



Asamblea General

Distr. general
27 de julio de 2018
Español
Original: inglés

Septuagésimo tercer período de sesiones

Tema 29 del programa provisional*

Adelanto de la mujer

Trata de mujeres y niñas

Informe del Secretario General

Resumen

De conformidad con lo dispuesto en la resolución [71/167](#) de la Asamblea General, el presente informe contiene información sobre las intervenciones y estrategias que han servido para hacer frente al problema de la trata de personas en sus dimensiones de género, así como las deficiencias encontradas, y recomendaciones sobre cómo consolidar los enfoques basados en los derechos humanos y en el género y la edad en el marco de iniciativas amplias y equilibradas para hacer frente a la trata de personas.

* [A/73/150](#).



I. Introducción

1. En su resolución 71/167, sobre la trata de mujeres y niñas, la Asamblea General instó a los Gobiernos a que formularan, aplicaran y reforzaran medidas eficaces para combatir y eliminar todas las formas de trata de mujeres y niñas. La Asamblea exhortó a los Gobiernos a que, entre otras cosas, abordaran los factores que aumentaban la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas a la trata; tipificaran como delito la trata de personas en todas sus formas; fortalecieran las medidas de prevención y sensibilización; apoyaran y protegieran a las víctimas de la trata; alentaran a los medios de comunicación y el sector empresarial a cooperar en los esfuerzos para eliminar la trata de personas, y mejoraran la capacidad de intercambio de información y reunión de datos.

2. La Asamblea General también solicitó al Secretario General que le presentara, en su septuagésimo tercer período de sesiones, un informe que contuviese información sobre las intervenciones y estrategias que hubieran sido eficaces, así como las deficiencias encontradas, y ofreciera recomendaciones sobre cómo consolidar enfoques basados en los derechos humanos y en el género y la edad en el marco de iniciativas amplias y equilibradas para hacer frente a la trata de personas. El presente informe se basa, entre otras cosas, en la información recibida de Estados Miembros, entidades del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones. El informe abarca el período transcurrido desde que se publicó el informe anterior sobre el tema (A/71/223), es decir, del 26 de julio de 2016 al 30 de junio de 2017. En él se tienen en cuenta las cuestiones nuevas, como los efectos de los avances tecnológicos sobre la trata de mujeres y niñas.

II. Avances mundiales y regionales en materia de políticas

3. La trata de personas ha sido reconocida por los Estados Miembros como una violación de los derechos humanos y como una cuestión fundamental para el desarrollo. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible tienen metas concretas que se refieren a la trata, como parte del continuo de violencia contra las mujeres y las niñas, en particular la meta 5.2 de los Objetivos, sobre la eliminación de todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación; la meta 8.7, sobre la erradicación del trabajo forzoso y la eliminación de las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas, y la meta 16.2, sobre la eliminación de todos los abusos, la explotación, la trata y todas las formas de violencia.

4. La Agenda 2030 tiene varias características importantes que son de especial relevancia para la eliminación de la trata; por ejemplo, el hecho de estar basada en los principios y normas de los derechos humanos; su aplicación universal, a todas las personas y en todos los países; el compromiso de no dejar a nadie atrás, en particular los más vulnerables, y el hincapié en la incorporación sistemática de una perspectiva de género en su implementación. Por consiguiente, con la Agenda 2030, los Estados Miembros se han comprometido a velar por que todas las mujeres y las niñas, independientemente de su ubicación, situación o circunstancias, vivan una vida libre de violencia, incluida la trata.

5. Además de la Agenda 2030, varios órganos de las Naciones Unidas han promovido, durante el período abarcado por el presente informe, la adopción de normas y estándares mundiales para la eliminación de la trata. La Asamblea General celebró una reunión de alto nivel en septiembre de 2017 para evaluar los progresos realizados en la aplicación del Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para

combatir la trata de personas y, por su resolución [72/1](#), aprobó la declaración política sobre la aplicación del plan de acción mundial para combatir la trata de personas, en la que los Estados Miembros reafirmaron su compromiso de aplicar el Plan de Acción Mundial y la Agenda 2030, con especial hincapié en el tratamiento de los complejos factores que contribuían a la trata de mujeres y niñas. En consonancia con el compromiso de no dejar a nadie atrás, los Estados Miembros reiteraron la necesidad de mejorar la reunión de datos, desglosados por sexo, por edad y otros factores pertinentes.

6. En las conclusiones convenidas, aprobadas en sus períodos de sesiones sexagésimo primero y sexagésimo segundo, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer instó a los Gobiernos a que reforzaran las estrategias de lucha contra la trata que integrasen una perspectiva de derechos humanos y desarrollo sostenible y abordasen la demanda, fuente de todas las formas de explotación, incluida la explotación sexual y el trabajo forzoso. En su sexagésimo segundo período de sesiones, la Comisión, movida por el compromiso de no dejar a nadie atrás, reconoció que las mujeres y las niñas de las zonas rurales y remotas podían ser particularmente vulnerables a la violencia.

7. La Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, prosiguió su examen de los efectos de las medidas de lucha contra la trata en los derechos humanos de las víctimas. La Relatora Especial señaló la necesidad de proteger a las víctimas de la trata y las personas en riesgo de ser víctimas de la trata en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, especialmente mujeres y niños (véase [A/71/303](#)), y de proteger a los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes (véase [A/HRC/38/45](#)). En 2017, la Relatora Especial preparó un informe conjunto con la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, incluidos la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y demás material que muestre abusos sexuales de niños ([A/72/164](#)), que contenía un estudio de la vulnerabilidad de los niños frente a la venta, la trata y otras formas de explotación en situaciones de conflicto y crisis humanitaria.

8. En 2017, la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, transmitió un informe a la Asamblea General ([A/72/139](#)), en el que examinaba la forma en que la persistencia de las formas contemporáneas de la esclavitud estaba relacionada con el desarrollo sostenible, y ponía de relieve la desigualdad de género y la desigualdad, en general, como factores clave de la esclavitud. En 2018, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, destacó que la tecnología podía emplearse para facilitar la trata de mujeres y niñas y como una amenaza para obligar a las mujeres a participar en la trata (véase [A/HRC/38/47](#)). La Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados también se ocupaba de la trata en su informe de 2016 al Consejo de Derechos Humanos ([A/HRC/34/44](#)).

