ M. Cherif Bassiouni, "Enslavement as an International Crime", *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 23, 1991, pág. 445; *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional 1963*, vol. II (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 63.V.2), Naciones Unidas, Nueva York, 1964, págs. 53, 198 y 199 (la prohibición de la trata de esclavos

5. La Corte Internacional de Justicia ha determinado que la protección contra la esclavitud es uno de los dos ejemplos de "obligaciones *erga omnes*" dimanantes de la normativa de los derechos humanos¹⁰, o de obligaciones que tiene un Estado con la comunidad internacional en su conjunto. Por consiguiente, la práctica de la esclavitud ha sido reconocida universalmente como crimen de lesa humanidad, y el derecho a no ser sometido a esclavitud se considera tan fundamental "que todas las naciones están legitimadas para denunciar a los Estados infractores ante la Corte de Justicia"¹¹. La esclavitud, las prácticas relacionadas con ella y el trabajo forzoso constituyen:

- a) Un "crimen de guerra" cuando son practicados por un Estado beligerante contra los nacionales de otro Estado beligerante;
- b) Un "crimen de lesa humanidad" cuando son practicados por funcionarios públicos contra cualquier persona independientemente de las circunstancias y la nacionalidad de ésta;
- c) Un delito internacional común cuando son practicados por funcionarios públicos o particulares contra cualquier persona¹².

B. Definición de la esclavitud: la Convención sobre la Esclavitud de 1926 y la Convención suplementaria de 1956

6. Si bien la definición de la esclavitud ha causado controversias desde el inicio del proceso abolicionista, tiene una importancia fundamental para la labor de la comunidad internacional en pro de su efectiva eliminación. Las definiciones han sido controvertidas por dos razones: en primer lugar, hay diferencias de opinión sobre qué prácticas deben considerarse esclavitud y, por consiguiente, eliminarse; en segundo lugar, las definiciones han solido llevar aparejadas obligaciones para los Estados de adoptar determinadas medidas correctivas. Invariablemente ha habido desacuerdo sobre las estrategias más apropiadas para eliminar cualquier forma de esclavitud.

es una de las normas más antiguas y arraigadas de *jus cogens*); Comité de Derechos Humanos, Comentario general N° 24, *Documentos oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/50/40)*, anexo V, párr. 8, véase también A. Yasmine Rassam, "Contemporary Forms of Slavery and the Evolution of the Prohibition of Slavery and the Slave Trade Under Customary International Law", *Virginia Journal of International Law*, vol. 39, 1999, pág. 303.

¹⁰ *Barcelona Traction, Light and Power Co. Ltd. (Belgium v. Spain)*, fallo de 5 de febrero de 1971, *I.C.J. Reports, 1970*, pág. 32.

¹¹ Renee Colette Redman, "The League of Nations and the Right to be Free from Enslavement: the First Human Right to be Recognized as Customary International Law", *Chicago-Kent Law Review*, vol. 70, 1994, págs. 759 y 780.

¹² Bassiouni, nota 9 *supra*, pág. 448.

7. Para que las Naciones Unidas o cualquier otro órgano internacional pueda desempeñar con eficacia un mandato relativo a la esclavitud, es necesario crear un consenso internacional sobre qué prácticas abarca el concepto de esclavitud. Si se interpreta el término de manera que incluya todas las injusticias sociales o violaciones de los derechos humanos que puedan cometerse, su acepción será tan amplia que perderá sentido. Esta interpretación exagerada a su vez desdibujaría la labor de lucha contra la esclavitud y reduciría su eficacia en la persecución del objetivo de eliminarla. Por consiguiente, es necesario examinar la definición dada de la esclavitud en los instrumentos internacionales a fin de determinar qué prácticas abarca el término.

8. La primera definición de esclavitud en un acuerdo internacional figura en la Convención sobre la Esclavitud aprobada por la Sociedad de las Naciones el 25 de septiembre de 1926. Allí 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" (art. 1, párr. 1). A continuación se define la trata de esclavos como "todo acto de captura, adquisición o cesión de un individuo para venderle o cambiarle; todo acto de cesión por venta o cambio de un esclavo, adquirido para venderle o cambiarle, y en general todo acto de comercio o de transporte de esclavos" (art. 1, párr. 2). La Convención también se refiere al trabajo forzoso y establece que "el trabajo forzoso u obligatorio no podrá exigirse más que para fines de pública utilidad", y que los Estados Partes deben evitar "que el trabajo forzoso u obligatorio lleve consigo condiciones análogas a la esclavitud" (art. 5).

9. Antes de la entrada en vigor de la Convención sobre la Esclavitud, se determinaron varias formas de esclavitud en una lista preparada por la Comisión Temporal sobre la Esclavitud en 1924 y posteriormente aprobada por el Consejo de la Sociedad de las Naciones. Además del sojuzgamiento, la importación, la trata y el comercio de esclavos, la lista incluía:

1. c) La esclavitud o servidumbre (doméstica o predial);
2. Las prácticas restrictivas de la libertad de la persona o que tienden a ejercer el control de la persona en condiciones análogas a la esclavitud, como por ejemplo:
 - a) La compra de niñas mediante pago que se hace pasar por dote, entendiéndose que ello excluye las costumbres matrimoniales tradicionales;
 - b) La adopción de niños de cualquier sexo con el fin de reducirlos a su virtual esclavitud o deshacerse de sus personas en última instancia;
 - c) Todas las formas de sometimiento o reducción de personas a servidumbre por deudas u otros motivos... [y]
4. El sistema de trabajo forzado, público o privado, con remuneración o sin ella¹³.

¹³ Informe de la Comisión Temporal sobre la Esclavitud al Consejo de la Sociedad de las Naciones (A.17.1924.VI.B), 1924, citado en "The suppression of slavery": memorando presentado por el Secretario General al Comité Especial sobre la Esclavitud, 1951, párr. 22.

10. Al referirse a "los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos" en su definición de la esclavitud, y al indicar como objetivo declarado "la supresión... de la esclavitud en todas sus formas", la Convención sobre la Esclavitud abarcó no solamente la esclavitud doméstica sino también las demás formas de esclavitud enumeradas en el Informe de la Comisión Temporal sobre la Esclavitud¹⁴.

11. Si bien la Convención sobre la Esclavitud prohibió la esclavitud y las prácticas análogas, no sólo no estableció procedimientos para examinar su incidencia en los Estados Partes sino que tampoco creó un órgano internacional facultado para evaluar e investigar las denuncias de violaciones. Pese a esas deficiencias, la Sociedad de las Naciones, mediante publicidad y presión sobre los gobiernos, logró alentar la aplicación de leyes que abolían la esclavitud en países como Birmania (1928) y Nepal (1926)¹⁵. En 1931 la Sociedad estableció comités de expertos encargados de examinar la información sobre la esclavitud, pero la labor de uno de estos órganos, el Comité Consultivo de Expertos sobre la Esclavitud, quedó interrumpida al declararse la segunda guerra mundial.

12. En el período anterior a la segunda guerra mundial también se aprobaron diversas convenciones internacionales relativas a la trata de blancas para fines de prostitución. Este tipo de abusos no se menciona en la Convención sobre la Esclavitud ni tampoco ha sido abordado por los distintos comités de expertos sobre la esclavitud, aunque la primera convención internacional sobre el tráfico de mujeres se refiere en su título a la "trata de blancas"¹⁶.

13. En 1949, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas designó un Comité Especial de Expertos sobre la Esclavitud, que estimó que "no había suficientes motivos para descartar o modificar la definición contenida en el artículo 1 de la Convención sobre la Esclavitud de 1926"¹⁷. No obstante, el Comité sí señaló que la definición que figuraba en la Convención sobre la Esclavitud no abarcaba la gama completa de prácticas relativas a la esclavitud y que había otras formas igualmente repulsivas de servidumbre que deberían

¹⁴ *Ibíd.*, párr. 80. En el informe a la Sexta Comisión de la Asamblea de la Sociedad de las Naciones en 1926 también se aclaraba, en relación con el párrafo b) del artículo 2 del texto definitivo de la Convención sobre la Esclavitud, que las palabras "en particular en el caso de la esclavitud doméstica y condiciones análogas" se omitían en razón de que "dichas condiciones forman parte de la definición de esclavitud que figura en el primer artículo y no se precisa otra prohibición expresa. Esta disposición se aplica no solamente a la esclavitud doméstica sino también a todas las condiciones mencionadas por la Comisión Temporal sobre la Esclavitud..., es decir, la esclavitud por deudas, el sojuzgamiento de personas que se hace pasar por adopción de niños y la compra de niñas mediante pago que se hace pasar por dote".

¹⁵ V. Nanda y C. Bassiouni, "Slavery and the Slave Trade: Steps Toward Eradication", *Santa Clara Lawyer*, vol. 12, 1971, págs. 424 y 430.

¹⁶ En las secciones sobre trata y prostitución *infra* figuran detalles de las convenciones relativas a la trata de personas y la explotación de la prostitución.