9. En 2016, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución [32/3](#) sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, en la que prestaba especial atención a las situaciones de conflicto y posteriores a conflictos. En su resolución [33/7](#), sobre los niños y adolescentes migrantes no acompañados y los derechos humanos, el Consejo expresó su preocupación por los niños y los adolescentes migrantes en situaciones de vulnerabilidad, en particular en lo relativo a la trata y la explotación sexual.

10. En su recomendación general núm. 37 (2018) sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático, aprobada en su 69º período de sesiones, celebrado del 19 de febrero al 9 de marzo de 2018, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomendó a los Estados partes que elaborasen políticas y programas para abordar factores de riesgo

nuevos y existentes de la violencia de género contra la mujer, la trata de personas y el matrimonio forzado, teniendo en cuenta el continuo de violencia que sufren las mujeres y las niñas en el contexto de la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático. En el mismo período de sesiones, el Comité decidió formular una recomendación general sobre la trata de mujeres y niñas en el contexto de la migración mundial.

11. Los vínculos entre la trata de personas, los conflictos y la inseguridad se abordaron en las resoluciones del Consejo de Seguridad 2331 (2016) y 2388 (2017), en las que el Consejo condenó todos los actos de trata. Reconociendo el continuo de la violencia contra las mujeres y las niñas, el Consejo destacó que los actos de trata de personas durante los conflictos armados, así como la violencia sexual y de género, podían formar parte de los objetivos estratégicos y las ideologías de ciertos grupos terroristas. El Consejo recomendó a los Estados Miembros que investigaran, desarticularan y dismantelaran las redes involucradas, haciendo hincapié en la cooperación internacional en la aplicación de la ley. En su informe al Consejo (S/2017/939), el Secretario General expresó especial preocupación por la explotación de mujeres y niñas por grupos terroristas, incluido el grupo armado Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EIIL) y Boko Haram, en particular cuando las mujeres y las niñas son obligadas a contraer matrimonio y entregadas como recompensa a los combatientes y asociados. El Grupo de Expertos sobre el Yemen también puso de relieve el problema de la trata en su informe de 2017 (S/2017/81/Corr.1 y S/2018/193).

III. Contexto actual

A. La trata como problema de género mundial

12. La trata sigue siendo un problema mundial; según los cálculos más fiables de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), entre 2012 y 2014 se detectaron, en total, 63.251 víctimas en más de 100 países¹. Europa occidental y meridional, y los países de ingresos altos del Oriente Medio y América del Norte, son los principales puntos de destino para la trata de personas. Las corrientes más importantes de la trata proceden de Europa Oriental, Asia Central, América del Sur y Asia Meridional, mientras que las corrientes procedentes de África Subsahariana y Asia Oriental están más dispersas por todo el mundo². La mayoría de las víctimas son objeto de trata transnacional (57%), en tanto que las restantes son objeto de trata dentro de un mismo país, porcentaje que ha aumentado del 34%, en 2010, al 43% en 2014³, lo cual es reflejo, en parte, de la mejora de las actividades de reunión de datos en numerosos países de destino.

13. En el último decenio, el perfil de las víctimas de la trata ha cambiado: aunque la mayoría de las víctimas detectadas son mujeres, los niños y hombres constituyen ahora una proporción mayor en comparación con el decenio anterior. En 2014, las mujeres representaban el 51% de las víctimas de la trata detectadas, en comparación con el 74% en 2004. Los hombres constituían el 21% de las víctimas detectadas en 2014, frente al 13% en 2004. La razón de la proporción cada vez mayor de hombres se atribuye al reconocimiento y la detección crecientes de las distintas formas de trata de personas, incluida la trata con fines de trabajo forzoso, en la que los hombres tienen más probabilidades de ser víctimas. Los datos preliminares correspondientes a 2016

¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Global Report on Trafficking in Persons (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.16.IV.6).

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

indican que la proporción de mujeres entre las víctimas de la trata detectadas se mantiene a niveles similares a los de 2014, en tanto que entre 2014 y 2016 hubo un ligero aumento de la proporción de niñas⁴.

14. En la mayoría de las regiones del mundo, la información sobre las víctimas detectadas demuestra que la trata de personas afecta principalmente a las mujeres y las niñas. Los datos preliminares para el período 2014–2016 indican que el 82% de las mujeres detectadas son víctimas de la trata con fines de explotación sexual, el 13% son captadas para el trabajo forzoso y otras formas de explotación como los matrimonios forzados o la mendicidad. Alrededor del 71% de las niñas son víctimas de la trata con fines de explotación sexual, el 22% para el trabajo forzoso y el 7% son víctimas de otras formas de explotación⁵. En algunas regiones, como Asia Oriental, las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de ser víctimas del trabajo forzoso. En ese contexto, las mujeres suelen ser víctimas de la trata con fines de servidumbre doméstica en hogares familiares⁶.

15. La trata de personas para diversos tipos de matrimonio se está convirtiendo en una forma más frecuente de explotación, según datos proporcionados por la UNODC en su Informe mundial sobre la trata de personas, 2016. La UNODC está preparando un documento que presentará un contexto analítico y conceptual de la cuestión de la trata de personas para fines matrimoniales o con un componente matrimonial. En algunas regiones, esta práctica suele entrañar uniones o matrimonios forzados, sin el consentimiento de la mujer o la niña. La trata para fines de falso matrimonio tiene lugar principalmente en los países de ingresos más altos⁷. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) informa de una tendencia creciente, en la subregión del Gran Mekong, de mujeres que contraen matrimonio con hombres de la región engañadas o coaccionadas⁸.