¹⁷ Informe del Comité Especial de Expertos sobre la Esclavitud (E/AC.33/13), 1951, pág. 13.

prohibirse. Por ello, el Comité recomendó que se elaborara una convención suplementaria que abarcara las prácticas análogas a la esclavitud, muchas de las cuales habían sido mencionadas por la Sociedad de las Naciones al preparar la convención anterior.

14. La Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud de 1956 "fue más allá y abarcó más que la Convención de 1926"¹⁸. Obligó a los Estados Partes a abolir, además de la esclavitud, las siguientes instituciones y prácticas que se indican mediante la denominación genérica de "condición servil"¹⁹:

- a) La servidumbre por deudas, o sea, el estado o la condición que resulta del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de dichos servicios;
- b) La servidumbre de la gleba, o sea, la condición de la persona que está obligada por la ley, por la costumbre o por un acuerdo a vivir y a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona y a prestar a ésta, mediante remuneración o gratuitamente, determinados servicios, sin libertad para cambiar su condición;
- c) Toda institución o práctica en virtud de la cual:
 - i) Una mujer, sin que la asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, a su tutor, a su familia o a cualquier otra persona o grupo de personas;
 - ii) El marido de una mujer, la familia o el clan del marido tienen el derecho de cederla a un tercero a título oneroso o de otra manera;
 - iii) La mujer, a la muerte de su marido, puede ser transmitida por herencia a otra persona;
- d) Toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de 18 años es entregado por sus padres, o uno de ellos, o por su tutor, a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven.

¹⁸ Mohamed Awad, Informe presentado por el Relator Especial a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, "Cuestión de la esclavitud y la trata de esclavos en todas sus prácticas y manifestaciones, incluidas las prácticas esclavizadoras del *apartheid* y del colonialismo" (E/CN.4/Sub.2/322), 1971, párr. 12.

¹⁹ El término "servidumbre" no se utiliza en la Convención suplementaria, ésta se refiere a las "instituciones y prácticas análogas a la esclavitud" y "personas de condición servil".

15. La inclusión de prácticas como la servidumbre de la gleba creó cierta confusión puesto que ya estaba abarcada por la Convención sobre la Esclavitud. Por consiguiente, el artículo 1 de la Convención suplementaria aclaró que los Estados Partes debían procurar "la completa abolición o el abandono" de las distintas instituciones y prácticas indicadas "dondequiera que subsistan, les sea o no aplicable la definición de esclavitud que figura en el artículo 1 del Convenio sobre la Esclavitud".

16. Pese a que posteriormente se ha encarecido la necesidad de formular una nueva definición de la esclavitud para el mundo actual, no se ha modificado la definición combinada de la esclavitud que figura en la Convención de 1926 y en la Convención suplementaria de 1956. Las Naciones Unidas la han reformulado varias veces²⁰, pero en el derecho internacional la definición no se ha modificado sustancialmente desde 1926.

C. Principales características de la esclavitud

17. Todas las convenciones relativas a la abolición de la esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud se refieren a un tema común: el concepto de propiedad. La redacción de la Convención sobre la Esclavitud es ambigua en cuanto a si este concepto de control debe ser absoluto para que pueda considerarse una actividad prohibida. Cabe sostener que el uso de las palabras "los atributos del derecho de propiedad..., o de algunos de ellos" (art. 2) se incluyeron a fin de formular una definición más amplia e integral de la esclavitud que no abarcara únicamente las formas de esclavitud practicadas en la trata de esclavos africanos, sino también prácticas de naturaleza y efectos análogos.

18. La esclavitud tradicional se describía como "reducción de la persona a la condición de bien semoviente" puesto que los propietarios de los esclavos podían tratarlos como parte de sus bienes, al igual que el ganado o los muebles, y venderlos o cederlos a terceros. Esas prácticas son muy infrecuentes en la actualidad y el criterio de propiedad puede eclipsar algunas de las otras características de la esclavitud que se tienen que ver con el control absoluto a que es sometida la víctima de la esclavitud por otro ser humano, y que está implícito en la fórmula de "los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos" utilizada en la Convención sobre la Esclavitud.

²⁰ Véase, por ejemplo, el documento de las Naciones Unidas E/CN.4/Sub.2/1982/20 (que define a la "esclavitud" en el párrafo 9 como "todas las maneras de tratar a seres humanos que implicasen una explotación forzada de su trabajo"); el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (A/CONF.183/9) (1998) (que en el inciso c) del párrafo 2 del artículo 7 establece que por "esclavitud" se entenderá "el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona... incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños". Esta definición es esencialmente la misma que la primera definición adoptada por la Sociedad de las Naciones hace más de 60 años, a la que se ha agregado únicamente una referencia concreta al tráfico de personas).

19. Las condiciones en que se encuentra la persona sometida a esclavitud es fundamental para determinar las prácticas en que consiste la esclavitud, incluidas: i) el grado de restricción del derecho inherente de la persona a la libertad de circulación; ii) el grado de control de la persona sobre sus pertenencias personales; y iii) la existencia de consentimiento con conocimiento de causa y plena comprensión de la naturaleza de la relación entre las partes.

20. Resulta evidente que estos elementos de control y propiedad, que por lo general van acompañados de la amenaza de violencia, son esenciales para determinar la existencia de esclavitud. Al trabajador migrante cuyo pasaporte es retenido por su empleador o empleadora, al niño vendido para ejercer la prostitución o a la "mujer de solaz" a la que se impone la esclavitud sexual se les priva de la libertad de escoger y controlar sus propias vidas para someterlas a un tercero, ya se trate de una persona o de un Estado²¹.

D. Otros instrumentos que prohíben la esclavitud

21. La Carta Internacional de Derechos Humanos prestó un sólido apoyo jurídico a las prohibiciones enunciadas en la Convención sobre la Esclavitud y la Convención suplementaria. La Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas" (art. 4). El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho a trabajar, "que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado" (párrafo 1 del artículo 6). Además, los artículos 5, 7 y 8 del Pacto establecen determinadas condiciones y derechos que deben ser observados y protegidos por los Estados Partes, como un salario equitativo e igual remuneración por trabajo de igual valor, el derecho a fundar sindicatos y el correspondiente derecho de afiliación.

22. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo 8 una prohibición de la esclavitud y servidumbre similar a la que figura en la Declaración Universal. La importancia asignada por el Pacto a la disposición sobre la esclavitud se refleja en su categoría de derecho que no puede ser derogado con arreglo al párrafo 2 del artículo 4. El artículo 8 también contiene una disposición que prohíbe la ejecución de un trabajo forzoso u obligatorio, a reserva de algunas excepciones limitadas.

23. La referencia más reciente a la esclavitud en un instrumento internacional figura en el inciso c) del párrafo 2 del artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional que define la "esclavitud" como un crimen de lesa humanidad incluido en el ámbito de competencia de la Corte.

²¹ A menudo se debate la cuestión de si los imperativos económicos no constituyen una forma de "fuerza", particularmente en relación con la trata de blancas y la explotación de la prostitución. Este tema se trata en la sección sobre la prostitución forzada *infra*.

E. Violaciones de otros derechos fundamentales relacionados con la esclavitud

24. El proceso de esclavización, así como, en muchos casos, el trato infligido a las víctimas de la esclavitud, la condición servil y el trabajo forzoso, suelen ir acompañados de otras violaciones de los derechos humanos. Por ejemplo, el procedimiento típico de esclavización, que entraña el secuestro o la captación mediante promesas falsas u otras formas de engaño, supone una violación del derecho a la libertad y la seguridad de la persona, garantizado en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, acompañada en muchos casos por una violación del derecho de la persona privada de su libertad a recibir un trato humano y el derecho a no ser sometida a tratos crueles, inhumanos o degradantes²². Las imágenes históricas de la esclavitud, que se basan en el comercio de esclavos a través del Atlántico y la manera en que los esclavos africanos eran tratados en América, muestran ante todo el maltrato de esclavos, en particular las marcas a fuego o mutilaciones para facilitar su identificación. La Convención suplementaria de 1956 prohíbe expresamente "el acto de mutilar o de marcar a fuego, o por otro medio, a un esclavo o a una persona de condición servil -ya sea para indicar su condición, para infligirle un castigo o por cualquier otra razón..." (art. 5). Otras formas de malos tratos, incluidas las palizas y otros castigos corporales, constituyen una violación del derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes²³.

25. Casi por definición, las víctimas de la esclavitud, la condición servil y el trabajo forzoso se ven privadas del derecho a la libertad de circulación y a escoger libremente su residencia, enunciada en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Prácticamente en todos los casos, los propietarios, los que ejercen el control sobre ellas, los empleadores o las propias autoridades privan a esas personas, o les impiden el ejercicio, de su derecho a recurrir a los tribunales y a un juicio imparcial²⁴.

26. La lista de circunstancias agravantes, de violaciones de los derechos fundamentales que acompañan a la esclavitud y las prácticas análogas, es prácticamente ilimitada. En los casos más graves abarca la privación de la identidad (al cambiar en muchos casos el nombre de la persona por otro correspondiente a una religión o identidad étnica distinta), la obligación de hablar en otro idioma y de cambiar de religión o el ejercicio de coerción sobre la víctima, lo cual supone

²² Derechos garantizados por los artículos 10 y 7 respectivamente del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En varias ocasiones, las víctimas de la esclavitud han "desaparecido" mientras eran objeto de tráfico o se encontraban en situación de esclavitud. La desaparición forzada o involuntaria de las víctimas de la esclavitud se ha visto facilitada por el secreto en que se suele mantener a dichas víctimas al impedir que se comuniquen con otras personas, ya sea debido a su aislamiento, por ejemplo en grandes fincas agrícolas, o a su virtual encarcelamiento. Véase, por ejemplo, la recomendación sobre la cuestión de las desapariciones vinculadas a las formas contemporáneas de la esclavitud, en el Informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud acerca de su 17º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1992/34), 1992, pág. 27.

²³ Véase, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 7.

²⁴ *Ibid.*, arts. 14 y 16.

una violación del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁵. En algunos casos extremos también se impide a las personas que ejerzan su derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia²⁶, en particular cuando se trata de mujeres a las que se obliga a ser amantes o concubinas de los hombres que las tienen bajo su control, o a ejercer la prostitución. Prácticamente todos los casos entrañan violaciones de la libertad de expresión de las víctimas, así como de su derecho a recibir y difundir información, su derecho de reunión pacífica y su derecho de asociación.

27. En algunas sociedades a los esclavos se les impide poseer o heredar propiedades. Una de las secuelas de la esclavitud que sigue afectando a personas calificadas de "esclavos" en un país en que la esclavitud ha sido oficialmente abolida en varias ocasiones es el hecho de que después de la muerte de antiguos esclavos, las familias de los antiguos propietarios siguen interviniendo para tomar posesión de sus bienes, a veces con la autorización de los tribunales, lo que impide que los herederos de los antiguos esclavos hereden sus bienes²⁷. Estas prácticas violan el artículo 17 de la Declaración Universal, así como el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los antiguos esclavos, sus descendientes u otras personas consideradas socialmente esclavas se ven sometidos en muchas sociedades a distintas formas de discriminación.

II. FORMAS DE ESCLAVITUD

28. En esta sección se presentará un breve resumen de las distintas formas de esclavitud. Véase un análisis más amplio de estas cuestiones en la adición del presente documento.

A. La servidumbre de la gleba

29. La Convención suplementaria de 1956 describe la servidumbre de la gleba como una forma de "condición servil", entendiéndose por ella "la condición de la persona que está obligada por la ley, por la costumbre o por un acuerdo a vivir y a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona y a prestar a ésta, mediante remuneración o gratuitamente, determinados servicios, sin libertad para cambiar su condición" (art. 1 b)). Los sistemas de tenencia de la tierra considerados en todos sus aspectos -jurídico, económico, social y político- pueden considerarse en determinadas circunstancias relaciones de poder opresivas resultantes de la propiedad o la explotación de la tierra y de la disposición de sus productos, que crean formas de servidumbre o

²⁵ *Ibíd.*, párrafo 2 del artículo 18: "Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección".

²⁶ *Ibíd.*, art. 23.

²⁷ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud en su 18º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1993/30, párr. 43).

esclavitud²⁸. Suele utilizarse el término "peonaje, en particular en el contexto latinoamericano, para designar tanto la servidumbre de la gleba como la servidumbre por deudas²⁹.

B. El trabajo forzoso

30. La comunidad internacional ha condenado la utilización del trabajo forzoso como una práctica análoga a la esclavitud, pero distinta de ella. La Sociedad de las Naciones y las Naciones Unidas establecieron una distinción entre la esclavitud y el trabajo forzoso u obligatorio; y la Organización Internacional del Trabajo es la principal organización encargada de eliminar esta práctica.

1. Organización Internacional del Trabajo

31. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha aprobado 182 convenios que constituyen un código internacional del trabajo sobre cuestiones que abarcan desde la protección de la maternidad hasta la protección de los trabajadores más vulnerables y más afectados por la pobreza. La OIT se ha fijado cuatro objetivos fundamentales: la supresión del trabajo forzoso; la garantía de la libertad de asociación, con inclusión del derecho de sindicación; la abolición efectiva del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación en el empleo³⁰.

2. Convenios relativos al trabajo forzoso

32. En el Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio (Nº 29), de 1930, se establece la supresión del trabajo forzoso³¹. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 2, por "trabajo forzoso u obligatorio" se entiende "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". Esto indica con claridad que, para la comunidad internacional, el trabajo forzoso no incluye un elemento de propiedad, a diferencia de la esclavitud. Sin embargo, esta práctica impone un grado similar de restricción de la libertad individual, a menudo por medios violentos.

33. El Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso (Nº 105), de 1957, prevé la supresión inmediata y completa del trabajo forzoso en determinadas circunstancias. De conformidad con el artículo 1, los Estados Partes se obligan a suprimir el uso del trabajo forzoso como medio para alcanzar objetivos políticos o de desarrollo económico, como medida de disciplina en el trabajo o como castigo por haber participado en huelgas y como medida de discriminación. Los Convenios Nos. 29 y 105 de la OIT (agrupados bajo la denominación de "Convenios de la OIT

²⁸ Véase el informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud en su quinto período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/434, 1979, párrs. 10 a 16).

²⁹ Véase la sección sobre servidumbre por deudas *infra*.

³⁰ Véase la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, aprobada el 18 de junio de 1998 por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 86º período de sesiones.

³¹ El Comercio relativo al trabajo forzoso u obligatorio de la OIT de 1930, es el convenio de la OIT que ha sido ratificado por el mayor número de Estados (139).

relativos al trabajo forzoso"), que prevén la abolición y el control del trabajo forzoso, son básicamente los únicos instrumentos internacionales en los que se establece una definición de trabajo forzoso, aun cuando su prohibición figura en muchos tratados, tanto internacionales como regionales.

34. Sin embargo, cabe señalar que en los convenios pertinentes de la OIT no se prohíben todas las formas de trabajo forzoso. En el párrafo 2 del artículo 2 del Convenio N° 29 se establecen algunas exenciones concretas para casos en los que, de otro modo, se hubiese aplicado la definición de trabajo forzoso u obligatorio. Los convenios de la OIT relativos al trabajo forzoso no prohíben el trabajo penitenciario, pero establecen restricciones para su utilización. El Convenio N° 29 exime de sus disposiciones a "cualquier trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales de los ciudadanos de un país que se gobierne plenamente por sí mismo" y excluye a "cualquier trabajo o servicio que se exija en virtud de las leyes sobre el servicio militar obligatorio y que tenga un carácter puramente militar". Las convenciones relativas al trabajo forzoso establecen como exención el derecho de un gobierno a exigir el trabajo forzoso en períodos de emergencia. Como ejemplos se indican situaciones de "guerra, siniestros o amenaza de siniestros, tales como incendios, inundaciones, hambre, temblores de tierra, epidemias y epizootias violentas...". El Convenio N° 29 de la OIT también prevé exenciones para los pequeños trabajos comunales "realizados por los miembros de una comunidad en beneficio directo de la misma".

3. Otros instrumentos de derechos humanos pertinentes

35. Además de los dos pactos internacionales de derechos humanos, la Asamblea General aprobó en 1973 la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid* en la que se declaran ilícitos diversos actos inhumanos cometidos con el fin de instituir y mantener la dominación de un grupo racial de personas sobre cualquier otro grupo racial de personas, con inclusión de la explotación del trabajo de los miembros de uno o más grupos raciales, en especial sometiénolos a trabajo forzoso.

36. Posteriormente, entraron en vigor diversos acuerdos regionales que contienen disposiciones similares a las de los dos pactos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 6) y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 5). La Comisión Europea de Derechos Humanos determinó dos elementos cuya presencia debe tomarse en cuenta en relación con el trabajo forzoso u obligatorio: "en primer lugar, que el trabajo se realice en contra de la voluntad del reclamante y, en segundo lugar, que el trabajo suponga un sufrimiento insoportable para éste"³².

37. Entre otras categorías de prácticas análogas a la esclavitud, que en el curso de los años la OIT ha incorporado al concepto de trabajo forzoso, figuran la servidumbre por deudas y el trabajo infantil. Estas categorías se consideran por separado a continuación.

³² *X v. Federal Republic of Germany*, Petición N° 4653/70, Comisión Europea de Derechos Humanos, *Decisions and Reports*, vol. 46, 1974, pág. 22.

C. La servidumbre por deudas

38. La Convención Suplementaria define la servidumbre por deudas (a menudo denominada "trabajo cautivo", expresión que se refiere a las mismas prácticas) como "el estado o la condición que resulta del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de dichos servicios" (art. 1 a)). La Convención suplementaria califica la servidumbre por deudas de "condición servil" (art. 7 b)) y obliga a los Estados Partes a aplicar disposiciones nacionales para suprimirla.