16. El proyecto de colaboración para la reunión de datos sobre la trata, iniciado en 2017 por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en colaboración con el Polaris Project y Liberty Asia, ha señalado otras diferencias en las víctimas de la trata según el género y la edad. Por ejemplo, hay un mayor porcentaje de mujeres en los grupos de edad más jóvenes, en tanto que los hombres tienden a estar más representados en los grupos de más de 30 años. Casi la mitad de las víctimas de sexo masculino eran captadas por un conocido, mientras que más de una cuarta parte de las víctimas mujeres eran captadas por su pareja, y más de una tercera parte por un miembro de la familia o pariente. En cuanto a los medios de control, la restricción de los movimientos y los abusos psicológicos y sexuales se usan en mayor medida como medio de control de las víctimas mujeres de la trata que de las víctimas de sexo masculino⁹.

⁴ UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.18 ____)

⁵ *Ibid.*

⁶ Véase UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons* (2016).

⁷ *Ibid.*

⁸ Programa Acción de las Naciones Unidas para la cooperación contra la trata de personas (UN-ACT), *Human Trafficking Vulnerabilities in Asia: A Study on Forced Marriage between Cambodia and China* (Bangkok, 2016).

⁹ Proyecto de colaboración sobre datos contra la trata, “Human Trafficking and Gender: Differences, Similarities and Trends”. Puede consultarse en <https://www.ctdatacollaborative.org/story/human-trafficking-and-gender-differences-similarities-and-trends> (consultado el 3 de julio de 2018).

B. Vínculos entre la trata, la desigualdad de género y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

17. En los Objetivos de Desarrollo Sostenible se abordan muchas de las causas profundas y los factores subyacentes de la trata de mujeres y niñas. Entre ellos cabe mencionar los factores específicos de género, tales como la aceptación y la normalización de la violencia contra las mujeres y las niñas, que se trata en los Objetivos 5, 11 y 16; la vulnerabilidad de las mujeres a la pobreza, mencionada en el Objetivo 1; la concentración de mujeres en trabajos inseguros y vulnerables y la falta de oportunidades de trabajo decente, problema mencionado en el Objetivo 8; y el acceso limitado de mujeres y niñas a la educación, mencionado en el Objetivo 4. Hay factores socioeconómicos más amplios que también desempeñan un papel, tales como las desigualdades dentro de los países y entre ellos, que se considera en el Objetivo 10; la inseguridad como consecuencia de los conflictos, que se menciona en el Objetivo 16, o como consecuencia del cambio climático y los desastres naturales, que se trata en los Objetivos 12 a 15. Por consiguiente, la consecución de varios Objetivos es fundamental para la eliminación de la trata de mujeres y niñas.

18. La trata de mujeres y niñas es una forma de violencia contra la mujer y, por tanto, las respuestas a la trata deben estar vinculadas a las metas más amplias de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativas a la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas (Objetivos 5, 11 y 16). La idea de que la violencia contra las mujeres y las niñas, incluida la trata de personas, constituye un continuo se basa en el reconocimiento de los elementos comunes y las relaciones entre las manifestaciones de violencia en diversos contextos, en particular las normas, las suposiciones y los estereotipos de género relativos a la dominación masculina, el acto sexual como un derecho, la coacción y el control¹⁰. Las normas y los estereotipos dominantes de la masculinidad crean la expectativa de que los hombres tienen derecho a controlar y coaccionar a las mujeres, en particular en relación con el acto sexual. Además, las normas y los estereotipos de género en cuanto a la sumisión que se espera de la mujer y el papel asignado a cada género crean también un entorno propicio para la violencia contra la mujer, incluida la trata. Los esfuerzos de prevención de la trata deben abordar esas normas y esos estereotipos de género.

19. La vulnerabilidad a la trata que sufren las mujeres y las niñas está estrechamente relacionada con la desigualdad de su situación económica y social, problema que se aborda en los Objetivos 1, 4, 5 y 8. A nivel mundial, las mujeres y las niñas son mayoría entre los pobres: 330 millones de mujeres y niñas viven con menos de 1,90 dólares por día, o sea que hay 4,4 millones más mujeres que hombres en esa categoría¹¹. Las mujeres de los países en desarrollo siguen concentradas en las formas más vulnerables del trabajo en el sector no estructurado¹². La pobreza y la imposibilidad de conseguir un trabajo decente pueden llevar a las mujeres a buscar oportunidades económicas arriesgadas, que las ponen en peligro de sufrir coacción, abuso y trata. El afán por huir de una vida de violencia y abuso también puede llevar a mujeres y niñas a correr riesgos y terminar como víctimas de la trata.

20. Las disparidades entre los géneros en la educación también pueden aumentar el riesgo de las mujeres y las niñas de caer en la trata. Si bien, en general, ha disminuido la disparidad entre los géneros en la matriculación en las escuelas primaria y secundaria, en algunas regiones las niñas siguen teniendo más probabilidades que los varones de no asistir a la escuela. Por ejemplo, en África Subsahariana, el 35,1 % de

¹⁰ Liz Kelly, *Surviving Sexual Violence* (Cambridge, Polity Press, 1988).

¹¹ ONU-Mujeres, *Hacer las promesas realidad: la igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (Estados Unidos, ONU-Mujeres, 2018).

¹² Organización Internacional del Trabajo (OIT), *World Employment and Social Outlook: Trends for Women 2018 – Global snapshot* (Ginebra, OIT, 2018).

las niñas y las adolescentes y jóvenes en la enseñanza primaria y la enseñanza secundaria inferior y secundaria superior no asisten a la escuela, frente al 29,6% de los varones. La falta de educación aumenta el riesgo de mujeres y niñas de caer en la trata por lo limitado de sus opciones económicas para el futuro. El abandono de la escuela también aumenta el riesgo de la trata en el caso de las niñas, ya que suelen verse forzadas o coaccionadas a aceptar trabajos en que son explotadas, o que las vuelven vulnerables, para poder mantenerse ellas mismas o mantener a sus familias¹³. La educación desempeña un papel importante, no solo por prevenir la trata al ampliar las oportunidades económicas para mujeres y niñas, sino también por ofrecer la posibilidad de educar y sensibilizar a todos los escolares sobre la trata.

21. Existen formas de discriminación múltiples e interrelacionadas que pueden volver a algunos grupos de mujeres más vulnerables a la trata. Como se observa en el reciente informe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), *Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, se ha comprobado que existen ciertos grupos de mujeres en todas partes del mundo que sufren desventajas socioeconómicas considerablemente mayores por su identidad racial, étnica, religiosa, cultural y social y los prejuicios de la sociedad. Por esa razón, el compromiso de no dejar a nadie atrás mientras se persiguen los Objetivos de Desarrollo Sostenible es particularmente importante para la eliminación de la trata de mujeres y niñas.

22. Otros factores socioeconómicos más amplios, que se consideran en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, también pueden desempeñar un papel en la trata de mujeres y niñas. Los progresos realizados en la reducción de la desigualdad dentro de los países y entre ellos, tema del Objetivo 10, han sido desparejos, y se registró un aumento de la desigualdad de los ingresos en los países con crecimiento negativo¹⁴. En los países donde las desigualdades son cada vez mayores, esos factores inducen a la gente más pobre, en particular las mujeres, a encontrar mejores oportunidades económicas en países más ricos, lo que aumenta su vulnerabilidad a la trata¹⁵. Además, las desigualdades entre los países significan que los países de bajos ingresos tienen menos recursos para el desarrollo sostenible o para invertir en servicios e infraestructura que puedan ayudar a sacar a la gente de la pobreza, lo cual contribuye a la trata de mujeres y niñas.

23. Los conflictos y la inseguridad, tema del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, también aumentan la vulnerabilidad de mujeres y niñas a la trata. Aunque es difícil reunir datos fidedignos desglosados por sexo y edad en el contexto de una crisis de refugiados, se calcula que en 2016 el 49% de los refugiados eran mujeres y niñas¹⁶. Las mujeres y las niñas desplazadas por la fuerza corren mayor riesgo de caer en la trata y de sufrir otras formas de violencia de género, y a menudo carecen de acceso a servicios adecuados de atención de la salud o de otra índole. Los migrantes en tránsito son particularmente vulnerables a diversas formas de explotación, incluidas la explotación laboral en diversos sectores y la explotación sexual (véase [A/HRC/31/35](#)). El cambio climático y la degradación del medio ambiente, que se

¹³ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Reversing the trend: Child trafficking in East and Southeast Asia*, 2009.

¹⁴ Naciones Unidas, Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2017 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.17.I.7 2017).

¹⁵ Gergana Danailova-Trainor y Patrick Belser. *Globalization and the illicit market for human trafficking: an empirical analysis of supply and demand*. (Ginebra, OIT, 2006); Cassandra E. DiRienzo y Jayoti Das, "Income Distribution and Human Trafficking Outflows", *Review of European Studies*, vol. 10, núm. 2 (2018).

¹⁶ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, "Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado en 2017", (junio de 2018).

aborda en los Objetivos 12 a 15, aumenta el riesgo de desastres naturales y ejerce presión en los medios de vida. En esos contextos, la inestabilidad y la inseguridad económicas aumentan el riesgo de la trata para mujeres y niñas, sobre todo cuando se ven separadas de sus familias, o cuando estas, movidas por la desesperación, recurren a la trata o a la colusión con los tratantes para obtener ingresos¹⁷.

24. Los contextos normativos y reglamentarios también pueden exacerbar la vulnerabilidad a la trata de mujeres y niñas. Las políticas y la gestión de la migración, que se mencionan en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, en particular la detención de adultos y niños en situación de migración irregular, la internación temporal y la devolución de los niños migrantes no acompañados, así como los visados temporales de no inmigrante, que atan a los migrantes a un solo empleador, generan vulnerabilidad a la trata para estas personas que optan por emigrar a pesar de los riesgos. La falta de suficientes vías legales y accesibles de migración, especialmente para los empleos de baja cualificación, que tienden a atraer a gran número de mujeres migrantes, y los planes restrictivos de inmigración de los países receptores de migrantes, también aumentan el riesgo de caer en la trata. Si bien las políticas de migración restrictivas suelen implantarse en un esfuerzo por prevenir la trata, la falta de opciones viables para las personas que emigran en busca de oportunidades económicas aumenta, de hecho, el riesgo de la trata. Además, la protección laboral insuficiente también puede crear un entorno favorable para los tratantes.

25. El papel de la prevención en la lucha contra la trata es fundamental y los esfuerzos por alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible deberían incluir medidas que respondan adecuadamente a las causas complejas de la trata, como la pobreza con un componente de género, la falta de oportunidades viables de empleo y el acceso limitado a la educación. Para ello, esas medidas deberían ampliarse más allá de la sensibilización del público y la educación para hacer frente a esas causas profundas, así como a la demanda, que conduce a la explotación de mujeres y niñas y a la trata de personas.

C. Los avances tecnológicos y la trata de mujeres y niñas: prevención y respuesta

26. En los últimos decenios se ha observado una rápida expansión de los avances tecnológicos, que está cambiando la manera en que se comunican el mundo y la gente. El acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones sigue difundándose en todo el mundo, aunque de manera desigual y con disparidades entre los géneros, y constantemente aparecen tecnologías y servicios nuevos, como la inteligencia artificial, el aprendizaje automático y las tecnologías de macrodatos y cadenas de bloques, entre otras muchas. Si bien los estudios disponibles son limitados, las nuevas publicaciones y prácticas sugieren que estos avances presentan tanto retos como oportunidades para prevenir la trata y darle respuesta.

27. Hoy día, la tecnología desempeña un papel en la facilitación de cada uno de los eslabones de la cadena de la trata¹⁸. Por ejemplo, la tecnología puede desempeñar un papel en la captación de las víctimas; en efecto, las redes sociales y los sitios de Internet pueden utilizarse para localizar, captar y coaccionar a las víctimas potenciales de la trata. Desde una perspectiva de género, los tratantes pueden utilizar imágenes sexualizadas de mujeres y niñas como una táctica de control y coacción. Los tratantes se sirven de los medios sociales y de Internet para engañar a las mujeres

¹⁷ OIM, “The Climate Change – Human Trafficking Nexus” (Suiza, OIM, 2016).