39. Aunque la OIT no incluye la servidumbre por deudas en la definición de trabajo forzoso que figura en el Convenio N° 29, parece haber consenso en que ambas prácticas se superponen. El preámbulo del Convenio N° 105 se refiere concretamente a la Convención suplementaria al tomar nota de que ésta prevé la completa abolición de la "servidumbre por deudas y la servidumbre de la gleba". El "trabajo forzoso" es un término amplio y la OIT ha confirmado que existe una amplia gama de prácticas que afectan a la libertad de los trabajadores y entrañan distintos grados de coacción en su trabajo. Con el correr del tiempo, la OIT ha incluido la servidumbre por deudas en el ámbito del Convenio N° 29.

40. El Convenio de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de 1999 (N° 182) incluye concretamente la servidumbre por deudas y su eliminación. El Convenio relativo a las normas y objetivos básicos de la política social, de 1962 (N° 117) se ocupa en particular de la reducción de las formas de retribución salarial que favorecen el endeudamiento³³. El objetivo del Convenio relativo a la fijación de salarios mínimos, con especial referencia a los países en vías de desarrollo, de 1970 (N° 131)³⁴ y de la Recomendación conexas N° 135 consiste en proporcionar a los asalariados la necesaria protección social mediante el establecimiento de niveles salariales mínimos³⁵. El Convenio relativo a la protección del salario, de 1949 (N° 95)³⁶ establece que los empleadores deben pagar regularmente los salarios y que se prohíben los métodos de pago que impidan a los trabajadores la posibilidad real de poner término a la relación laboral.

³³ El Convenio N° 117, que entró en vigor el 23 de abril de 1964, ha sido ratificado solamente por 32 Estados.

³⁴ El Convenio N° 131, que entró en vigor el 29 de abril de 1972, ha sido ratificado solamente por 41 Estados.

³⁵ En varios convenios anteriores se habían fijado objetivos similares. El Convenio N° 26 y la Recomendación N° 30 de la OIT (aplicables a las industrias) y el Convenio N° 99 y la Recomendación N° 89 (aplicables a la agricultura) establecen que los salarios mínimos no deben ser fijados a tasas inferiores a aquellas que garanticen la subsistencia del trabajador y de su familia.

³⁶ El Convenio N° 95, que entró en vigor el 24 de septiembre de 1952, ha sido ratificado por 94 Estados.

D. La explotación de los trabajadores migrantes

41. Si bien todos los instrumentos existentes relativos a la esclavitud, la condición servil y el trabajo forzoso se aplican tanto a los extranjeros y a los trabajadores migrantes como a otras personas, algunos sistemas de explotación semejantes a la esclavitud afectan a los trabajadores migrantes en particular. Estas prácticas incluyen el secuestro por los empleadores de los pasaportes de los trabajadores y, particularmente en el caso de los trabajadores domésticos, su virtual cautiverio. Dichas prácticas exigen medidas correctivas especiales³⁷. Los trabajadores migrantes están sujetos a una amplia variedad de abusos y actos de discriminación, la mayoría de los cuales no equivalen a esclavitud, servidumbre ni trabajo forzoso. Para tratar de oponerse a estas prácticas, las Naciones Unidas aprobaron en 1990 la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, aunque todavía no ha entrado en vigor. La OIT también ha aprobado diversos convenios sobre el empleo de este tipo de trabajadores.

E. La trata

42. El Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Blancas de 1910 impone a las Partes la obligación de castigar a toda persona que introduzca a una menor en la práctica de la prostitución, aun con su consentimiento. De conformidad con el artículo 1 del Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad de 1933, es obligatorio prohibir, evitar y castigar la trata de blancas, aun con su consentimiento.

43. El Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (el Convenio para la represión de la trata) de 1949, que unificó los instrumentos anteriores relativos a la "trata de blancas" y al tráfico de mujeres y niños³⁸, constituye actualmente la base jurídica de la protección internacional contra la trata de personas. El Convenio para la represión de la trata define como delito el hecho de que una persona concierte la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona (art. 1 1)). Aunque el Convenio para la represión de la trata no exige que tal hecho sea internacional para que sea tipificado como "trata", se exige a las partes vigilar las rutas de inmigración y emigración para combatir la trata de personas para fines de prostitución (art. 17). De conformidad con el artículo 1 del Convenio, el tráfico de que sea objeto la mujer o el hombre debe tener por finalidad "satisfacer las pasiones de otra persona" y explotar su "prostitución".

³⁷ La amplia gama de abusos fue objeto de un estudio detallado de la Relatora Especial de la Subcomisión sobre la explotación de la mano de obra por medio del tráfico ilícito y clandestino, Halima Embarek Warzai, designada en 1973. Su informe final fue distribuido en 1986 como publicación de las Naciones Unidas (Nº de venta: S.86.XIV.1).

³⁸ Además del Acuerdo internacional para la represión de la trata de blancas de 1904, estos tratados incluyen el Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Blancas, de 4 de mayo de 1910, el Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños, de 30 de septiembre de 1921, y el Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad, de 11 de octubre de 1933. La Sociedad de las Naciones elaboró en 1937 un nuevo proyecto de convenio, pero éste no fue aprobado.

44. Desde que se aprobó en 1949 el Convenio para la represión de la trata se han hecho varias sugerencias para ampliar la definición de "trata de personas" de manera que abarque formas de captación que no estén directamente vinculadas con la prostitución, así como el movimiento transfronterizo de hombres, mujeres o niños con fines distintos de la prostitución, cuando estén sujetos a coerción o hayan sido engañados con respecto a la naturaleza de su futuro trabajo.

45. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer establece en su artículo 6 que los Estados Partes deberán suprimir la trata de mujeres. La Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer³⁹ también prohíbe la "trata de mujeres".

46. La Convención sobre los Derechos del Niño prohíbe expresamente la trata de niños. La Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, aprobada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) el 18 de marzo de 1994, define con más precisión que en cualquier otro instrumento el alcance de la trata (o tráfico) de niños. Un grupo de trabajo de la Comisión de Derechos Humanos ha preparado un proyecto de protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño que trata concretamente de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. En su 56º período de sesiones, celebrado en marzo y abril de 2000, la Comisión, por resolución 2000/59, de 26 de abril de 2000, transmitió el proyecto de protocolo facultativo a la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social, para su aprobación.

47. En 1998, la Asamblea General estableció un comité especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una convención internacional contra la delincuencia transnacional organizada y de examinar la posibilidad de elaborar instrumentos internacionales que aborasen la trata de personas, en particular mujeres y niños, y el tráfico ilícito y el transporte de migrantes, además de otras cuestiones, como el tráfico ilícito de armas de fuego.

48. En su período de sesiones de 1998, el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud reconoció la variedad de circunstancias en las que ocurre el tráfico de personas al aprobar una recomendación relativa a la trata de personas y explotación de la prostitución ajena y otra relativa a la prevención de la trata transfronteriza de mujeres y niños con fines de explotación sexual⁴⁰. En esta última, el Grupo de Trabajo declaró expresamente que "la trata transfronteriza de mujeres y niñas con fines de explotación sexual es una de las formas contemporáneas de la esclavitud y constituye una grave violación de los derechos humanos"⁴¹.

³⁹ Resolución 48/104 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993.

⁴⁰ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud en su 23º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1998/14), recomendaciones 3 y 4.

⁴¹ Véase el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, *supra* nota 20 (tipificación de la esclavitud y la trata de personas como crímenes de lesa humanidad).

F. La prostitución

49. En el Convenio para la represión de la trata de personas se exige a los Estados Partes que castiguen "a toda persona que, para satisfacer las pasiones de otra... concertare la prostitución de otra persona... [o] explotare [de cualquier otra manera] la prostitución de otra persona" (art.1, párrs. 1 y 2). La prohibición se refiere tanto a los casos en que la persona que ejerce la prostitución es sometida a alguna forma de coacción como a los actos realizados "con el consentimiento de tal persona" (art. 1, párr. 2)⁴².

50. Los instrumentos internacionales no definen la prostitución, pero lo más común es que se la interprete en su sentido ordinario, es decir, "cualquier acto sexual ofrecido a cambio de una recompensa o con fines de lucro". En el Convenio para la represión de la trata de personas se establece claramente que la referencia a la prostitución abarca tanto a los hombres como a las mujeres y a las personas menores de 18 años que ejercen la prostitución. El acto de prostitución propiamente dicho cometido por adultos mayores de 18 años no está explícitamente prohibido en las normas internacionales, pero el Convenio para la represión de la trata de personas lo desalienta enfáticamente⁴³. En otros instrumentos internacionales se considera claramente que la *explotación* de la prostitución (caso en que el dinero ganado mediante la prostitución llega sistemáticamente a manos de cualquier persona que no sea la que se prostituye) es una forma de esclavitud⁴⁴.

51. Constantemente se debate si en algunas circunstancias debería tolerarse la prostitución de adultos, pero en la Convención sobre los Derechos del Niño se prohíben claramente todas las formas de explotación y abuso sexuales (art. 34) contra los niños.