¹⁸ Sofija Voronova y Anja Radjenovic, “The gender dimension of human trafficking”, reunión informativa del Parlamento Europeo (febrero de 2016).

y las niñas con promesas falsas de otras formas de trabajo e inducir las a la explotación sexual y los matrimonios ficticios. Los tratantes pueden utilizar Internet para anunciar y vender a las víctimas, y también puede suceder que los avances tecnológicos¹⁹ faciliten la formación de las asociaciones y organizaciones delictivas que facilitan la trata.

28. La posibilidad de rastrear las actividades en Internet mediante los avances tecnológicos también puede ayudar a las autoridades a detectar y localizar a posibles mujeres y niñas vulnerables que pueden ser victimizadas, y seguir la pista que dejan los delincuentes con sus transacciones de tarjetas de crédito, los datos de GPS y sus viajes²⁰. La tecnología también puede ayudar a las autoridades a reunir y analizar datos con miras al enjuiciamiento de los tratantes y agilizar las comunicaciones entre los agentes de la lucha contra la trata. La capacidad de llegar al gran público a través de Internet y los medios sociales crea oportunidades para una mayor sensibilización de las comunidades que las mueva a ayudar a detectar la trata y llegar hasta las posibles víctimas y supervivientes de la trata con información sobre sus derechos y los servicios y el apoyo disponibles.

29. A nivel mundial, las mujeres y las niñas tienen menos probabilidades que los hombres de poseer medios de identificación personal, debido a las barreras económicas y sociales, lo cual las expone a un mayor riesgo de caer en la trata, ya que no pueden desplazarse por cauces legales ni demostrar su edad, nacionalidad o ciudadanía o situación de inmigración. Las nuevas tecnologías, como las que hacen posible la minería de datos, pueden ayudar a detectar e identificar a las mujeres y las niñas que son víctimas de la trata y hacer que sea más difícil para los tratantes crear identidades falsas. Las innovaciones con respecto a la identidad digital como la tecnología de cadenas de bloques, también pueden desempeñar un papel en la prevención de la trata y la identificación de las víctimas y ayudarlas a reconstruir sus vidas. La tecnología de cadenas de bloques podría permitir a los Gobiernos expedir documentos digitalmente o digitalizar los documentos de identidad de papel existentes, y estas soluciones podrían utilizarse para mejorar el acceso a la documentación y guardarla de manera segura, lo cual permitiría a mujeres y niñas obtener documentos de identidad con mayor facilidad. Algunos países utilizan cada vez más la tecnología de cadenas de bloques para los sistemas nacionales de identificación; sin embargo, es importante garantizar que esas estrategias respeten las leyes de privacidad y garanticen la protección de los datos.

¹⁹ Danah Boyd y colaboradores, “Human Trafficking and Technology: A framework for understanding the role of technology in the commercial sexual exploitation of children in the U.S.”, monografía preparada para Microsoft Research Connections, 2011.

²⁰ *Ibid.*

IV. Medidas adoptadas por los Estados Miembros y el sistema de las Naciones Unidas

30. En la siguiente sección se esbozan las medidas adoptadas por los Estados Miembros²¹ y el sistema de las Naciones Unidas²² para combatir la trata de mujeres y niñas durante el período sobre el que se informa, centrandó la atención en la forma de hacer frente a las desigualdades entre los géneros, la necesidad de no dejar a nadie atrás y el papel de la tecnología.

A. Entorno propicio y rendición de cuentas

31. Un sistema eficaz de prevención y respuesta contra la trata de mujeres y niñas exige un enfoque amplio para la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas, y el apoyo de suficientes recursos financieros. La reciente puesta en marcha de la Iniciativa Spotlight²³ de la Unión Europea y las Naciones Unidas, con el apoyo de inversiones de la Unión Europea por valor de 500 millones de euros, ha galvanizado ese enfoque amplio e incluye medidas en las esferas de las leyes y las políticas, la prevención, los servicios y la reunión de datos para combatir la violencia contra las mujeres y las niñas, incluida la trata de personas. La Iniciativa garantiza que las mujeres y las niñas que enfrentan formas interrelacionadas de discriminación ocupen el centro de las intervenciones que apoya.

32. Las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional y las directrices que este contiene con respecto a la promulgación de leyes y la adopción de políticas para combatir la trata de personas pueden ayudar a los Estados a crear un entorno propicio para promover la lucha contra la trata. Además, el grado de adhesión de los Estados a los tratados pertinentes indica en qué medida se sienten comprometidos a actuar. En ese sentido, para 2016, 158 países tenían una ley que tipificaba como delito la mayoría de las formas de trata de personas en consonancia con la definición de las Naciones Unidas²⁴. Durante el período que abarca el informe, varios países promulgaron nuevas leyes, o reforzaron leyes ya existentes, para tipificar la trata como delito, incluida la reforma de la legislación penal (Alemania, Irlanda, Malí, Rwanda y Túnez). Otras reformas de la ley o decisiones jurídicas han detallado las obligaciones y responsabilidades con respecto a la aplicación de planes de acción nacionales sobre la trata (Austria), la asistencia y protección a las víctimas de la trata (Croacia), la reglamentación e inspección de las empresas sospechosas de trata (República de Corea), formas específicas de trata como los falsos matrimonios (Letonia), la explotación sexual (Líbano) y las órdenes de restitución (Jamaica).

²¹ Se recibieron 53 comunicaciones de Estados Miembros: Alemania, Andorra, Arabia Saudita, Argentina, Austria, Azerbaiyán, Barbados, Brunei Darussalam, Cabo Verde, Camboya, Camerún, Canadá, Chile, Chipre, Colombia, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eswatini, Grecia, Haití, Honduras, Hungría, Indonesia, Irlanda, Jamaica, Kenya, Kirguistán, Letonia, Líbano, Liechtenstein, Lituania, Malí, Mauritania, México, Nigeria, Nueva Zelandia, Perú, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República de Corea, Rumania, Rwanda, Senegal, Sierra Leona, Suiza, Túnez, Turquía, Ucrania y Venezuela (República Bolivariana de).

²² Comunicaciones enviadas por entidades de las Naciones Unidas: ACNUDH, ACNUR, fondo fiduciario en apoyo de las medidas para eliminar la violencia contra la mujer, Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, OIM, Organización Mundial de la Salud (OMS), ONU-Mujeres, PNUD, UNICEF y UNODC.

²³ Véase www.un.org/es/spotlight-initiative/index.shtml.

²⁴ Véase UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons* (2016).

33. Los Estados también han reformado leyes y reglamentos en esferas que son importantes para la eliminación de la trata de mujeres y niñas y el compromiso de no dejar a nadie atrás, como las condiciones de trabajo de los migrantes (Barbados), la movilidad humana (Ecuador), los derechos de los trabajadores migrantes (Indonesia) y los derechos de los trabajadores domésticos (Emiratos Árabes Unidos y Qatar).

34. En los casos en que existen leyes y medidas contra la trata de personas, la baja tasa de condenas crea una cultura de impunidad, que es un factor facilitador para los tratantes. Las tasas de las investigaciones, los enjuiciamientos y las condenas siguen siendo muy bajas, aparte de la eliminación natural de muchos casos durante el proceso de justicia penal. Por término medio, solo el 26% de los casos investigados terminaron en condenas en los tribunales de primera instancia en el período 2012-2014²⁵. Un análisis de la UNODC indica que las tasas de condena tienden a aumentar cuanto más tiempo se mantienen las leyes en vigor, y los resultados tan poco satisfactorios de todo el proceso de justicia penal indican que hacen falta más esfuerzos para acrecentar la capacidad de las fuerzas del orden y las instituciones judiciales y facilitar el acceso de las mujeres a la justicia.

35. En vista de estos factores, la ampliación de la capacidad del sistema de justicia para responder con eficacia y sensibilidad a las necesidades de las víctimas de la trata, incluida la elaboración de nuevos módulos de capacitación y nuevos protocolos, ha sido el centro de interés de los Estados Miembros, que desean facilitar el acceso a la justicia de las supervivientes de la trata (Austria, El Salvador y Kirguistán). En muchos casos, se han organizado cursos de capacitación para el personal de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, en colaboración con asociados de la sociedad civil con conocimientos especializados en el enfoque de la trata desde una perspectiva de género.

36. Reconociendo la necesidad de una acción más concertada y a largo plazo, los países también han seguido desarrollando y revisando sus planes de acción nacionales multisectoriales y con participación de múltiples interesados para establecer prioridades, responsabilidades, plazos y marcos de seguimiento, de modo que se aborde el componente de género de la trata (Arabia Saudita, Cabo Verde, Camboya, Senegal y Suiza). Los enfoques en que participan múltiples interesados producen resultados más satisfactorios para las víctimas al fortalecer las vías de derivación y facilitar su acceso a los servicios que necesitan. Algunos países también han abordado la trata mediante estrategias destinadas a poner fin a todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, porque se considera que la trata es un continuo integrado por otras formas y manifestaciones de esa violencia (Camboya y Grecia). A fin de fortalecer la rendición de cuentas interna en cuanto a la aplicación de esos planes, los países han establecido equipos de tareas interministeriales, comités y comisiones con mandatos para supervisar los planes de acción sobre la trata e informar periódicamente de los resultados (Austria, Camboya, Dinamarca, Haití, Honduras, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Nigeria, Perú y Venezuela (República Bolivariana de)).

37. El sistema de las Naciones Unidas ha ayudado a los Estados Miembros a promulgar leyes y a mejorar las respuestas de las fuerzas del orden y de la justicia penal. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la UNODC y ONU-Mujeres han contribuido a los procesos de reforma jurídica en varios países a fin de introducir o fortalecer leyes para hacer frente a la trata, y han facilitado la creación de capacidad en el sector de la justicia para mejorar el acceso a la justicia de los supervivientes e impartido formación a los fiscales sobre la trata. Una iniciativa conjunta de la Unión Europea, la OIM, el UNICEF y la UNODC, en 13 países, se ha centrado en la comprensión de cómo experimentan los niños el sistema de justicia

²⁵ *Ibid.*

penal en relación con los casos de trata. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz realiza actividades de creación de capacidad en la lucha contra la trata para las fuerzas del orden en el Afganistán, Guinea-Bissau, Libia, Malí, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo y Somalia (véase S/2017/939). A nivel regional, ONU-Mujeres, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la OIM coordinaron las actividades de promoción que condujeron a la aprobación del instrumento marco de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) sobre la protección y promoción de los derechos de los trabajadores migrantes.

38. El sistema de las Naciones Unidas sigue coordinando las intervenciones encaminadas a prevenir y combatir la trata de personas y a proteger y apoyar a las víctimas de la trata, en particular por conducto del Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas, que publicó una reseña de políticas sobre las dimensiones de género de la trata en 2017 y, en su primera reunión a nivel de directores, en mayo de 2018, tomó medidas para garantizar una respuesta de todo el sistema, centrada en los supervivientes, para poner fin a la trata de personas, incluidos sus vínculos con las corrientes de migrantes y el trabajo forzoso. A nivel regional, el PNUD administra el programa de acción de las Naciones Unidas para la cooperación contra la trata de personas, que facilita la coordinación de los esfuerzos y la colaboración contra la trata de personas en la subregión del Gran Mekong.

B. Lucha contra las causas profundas, en particular mediante la tecnología

39. Aunque la mayoría de las medidas se centran en la respuesta de la justicia penal a la trata de personas, o en la prestación de servicios de protección y apoyo a las víctimas, se reconoce cada vez más que es necesario redoblar los esfuerzos para prevenir este delito. Las estrategias de prevención siguen limitándose, en gran medida, a la educación, la capacitación y los programas de difusión encaminados a ampliar los conocimientos sobre la trata y sensibilizar al público al respecto.