52. El concepto de esclavitud sexual guarda estrecha relación con el de prostitución forzosa, pero es una forma distinta de explotación sexual. En la esclavitud sexual no tiene que haber lucro; se trata simplemente de la imposición de un control o poder absoluto de una persona sobre otra. Es la explotación sexual de personas mediante el uso o la amenaza del uso de la fuerza, que suele producirse en tiempos de conflicto armado u ocupación hostil. La esclavitud sexual viola las garantías básicas de los derechos humanos fundamentales enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y en los cuatro convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 para la protección de las víctimas de los conflictos armados.

⁴² Véase asimismo el artículo 1 del Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad, que prohíbe de igual modo la trata de mujeres aun con su consentimiento.

⁴³ *Ibíd.*, preámbulo, en que se afirma que "la prostitución y el mal que la acompaña, la trata de personas para fines de prostitución, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana y ponen en peligro el bienestar del individuo, de la familia y de la comunidad".

⁴⁴ Véase, por ejemplo, el artículo 6 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en que se exige que los Estados Partes supriman la "explotación de la prostitución de la mujer").

G. Matrimonio forzoso y venta de esposas

53. En la Convención suplementaria de 1956 se enumeran las instituciones o prácticas análogas a la esclavitud a las que pueden ser sometidas las mujeres en el matrimonio (apartado c) del artículo 1). Esas prácticas también violan la Declaración Universal, que dispone que "sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio" (art. 16, párr. 2). Por lo tanto, la Convención suplementaria prohíbe vender o transferir a una mujer para que contraiga un matrimonio forzoso, así como que un familiar del esposo difunto herede a la viuda al morir éste.

H. Trabajo y servidumbre infantiles

54. En varias normas internacionales se aborda la cuestión de la explotación del trabajo infantil, en particular con miras a prohibir el empleo de los niños que aún no hayan cumplido la edad mínima especificada. En otras normas se determinan las circunstancias o condiciones en que no está permitido emplear a niños. No todas las formas de trabajo infantil corresponden a la definición de esclavitud o de servidumbre. En la Convención suplementaria de 1956 se prohíbe específicamente entregar a un niño con la intención de explotar su trabajo (apartado d) del artículo 1).

I. Otras cuestiones

55. El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud ha examinado varias otras cuestiones, como el *apartheid*, el colonialismo, el tráfico de órganos humanos y el incesto. Si bien esas prácticas suelen constituir violaciones graves, no todas pueden incluirse en el ámbito de aplicación de las convenciones internacionales sobre la abolición de la esclavitud.

III. MECANISMOS INTERNACIONALES DE SUPERVISIÓN

56. Las autoridades nacionales tienen la obligación primordial de proteger los derechos humanos de las personas que residen en el territorio del Estado, que incluye, naturalmente, la prohibición de la esclavitud y de las prácticas análogas⁴⁵. Sin embargo, las responsabilidades de las autoridades nacionales se ven incrementadas por las normas internacionales de derechos humanos y los procedimientos para poner en práctica y garantizar el cumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se prohíben "la esclavitud y la trata de esclavos... en todas sus formas" (art. 8) y se crea el Comité de Derechos Humanos para controlar su cumplimiento. En ese tratado y en el derecho internacional se reconoce en general que los gobiernos tienen la obligación de "respetar y... garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción" los derechos garantizados y de "adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del [tratado], las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos

⁴⁵ Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los particulares también tienen la obligación de no practicar la esclavitud; véase, por ejemplo, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, nota 20 *supra*, apartado c) del artículo 7.

los derechos reconocidos en el [tratado]" (art. 2). La responsabilidad primordial de las autoridades nacionales de proteger los derechos humanos es subrayada por la norma general del derecho internacional de que deben agotarse todos los recursos disponibles en la jurisdicción interna antes de recurrir a los procedimientos internacionales de solución de controversias⁴⁶. Por consiguiente, no pueden pasarse por alto los importantes vínculos existentes entre los métodos nacionales e internacionales de supervisión, aunque en la presente sección se trate sólo de los mecanismos internacionales.

57. En la normativa internacional de los derechos humanos se ha creado una serie de mecanismos para garantizar su aplicación y supervisión. Desde que se adoptó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en 1966, en todos los principales tratados de derechos humanos se ha previsto un órgano especializado, como el Comité de Derechos Humanos en el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, encargado de supervisar la aplicación de la convención multilateral correspondiente recibiendo y examinando los informes periódicos de los gobiernos que la hayan ratificado. La mayoría de los órganos creados en virtud de tratados emiten sus conclusiones y recomendaciones tras examinar el informe de cada Estado Parte. Ocasionalmente, la mayoría de los órganos creados en virtud de tratados también formulan observaciones generales o recomendaciones en las que se interpretan oficialmente las disposiciones de los tratados pertinentes y se resume su experiencia en el examen de los informes de los Estados Partes. Además, tres de los órganos creados en virtud de tratados, a saber, el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité contra la Tortura, pueden recibir comunicaciones de particulares que denuncien violaciones de esos tratados y emitir dictámenes por los cuales interpretan y aplican sus disposiciones. Un cuarto comité, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, podrá hacerlo una vez que entre en vigor el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada por la Asamblea General el 6 de octubre de 1999 mediante su resolución 54/4⁴⁷.

58. Más en virtud de la Carta de las Naciones Unidas que de un determinado tratado de derechos humanos, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha elaborado varios mecanismos adicionales de supervisión de los derechos humanos. Una de las medidas más conocidas que adopta la Comisión con respecto a un Estado que comete una violación consiste en nombrar un relator especial o un representante especial, o establecer un grupo de trabajo encargado de investigar la situación y publicar un informe al respecto. Además, la Comisión nombra relatores especiales temáticos y establece grupos de trabajo para abordar determinados tipos de violaciones, como la venta de niños⁴⁸.

⁴⁶ Véase, por ejemplo, el apartado c) del artículo 41 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁴⁷ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales está elaborando un mecanismo de denuncia similar. Cabe señalar que no se tiene conocimiento de ninguna comunicación individual que guarde relación con las formas contemporáneas de la esclavitud.

⁴⁸ En general, esos mecanismos temáticos tienen la facultad de recibir información de particulares, hacer exhortaciones directas a los gobiernos, visitar países y, en última instancia,

59. Desde 1992 la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) ha realizado operaciones sobre el terreno en 22 países. En 1996 la Asamblea General también autorizó la creación del cargo de Relator Especial encargado de la cuestión de las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños. Actualmente denominado Representante Especial encargado de la cuestión de los niños en los conflictos armados, el mecanismo funciona en cooperación con el UNICEF y la OACDH.

60. En 1970 el Consejo Económico y Social aprobó la resolución 1503 (XLVIII), por la que autorizaba a la Comisión de Derechos Humanos a recibir y examinar las comunicaciones en que se denunciara la existencia de un cuadro persistente de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de los derechos humanos. En los casi 30 años de existencia de ese procedimiento la Comisión se ha ocupado de las situaciones de más de 65 países.

61. La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, que en 1999 cambió de nombre para llamarse Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, estableció, con la autorización del Consejo Económico y Social y de la Comisión de Derechos Humanos, tres grupos de trabajo entre períodos de sesiones, uno sobre las formas contemporáneas de la esclavitud (1975), otro sobre las poblaciones indígenas (1982) y un tercero sobre las minorías (1995).

62. La mayor parte de los mecanismos internacionales de aplicación se elaboraron después de aprobarse los tratados que prohíben la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud, por lo que esos tratados no prevén procedimientos que actualmente se consideran indispensables para supervisar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos.

A. Convenciones sobre la esclavitud

63. El artículo 7 de la Convención sobre la Esclavitud dispone que "las Altas Partes contratantes se comprometen a comunicarse entre sí y a comunicar al Secretario General... las leyes y reglamentos que dicten para la aplicación de las estipulaciones de la presente Convención"⁴⁹. También existe una obligación similar de notificar al Secretario General cualquier medida prevista en la legislación nacional de conformidad con lo dispuesto en la Convención suplementaria (art. 8, párr. 2). En comparación con los mecanismos de presentación de informes y supervisión de otros instrumentos de derechos humanos más recientes, las cláusulas de la Convención sobre la Esclavitud y de la Convención suplementaria relativas a la

tratar de que se ponga término a violaciones concretas. La rapidez de su acción y la capacidad para actuar en relación con todos los países, prescindiendo de que los países hayan ratificado o no un determinado tratado, convierte a los procedimientos temáticos en uno de los instrumentos más eficaces del sistema de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, gracias a los cuales se salvan vidas, se detiene la tortura, se encuentra a personas desaparecidas y se protege de otras maneras a las personas. Todos los años los relatores presentan amplios informes a la Comisión.

⁴⁹ En 1953, mediante la resolución 794 (VIII), de 23 de octubre de 1953, la Asamblea General adoptó el Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud a fin de incorporarla al sistema de las Naciones Unidas.

presentación de informes no imponen la periodicidad y especificidad necesarias. Más importante aun es que los tratados sobre la esclavitud no establecen un órgano encargado de recibir los informes y formular observaciones al respecto. Tienen poco efecto en el cumplimiento de las obligaciones de los Estados y no prevén un mecanismo eficaz de aplicación de las disposiciones de esas convenciones sobre la abolición de la esclavitud. La Subcomisión ha señalado que esa laguna es un defecto evidente de las providencias adoptadas para eliminar la esclavitud y el comercio de esclavos, así como las instituciones y prácticas análogas⁵⁰.

64. En el marco de la Convención sobre la Esclavitud y de la Convención suplementaria los Estados Partes convienen, aunque no están obligados a hacerlo, en enviar al Secretario General información sobre las medidas aplicadas de conformidad con las convenciones sobre la esclavitud. A su vez, el Secretario General comunica esa información al Consejo Económico y Social para su examen "con el propósito de formular nuevas recomendaciones para la abolición de la esclavitud"⁵¹. El Consejo Económico y Social no ha cumplido activamente esa función, pero estableció el Grupo de Trabajo sobre la Esclavitud, que posteriormente se convirtió en el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, dependiente de la Subcomisión y encargado de examinar los asuntos relacionados con la esclavitud sobre la base de toda la información disponible.

B. Mecanismos de la OIT

65. Desde sus comienzos la OIT ha tratado de establecer un método de supervisión que sea aceptable para todos los Estados Partes. En general se considera que el de la OIT es uno de los sistemas de supervisión más eficaces y muchos de los procedimientos existentes de presentación de informes previstos en otros tratados de derechos humanos deben mucho a la larga experiencia de presentación de informes en relación con los diversos convenios aprobados por la OIT⁵². El principal sistema de la OIT para la aplicación de las normas internacionales del trabajo se basa en los informes recibidos de los gobiernos y es administrado por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. El artículo 22 de la Constitución de la OIT exige que todos los Estados informen periódicamente sobre los convenios en que sean partes.

66. Este mecanismo se inicia con la presentación de los informes por los gobiernos. Originalmente los informes debían presentarse todos los años y en relación con todos los convenios ratificados. Desde entonces el sistema se ha revisado en varias ocasiones a causa del número cada vez mayor de convenios y de miembros de la OIT. Actualmente en la periodicidad de la presentación de informes se da prioridad a los convenios más importantes, como los que tratan de los derechos humanos fundamentales, sobre los cuales deben presentarse informes detallados cada dos años. Los informes sobre los otros convenios deben presentarse cada

⁵⁰ Awad, nota 18 *supra*, párr. 163.

⁵¹ Convención suplementaria, art. 8, párr. 3.

⁵² Martin Scheinin, "International Mechanisms and Procedures for Implementation", en *An Introduction to the International Protection of Human Rights*, Raija Hanski y Markku Suksi (eds.), 1997, pág. 56; véase también E. A. Landy, *The Effectiveness of International Supervision: Thirty Years of ILO Experience*, 1966.

cinco años. El Consejo de Administración de la OIT decidió que los informes ya no eran necesarios en el caso de determinados convenios que, según determinó, con el tiempo habían perdido su pertinencia.

67. Los informes son examinados detenidamente por el personal de la OIT, que prepara proyectos de comentarios para la Comisión de Expertos, órgano compuesto por distinguidas personalidades de distintos países que se reúne una vez por año. Los informes y los proyectos de comentarios son examinados luego por la Comisión de Expertos, que realiza evaluaciones jurídicas en sesiones a puerta cerrada. Si bien el Comité utiliza los informes presentados por los gobiernos como punto de partida, también examina otros datos oficiales o fidedignos disponibles, como la información recopilada en el transcurso de las misiones de contacto directo de la OIT, los informes de los órganos de las Naciones Unidas y de otros organismos internacionales, y las comunicaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Esas fuentes de información adicionales pueden ser importantes para establecer si los convenios se aplican en la práctica.

68. La Comisión de Expertos informa anualmente al Comité de la Conferencia sobre la Aplicación de Convenios y Recomendaciones, que es un comité tripartito de la Conferencia Internacional del Trabajo⁵³. El Comité de la Conferencia se reúne en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo, que se celebra anualmente, para examinar en sesiones públicas algunos de los casos más urgentes remitidos por la Comisión de Expertos. El Comité de la Conferencia publica un informe, aprobado en sesión plenaria por la Conferencia, que se transmite a los gobiernos interesados con indicación específica de las cuestiones que deberían abordarse en el informe siguiente. Si bien las observaciones de la Comisión de Expertos no son de obligada aplicación para los Estados Partes, tienen cierto grado de autoridad y en la mayoría de los casos son aceptadas. Constituyen una fuente útil de información sobre el significado y el cumplimiento de las obligaciones previstas en los convenios de la OIT⁵⁴.

69. La segunda modalidad de supervisión de la OIT consiste en una investigación de las denuncias de incumplimiento por un Estado de obligaciones dimanantes de un convenio que haya ratificado. En virtud de este mecanismo la OIT puede examinar las denuncias de incumplimiento de un tratado por un Estado Parte y encontrar una solución general a las situaciones descritas en ellas. Cualquier organización de empleadores o de trabajadores que sostenga que el Estado viola su obligación puede presentar una reclamación en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT. El procedimiento no puede ser invocado por un particular que pretenda ser víctima de una violación de un convenio de la OIT. Si determina que la reclamación es admisible, el Consejo de Administración de la OIT designa un comité

⁵³ La autoridad de ambos órganos dimana de las decisiones de la Conferencia Internacional del Trabajo y del Consejo de Administración de la OIT. Véase N. Valticos y G. von Potobsky, *International Labour Law*, 1994, págs. 239 a 245.

⁵⁴ El artículo 37 de la Constitución de la OIT prevé un mecanismo según el cual toda controversia relativa a la interpretación de una disposición de un convenio puede remitirse a la Corte Internacional de Justicia. Si bien éste es el único foro competente para dar una interpretación definitiva, el procedimiento se ha utilizado sólo una vez, en 1932.

tripartito⁵⁵. El informe del Comité, que incluye la respuesta del gobierno a las alegaciones, se envía al Consejo de Administración para su aprobación. Si la respuesta del gobierno es inaceptable, el Consejo de Administración puede decidir publicar la comunicación y responder mediante una sanción. Este procedimiento extraordinario sólo se ha aplicado una vez. Todos los demás casos se devolvieron a la Comisión de Expertos conforme al procedimiento ordinario de supervisión.

70. Este segundo mecanismo también puede utilizarse en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, por el cual un Estado puede presentar una queja contra otro Estado que no haya observado las disposiciones de un tratado que ha ratificado. Ese mecanismo de denuncia entre Estados se ha utilizado muy raras veces. El Consejo de Administración también puede iniciar un procedimiento de ese tipo y remitir una denuncia a una comisión de encuesta⁵⁶. Ésta prepara un informe sobre las cuestiones de hecho y de derecho y formula recomendaciones sobre la forma de resolver el problema. El gobierno interesado debe indicar, dentro de un plazo de tres meses, si acepta las recomendaciones de la Comisión y, de no hacerlo, si tiene la intención de remitir el asunto a la Corte Internacional de Justicia. Esta posibilidad de apelar nunca se ha utilizado porque en la mayoría de los casos las recomendaciones de la comisión de encuesta han sido aceptadas⁵⁷. Si un gobierno no cumple la recomendación que figura en el informe, el Consejo de Administración puede recomendar a la Conferencia Internacional del Trabajo, en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT, que adopte "las medidas que estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones". Hasta ahora esa disposición no se ha aplicado, porque las partes interesadas suelen preferir alcanzar una conclusión pragmática⁵⁸.

71. En 1998 la Comisión de Encuesta establecida en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT para examinar la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso publicó un informe con sus conclusiones y recomendaciones. En ese informe se establece claramente "una norma internacional del trabajo que tiene por objeto uno de los derechos humanos fundamentales, el de no ser sometido de ninguna manera a la condición de esclavo o al trabajo forzoso, cualquiera sea la forma que adopte"⁵⁹. La Comisión de Encuesta confirma que

⁵⁵ Reglamento relativo al procedimiento para el examen de las reclamaciones en virtud de los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT, *Boletín Oficial de la OIT*, vol. 64, Serie A, N° 1, 1981, pág. 93 de la versión inglesa.

⁵⁶ Oficina Internacional del Trabajo, *Impact of International Labour Conventions and Recommendations*, 1976, pág. 68; véase asimismo Klaus Samson, "The Standard-Setting and Supervisory System of the ILO", en *An Introduction to the International Protection of Human Rights*, nota 52 *supra*, pág. 170.

⁵⁷ *Ibíd.*

⁵⁸ Samson, nota 56 *supra*, pág. 170.

⁵⁹ Patrick Bollé, "Control de las normas laborales y de los derechos humanos. El ejemplo del trabajo forzoso en Myanmar (Birmania)", *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 117, 1998, N° 3.

el derecho internacional prohíbe de manera absoluta todo recurso al trabajo forzoso u obligatorio y que toda persona que contraviene a esa norma imperativa comete una infracción⁶⁰. Un año después de publicarse su informe, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó una resolución en la que condenaba al Gobierno de Myanmar por las persistentes violaciones del Convenio N° 29 y decidía que Myanmar no recibiría de la OIT fondos para el desarrollo ni sería invitada a las reuniones de la Organización, excepto las que tuvieran como único fin conseguir el cumplimiento de las recomendaciones destinadas a poner fin al trabajo forzoso.

Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo

72. En su 86° reunión, celebrada en 1998, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La finalidad de la Declaración era establecer una lista de normas que se aplicarían globalmente, aunque los Estados Partes no hubieran ratificado aún los convenios pertinentes.

73. Particularmente importante para el control y la eliminación del trabajo forzoso es la disposición del párrafo 2 de la Declaración, que impone a

"todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos... un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad... los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir:

- a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y
- d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación."

74. El seguimiento de la Declaración prevé el establecimiento de dos nuevos mecanismos de control. En virtud del primero el Consejo de Administración recibirá de los gobiernos que no hayan ratificado uno o más de los convenios fundamentales información sobre los cambios que puedan haberse producido en la legislación y la práctica nacionales. El segundo procedimiento consiste en la presentación de informes globales a la Conferencia Internacional del Trabajo. Esos informes facilitarán una imagen global y dinámica de cada una de las categorías de principios y derechos fundamentales observada en el período cuatrienal anterior y servirán de base para evaluar la eficacia de la asistencia prestada por la OIT y establecer las prioridades en materia de cooperación técnica para el período siguiente. Se prevé que esos dos nuevos mecanismos de presentación de informes reforzarán la capacidad de la OIT para promover y proteger los derechos humanos fundamentales, en particular mediante la eliminación del trabajo forzoso.

⁶⁰ Informe de la Comisión de Encuesta instituida en virtud del artículo 26 para examinar la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (N° 29), 1998, pág. 60.

C. Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud

75. El mandato del Grupo de Trabajo consiste en verificar la existencia de la "esclavitud y de la trata de esclavos en todas sus prácticas y manifestaciones"⁶¹. El Grupo de Trabajo actúa con un alto grado de flexibilidad y recibe información de los Estados Miembros y las organizaciones no gubernamentales sobre la esclavitud, la servidumbre, el trabajo forzoso y otras prácticas análogas a la esclavitud. Si bien las convenciones sobre la esclavitud disponen que los Estados Partes deben presentar informes a las Naciones Unidas, el Grupo de Trabajo ha instaurado la práctica de recibir información de cualquier gobierno que desee presentarla. Normalmente, en cada período de sesiones el Grupo de Trabajo recibe información de las organizaciones no gubernamentales e informa rápidamente a los gobiernos correspondientes de que han sido mencionados invitándoles a presentar más información. Como rara vez el preaviso que se da a los gobiernos es de más de dos días, sus respuestas suelen ser espontáneas y ellos suelen ofrecerse a presentar más información cuando es posible obtenerla.

76. El Convenio para la represión de la trata de personas también impone a los Estados Partes la obligación de presentar informes anuales al Secretario General de las Naciones Unidas en que faciliten información sobre "toda ley o reglamento que promulguen respecto a las materias a que se refiere el presente Convenio, así como toda medida adoptada por ellos en cuanto a la aplicación del Convenio" (art. 21). Se considera que el requisito de la presentación de informes es un mecanismo importante para fomentar y supervisar el cumplimiento de las normas internacionales por los Estados, y la falta de un sistema regulador relativo a la esclavitud y la trata es una limitación evidente. Las Naciones Unidas tienen conciencia de esa laguna y se ha propuesto que en los informes presentados por los Estados Partes en virtud de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se incluya información sobre las medidas adoptadas para eliminar la trata⁶², prohibida por el artículo 6 de ese instrumento. Análogamente, la falta de un órgano especializado de supervisión fue señalada por el Secretario General en su informe de 1996 sobre la trata de mujeres y niñas, en que afirmaba que "tal vez convenga considerar la posibilidad de revisar el tratado con miras a que resulte más eficaz en lo que respecta al incremento del número de Estados Partes y a la creación de un mecanismo regular de presentación de informes y supervisión"⁶³.

77. Al final de cada uno de los informes sobre sus períodos de sesiones anuales el Grupo de Trabajo formula una serie de recomendaciones generales al órgano del que depende, a saber, la Subcomisión de las Naciones Unidas de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, para que ésta adopte nuevas medidas. La Subcomisión suele apoyar esas recomendaciones y presenta nuevas propuestas a la Comisión de Derechos Humanos para su autorización y aprobación. (Sin embargo, este engorroso procedimiento puede durar mucho y en él rara vez se mencionan situaciones concretas⁶⁴.) En su resolución 1993/79 la Comisión de Derechos Humanos aprobó

⁶¹ Decisión 16 (LVI) del Consejo Económico y Social, de 17 de mayo de 1974.

⁶² Véase el informe del Secretario General sobre la trata de mujeres y niñas (A/51/309, 1996).

⁶³ *Ibid.*, párr. 56.

⁶⁴ Kathryn Zoglin, "United Nations Action Against Slavery: A Critical Evaluation", *Human Rights Quarterly*, vol. 8, 1986, págs. 306 y 329.

un proyecto de programa de acción para la eliminación de la explotación del trabajo infantil propuesto de esa manera por el Grupo de Trabajo en 1992. El Grupo de Trabajo había examinado el problema de la trata de personas en su 20º período de sesiones, en debates oficiosos sobre la información recibida de diversas organizaciones, como la OIT y Action for Children Campaign. Tras examinar los problemas planteados por la amenaza de la trata, el Grupo de Trabajo propuso el programa de acción para la prevención de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (E/CN.4/Sub.2/1995/28/Add.1). El programa contiene propuestas sobre las medidas que deben aplicar las autoridades nacionales en las esferas de la aplicación de las leyes, la rehabilitación, la reintegración y la educación. Esa recomendación del Grupo de Trabajo fue aprobada por la Comisión en su resolución 1996/61, aunque con importantes reservas.

78. Por consiguiente, el Grupo de Trabajo se ha convertido en un foro oficioso en que los Estados y las organizaciones no gubernamentales pueden debatir las cuestiones relativas a la esclavitud o las prácticas análogas, pero no ha elaborado procedimientos eficaces para asegurar el seguimiento de las conclusiones y las recomendaciones aprobadas. El Grupo de Trabajo ha interpretado su mandato de manera amplia y ha interpretado sin dogmatismo lo que constituye la esclavitud para abarcar una gran variedad de cuestiones, como problemas relativos a los derechos de la mujer, del niño y de los trabajadores migrantes. Para ser un foro eficaz en la lucha contra la esclavitud, el Grupo debe poner cuidado en no enredarse en el examen de cuestiones que son relativamente tangenciales a la esclavitud, ya que es limitada la gama de asuntos que pueden incluirse legítimamente en la definición de esclavitud que existe en el derecho internacional.

79. Cabe señalar asimismo que no se ha reconocido explícitamente la competencia de ningún órgano internacional para recibir y examinar denuncias de un Estado en el sentido de que otro Estado no está cumpliendo sus obligaciones dimanantes de las convenciones sobre la esclavitud. Tal vez esa laguna no sea demasiado importante, ya que los mecanismos de denuncia entre Estados previstos en otros tratados de derechos humanos rara vez se han utilizado. Además, cabe señalar que no se ha reconocido explícitamente la competencia de ningún órgano internacional para recibir y examinar comunicaciones de particulares que aleguen ser víctimas de la esclavitud. Sin embargo, el Grupo de Trabajo recibe información sobre ese tipo de violaciones y solicita oficiosamente respuestas a los gobiernos interesados. Más importante aún es que la falta de un requisito de presentación de informes y un mecanismo de examen ha menoscabado la eficacia del Grupo de Trabajo en la aplicación de las disposiciones de las convenciones sobre la esclavitud.

80. El único mecanismo creado en virtud de un tratado que existe en el actual régimen de tratados es la jurisdicción conferida a la Corte Internacional de Justicia para resolver las controversias que pueda suscitar la interpretación o la aplicación de la Convención sobre la Esclavitud (art. 8) o la Convención suplementaria (art. 10). En cambio, las convenciones más recientes, como la Convención sobre los Derechos del Niño o la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, prevén el establecimiento de instituciones específicas para supervisar las condiciones establecidas en esas convenciones. No existen órganos de ese tipo en la esfera de la esclavitud.

81. Muchas veces se ha examinado esa manifiesta deficiencia del régimen vigente en relación con las convenciones sobre la esclavitud, pero no se han introducido cambios, a pesar de haberse formulado muchas propuestas sobre la forma de mejorar el régimen. En sus respectivas esferas los seis mecanismos de supervisión de tratados suelen considerarse mucho más eficaces que el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud; por lo tanto, una posibilidad sería que el Grupo solicitara autorización a la Comisión de Derechos Humanos para ser reconocido como órgano de supervisión de la aplicación de las convenciones sobre la esclavitud. Esa posibilidad tendría la ventaja de alentar al Grupo de Trabajo a estructurar su labor y basarse en los precedentes procesales de los órganos de supervisión de tratados.