40. La sensibilización de la población en cuanto a la trata, mediante la información pública y los medios de comunicación, puede ampliar los conocimientos sobre los factores de riesgo para la trata y los contextos en que puede darse. Las familias y las comunidades, en particular, pueden desempeñar un papel decisivo en la prevención gracias a la comprensión de los factores de riesgo y la respuesta al peligro y el reconocimiento de las posibles víctimas. Los países han organizado talleres, difundido información pública a través de la prensa y de la web, incluso mediante enfoques originales, como funciones de teatro y días nacionales de reconocimiento, para fomentar la comprensión de la trata (Argentina, Azerbaiyán, Camboya, Eswatini, Grecia, Haití, Jamaica, Letonia, Lituania, Perú, Rumania y Sierra Leona). Como parte de sus campañas y actividades de divulgación, algunos países han dirigido sus actividades a grupos específicos como los trabajadores migrantes (Austria), las comunidades de alto riesgo (Colombia), los jóvenes (Hungría) y las comunidades más desfavorecidas (Mauritania), a fin de no dejar a nadie atrás en la prevención de la trata. Las iniciativas del Camerún para sensibilizar a la población se han centrado en las familias, en reconocimiento del hecho de que estas suelen desempeñar un papel en la facilitación de la trata.

41. Las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales también han puesto en marcha iniciativas de prevención y sensibilización. La UNODC ha seguido ampliando la toma de conciencia mundial mediante la Campaña Corazón Azul contra la Trata de Personas, que se ha centrado recientemente en los sectores de la aviación y la hostelería. ONU-Mujeres se ha centrado en la prevención de la trata

de personas como una forma de violencia contra las mujeres y las niñas, prestando especial atención, en la programación de la prevención, a la desigualdad entre los géneros como una de las causas profundas de la trata. El Consejo de Europa, por conducto de su Grupo de Expertos en la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, ha publicado varios informes sobre la trata, que han merecido cobertura informativa y suscitado, por tanto, una mayor toma de conciencia de la trata. La Iniciativa Spotlight apoya el programa de prevención de la trata “Seguro y justo”, que tiene por objeto empoderar a las mujeres migrantes y garantizar el trabajo seguro y justo de las migrantes en la región de la ASEAN, incluso mediante el uso de tecnologías innovadoras para difundir información que puede protegerlas de la violencia, el abuso y la explotación, y mejorar su acceso a los servicios.

42. La participación y la regulación del sector privado, en particular con respecto a las normas laborales, es esencial para la eliminación de la explotación laboral y la trata de personas. Algunos países han fortalecido los procedimientos de inspección del trabajo (Camboya), mejorado las políticas de contratación pública para asegurar el cumplimiento de las normas laborales (Canadá), reforzado los sistemas para asegurar el cumplimiento de las normas laborales (Nueva Zelanda), introducido medidas de transparencia empresarial (Reino Unido) y centrado la atención en determinadas industrias propensas al uso del trabajo forzoso (Dinamarca). La OIM ha elaborado directrices sobre la explotación vinculada a las cadenas de suministro.

43. El uso de la tecnología para la prevención, incluido el uso de tecnología para rastrear y localizar las actividades de los tratantes y poder detectar así a las posibles víctimas de la trata, es una esfera nueva. El Canadá, por conducto del Centro de Análisis de Transacciones e Informes Financieros, ha reconocido los indicadores que pueden usarse para evaluar los datos de transacciones financieras para detectar la trata de personas. Liechtenstein está empleando la tecnología para analizar los datos y desarticular las corrientes financieras relacionadas con la trata. Dinamarca está usando plataformas digitales para ensayar nuevos métodos de identificación de las víctimas de la trata.

44. Si bien, en general, los esfuerzos para abordar las causas profundas de la trata siguen siendo limitados, algunos países desarrollados han reconocido la necesidad de mejorar las condiciones socioeconómicas en los países de origen, como una prioridad para la eliminación de la trata mediante la cooperación para el desarrollo, en particular en las esferas del acceso a un trabajo decente, la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer (Alemania, Austria y el Reino Unido). Muy pocos países han integrado sus iniciativas de prevención de la trata en el contexto de los fines más amplios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de lograr el desarrollo sostenible en los ámbitos económico, social y ambiental, que es de importancia decisiva para hacer frente a los factores que pueden contribuir a crear un entorno propicio para la trata de mujeres y niñas.

C. Prestación de servicios centrados en la recuperación a largo plazo y la prevención de la revictimización

45. Las mujeres y las niñas víctimas de la trata necesitan varios tipos de asistencia para recuperarse del maltrato sufrido y asegurarse de no quedar expuestas nuevamente a la violencia y poder reunirse con sus familias en su país de origen o en otro país. De hecho, la prestación de servicios integrales y de alta calidad a las supervivientes, centrados en sus intereses, es un pilar fundamental de todo enfoque basado en los derechos humanos. A corto plazo, las supervivientes necesitan asistencia médica, psicológica, jurídica, de inmigración, protección social y asistencia financiera, así como el acceso a la protección de testigos y a centros de acogida.

46. A más largo plazo, las supervivientes necesitan educación y formación profesional, colocación en un empleo, alojamiento, atención de la salud, apoyo social y reunificación con la familia y la comunidad, en caso de que esta sea una opción segura. En algunos casos, ello puede no ser apropiado, por ejemplo, si la familia estuvo involucrada en su participación en la trata o si la superviviente puede correr el riesgo de revictimización en el país de origen. Casi la mitad de los casos detectados de trata de niños había empezado con la intervención de un miembro de la familia²⁶. Las supervivientes deben tener la posibilidad de decidir si desean regresar a sus hogares o no, teniendo especialmente en cuenta sus circunstancias personales y su seguridad y deberían ofrecérseles opciones viables de inmigración y apoyo.

47. Casi todos los países proporcionan cierto grado de apoyo a las víctimas de la trata. Los enfoques más completos comunicados comprenden un conjunto de servicios gratuitos, como alojamiento, comida, servicios médicos, apoyo psicológico, asistencia jurídica y representación letrada, y servicios de traducción (Argentina, Canadá, Costa Rica, Dinamarca, Hungría, Letonia y Nueva Zelandia). En muchos casos, los servicios son prestados por organizaciones de la sociedad civil, o con su colaboración, que tienen experiencia en el apoyo a las víctimas de la trata teniendo en cuenta las cuestiones de género. Muy pocos países pudieron facilitar datos sobre el número de mujeres que se habían beneficiado de sus servicios o sobre los resultados sociales, económicos y sanitarios a largo plazo para las supervivientes de la trata.