82. Es difícil determinar si el Grupo de Trabajo, dada su condición actual, estaría en condiciones de recibir y examinar los informes periódicos de los Estados. El Grupo recibe una asistencia sustantiva muy limitada de la Secretaría en su labor⁶⁵ de manera que, aun si deseara llevar a cabo un examen sistemático de los informes presentados en virtud de la Convención sobre la Esclavitud, la Convención suplementaria y la Convención sobre la represión de la trata de personas, no dispondría de recursos suficientes para ser eficaz.

83. Ya se exige a los Estados Partes que informen sobre la aplicación por ellos de la prohibición de la esclavitud y del trabajo forzoso en virtud del artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como sobre el derecho de toda persona a ganarse la vida mediante un trabajo libremente aceptado para el que los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prevén una remuneración equitativa. Aunque ni el Comité de Derechos Humanos ni el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han hecho hincapié en las formas contemporáneas de la esclavitud en su examen de los informes de los Estados Partes, no es seguro que los gobiernos -sobrecargados por sus obligaciones de presentar informes a los seis órganos existentes creados en virtud de tratados- estén llanos a elaborar todo un mecanismo de presentación de informes para que el Grupo supervise el cumplimiento de las convenciones sobre la esclavitud.

84. Otra posibilidad sería que el Grupo de Trabajo se basara en su metodología de los tres últimos años y siguiera ocupándose de problemas específicos como los de los trabajadores domésticos, la trata de personas o la servidumbre por deudas. En su período de sesiones de 1998 el Grupo decidió que el tema principal de su período de sesiones de 1999 sería la trata con fines de prostitución y el del año 2000 la servidumbre por deudas. En su período de sesiones de 1999 se pidió al Grupo de Trabajo que seleccionara una muestra de tres a cinco Estados que se esperaba poseyeran información útil sobre el tema que debía examinarse, para que los gobiernos pudieran ser invitados oficiosamente a participar en el período de sesiones del año siguiente. Se podría invitar a esos gobiernos a presentar informes por escrito. En consecuencia, cada período de sesiones del Grupo de Trabajo se dividiría en dos partes: una de carácter oficial, en que el Grupo recibiría información de los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales sobre el tema de ese año, por ejemplo la trata de personas, y otra de carácter oficioso en la que no participarían observadores, al menos en parte. En la segunda parte, la oficiosa, el Grupo podría: a) considerar la posibilidad de extraer conclusiones de la información que se le acabara de proporcionar oralmente sobre el tema de ese año; b) considerar los temas que se

⁶⁵ *Ibid.*, pág. 339.

seleccionarían para el año siguiente y los sucesivos; y c) celebrar consultas que le permitan seleccionar a un pequeño número de países que podrían ser invitados a participar en el período de sesiones del año siguiente del Grupo.

85. De aplicarse esa metodología, los gobiernos en general tendrían una carga mucho menos pesada que la que les impondría un mecanismo completo de presentación de informes que afectara a todos los Estados Partes. En vez de establecer una obligación de presentar informes que impondría una carga a todos los Estados, sólo se pediría a unos pocos gobiernos que participaran activamente en el período de sesiones del Grupo de Trabajo en un año dado. El Grupo debería variar los países invitados a participar cada año, ya que el tema del período de sesiones cambiaría todos los años o cada dos años. Además, en general los gobiernos obtendrían una información mucho mejor sobre las cuestiones que podrían surgir en determinado período de sesiones que la que obtienen actualmente. Sin embargo, en su período de sesiones de 1999 el Grupo de Trabajo se negó a aceptar la posibilidad de concentrarse en determinados países, lo que habría profesionalizado considerablemente sus actividades, pero estableció un tema para su período de sesiones de 2001, a saber, la trata de personas.

86. El Grupo de Trabajo también podría solicitar un mandato para poder recibir, examinar y reunir oficialmente información sobre las comunicaciones de los particulares que alegaran ser víctimas de la esclavitud o de otras personas que actuaran en su nombre, así como establecer un mecanismo para considerar esas comunicaciones entre períodos de sesiones y adoptar medidas al respecto. El mandato de abordar los casos urgentes permitiría al Grupo de Trabajo ser más eficaz en la prevención y el tratamiento de las violaciones de los derechos humanos en la esfera de la esclavitud. El Grupo también podría tratar de obtener el mandato de visitar países para reunir información sobre el cumplimiento de las normas internacionales relativas a la esclavitud o sobre casos individuales que se le hubieran comunicado. Después de plantearse por primera vez la cuestión en el Grupo de Trabajo, un miembro de éste, en su calidad de experto de la Subcomisión, realizó una de esas visitas a Mauritania a comienzos del decenio de 1980. Sin embargo, a fines del decenio de 1990 el Grupo declinó una invitación del Gobierno del Sudán a enviar una delegación para investigar la esclavitud en el Sudán aduciendo de que no tenía mandato para hacerlo.

87. En su informe presentado de conformidad con la decisión 1998/112 de la Comisión, la Mesa del 54º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos propuso una tercera posibilidad, a saber, "poner término al mandato del Grupo de Trabajo de la Subcomisión sobre Formas Contemporáneas de la Esclavitud y transferir las funciones de las que no se ocupen los mecanismos existentes a un nuevo Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud" (E/CN.4/1999/104, párr. 20). Esa propuesta tal vez refleje la opinión de la Mesa del 54º período de sesiones de la Comisión, y por lo menos de algunos miembros de la Comisión, de que el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud no ha sido eficaz al perseguir sus objetivos. En opinión de la Mesa un relator especial constituiría un medio mucho menos engorroso, menos oneroso y más flexible de centrar la atención mundial en la cuestión de la esclavitud. Sin embargo, un relator especial sería menos eficaz que el Grupo de Trabajo en la supervisión de la aplicación de las convenciones sobre la esclavitud, pero se debería alentar al Grupo a mejorar sus procedimientos, como se ha propuesto, por ejemplo, en el presente documento.

88. Las propuestas de la Mesa del 54º período de sesiones de la Comisión fueron remitidas por la Comisión, en su 55º período de sesiones, al Grupo de Trabajo entre períodos de sesiones, de composición abierta, sobre el fomento de la eficacia de los mecanismos de la Comisión para que continuara el examen general del informe de la Mesa e informara al respecto a la Comisión en su 56º período de sesiones, en 2000. En su declaración, formulada en nombre de la Comisión al concluir su 55º período de sesiones, la Presidenta observó, con respecto a la Subcomisión, que "si bien aprecia cabalmente el papel distintivo y las aportaciones de la Subcomisión durante más de medio siglo de existencia, la Comisión cree que también hay que analizar profundamente a la Subcomisión" (E/1999/23-E/CN.4/1999/167, párr. 552). El Grupo de Trabajo de composición abierta de la Comisión examinó pero no aprobó la propuesta de crear el cargo de relator especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, sino que decidió recomendar que los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud se redujeran de ocho a cinco días. Esa recomendación, junto con las demás que figuran en el informe del Grupo de Trabajo (E/CN.4/2000/112), fue aprobada por la Comisión en su 56º período de sesiones (decisión 2000/109, de 26 de abril de 2000).

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

89. La verdadera eficacia de un tratado puede evaluarse por la medida en que los Estados Partes aplican sus disposiciones en el ámbito nacional. La aplicación de los tratados suele referirse tanto a las medidas nacionales adoptadas por los Estados como a las medidas y los procedimientos internacionales adoptados para examinar esas medidas nacionales o supervisar su aplicación. No existe ningún mecanismo internacional de ese tipo para supervisar y hacer cumplir la obligación de los Estados de abolir la esclavitud y las prácticas análogas. El derecho de toda persona a no ser sometida a esclavitud es un derecho humano fundamental. Sin embargo, al no existir un procedimiento de aplicación adecuado, el estímulo que se infunde a los Estados Miembros para que establezcan salvaguardias contra todas las formas contemporáneas de la esclavitud es insuficiente. El mandato del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud podría ampliarse para incluir esa función a fin de disponer de un procedimiento de examen sistemático. Otra posibilidad sería que el Grupo de Trabajo perfeccionara sus procedimientos a fin de concentrarse en las cuestiones temáticas relacionadas con la prevención de la esclavitud. Y otra posibilidad sería que la Comisión renovara su propuesta anterior de que el Grupo de Trabajo fuese sustituido por un relator especial de la Comisión de Derechos Humanos. Cualquiera que sea el mecanismo que elijan la Comisión y la Subcomisión para mejorar la aplicación de los numerosos tratados cuya finalidad es abolir la esclavitud, el presente estudio actualizado de las normas internacionales de lucha contra la esclavitud debería publicarse para continuar la labor de los anteriores estudios de la Subcomisión⁶⁶ y para que se comprenda mejor la larga lucha para abolir la esclavitud y sus manifestaciones contemporáneas.

⁶⁶ Véase Awad, nota 4 *supra*, y Whitaker, nota 5 *supra*.