48. Las víctimas de la trata suelen renunciar a buscar apoyo por la complejidad de los sistemas y trámites establecidos, que son engorrosos y difíciles de desentrañar. Reconociendo la necesidad de una estructura de apoyo más simple, algunos países han introducido un servicio centralizado de información y remisión, en particular mediante líneas telefónicas nacionales de ayuda (Canadá, Chipre, Grecia, Irlanda, Perú y Túnez). Aprovechando la tecnología para mejorar la calidad de la información sobre la trata, Indonesia ha empezado a usar una aplicación para teléfonos inteligentes que proporciona información a los ciudadanos indonesios que tienen previsto viajar al extranjero, o que viven actualmente en el extranjero, incluidos los trabajadores migrantes. Algunos países también han adoptado medidas para elevar la calidad de los servicios, por ejemplo, mediante normas mínimas de asesoramiento (Camboya), o normas para los servicios sociales (Malí).

49. En consonancia con el compromiso de no dejar a nadie atrás, Grecia tiene servicios de apoyo que están destinados específicamente a determinadas comunidades de migrantes donde se ha detectado la trata, y Croacia ha incorporado la prestación de apoyo a las víctimas de la trata en el marco de sus servicios de asistencia social a nivel de condado para extender el alcance en el plano subnacional.

50. Es importante que los proveedores de servicios tengan mayor conciencia del problema para poder detectar a las personas que corren peligro de caer en la trata y proporcionar una respuesta de apoyo a las que ya han caído. Algunos países imparten capacitación sobre la forma de detectar y encarar la trata a agentes de policía, maestros, proveedores de servicios de salud, inspectores de trabajo y agentes de libertad vigilada (Brunei Darussalam, El Salvador, Kenya, México, República de Corea, Sierra Leona y Turquía). Además, existe un mayor reconocimiento de la necesidad de capacitar a los proveedores de transporte para detectar a las víctimas de la trata o a los tratantes. A ese respecto, la Organización de Aviación Civil Internacional y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) han elaborado nuevas directrices para capacitar a la tripulación de cabina sobre la forma de detectar y encarar la trata de personas.

²⁶ Programa Acción de las Naciones Unidas para la cooperación contra la trata de personas, *Human Trafficking Vulnerabilities in Asia*.

51. Además de las medidas a corto plazo, las medidas a largo plazo ayudan a las víctimas a recuperarse plenamente, reintegrarse en sus comunidades y reducir la probabilidad de revictimización²⁷. Si bien hasta ahora los países se han centrado principalmente en la prestación de servicios a corto plazo, algunos países están prestando cada vez más asistencia y apoyo a la reintegración a largo plazo. Dinamarca apoya el regreso voluntario y la reintegración, que incluye seis meses de asistencia después del regreso de la víctima al país de origen. Letonia apoya a las víctimas de la trata con un programa de rehabilitación social integral, que incluye apoyo a la educación, capacitación y búsqueda de empleo remunerado.

52. Una dificultad grave es que los servicios de apoyo y los visados (temporales o permanentes) para las supervivientes suelen estar condicionados al grado de cooperación con el sistema de justicia penal. Por esa razón, suelen centrarse en las necesidades a corto plazo en lugar del apoyo a largo plazo, y a las supervivientes que deciden no cooperar con el proceso de justicia penal se les niegan los servicios de apoyo para ayudarles a recuperarse. Los visados temporales suelen limitar las posibilidades de trabajo de las supervivientes de la trata, requisito esencial para su recuperación y reintegración, y para reducir el riesgo de revictimización. La Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, ha reiterado que la asistencia a las víctimas de la trata debería ser incondicional y no depender de si están dispuestas o no a cooperar con las fuerzas del orden o a participar en los procesos judiciales como testigos.

53. Otro problema es la vinculación de la prestación de servicios a las supervivientes de la trata a su situación de residencia. En algunos países, las condiciones de los visados temporales pueden impedir el acceso de las supervivientes a servicios esenciales, que necesitan para recuperarse. Incluso en los casos en que las víctimas de la trata tienen derecho a recibir permisos temporales de residencia y de trabajo, lo que les permite acceder a los servicios, los trámites de obtención de permisos suelen ser prolongados y engorrosos, lo que obstaculiza su acceso a los servicios²⁸.

54. Varios países informaron de que habían introducido cambios en la duración del período de reflexión y recuperación, que iba de 30 a 90 días, durante el cual las supervivientes de la trata podían recibir apoyo, mientras decidían si cooperarían o no con los procesos de investigación penal (Andorra, Dinamarca, Letonia y Nueva Zelanda). La situación de inmigración de las supervivientes de la trata también varía entre los países, con ejemplos de buenas prácticas, como la concesión de un permiso de residencia temporal o permanente que no depende de la cooperación con el sistema de justicia penal (Canadá y Dinamarca), o bien el establecimiento de una categoría especial de visados para las víctimas de la trata (Nueva Zelanda).

55. El sistema de las Naciones Unidas también contribuye al cuidado de las víctimas de la trata mediante el apoyo a la prestación de servicios. El UNICEF, por ejemplo, ha apoyado la provisión de refugio, información y servicios de apoyo a las mujeres y los niños víctimas de la trata. En respuesta a la vulnerabilidad de las mujeres y los niños a la trata debido a la falta de documentos de identidad, el UNICEF ha centrado sus esfuerzos en una campaña para aumentar la inscripción de los nacimientos entre las poblaciones de migrantes y refugiados en el Cuerno de África, África occidental y Asia sudoriental. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la UNODC están elaborando un módulo sobre la trata de personas para un programa de capacitación del personal de policía.

²⁷ Denise Brennan y Sine Plambech, “Editorial: Moving Forward – Life after trafficking”, *Anti-Trafficking Review*, Núm. 10 (2018).

²⁸ *Ibid.*

56. El ACNUR ha incorporado estrategias de asistencia a las víctimas de la trata en los procedimientos para obtener asilo, como las entrevistas y el trámite de solicitud. ONU-Mujeres presta apoyo a las víctimas de la trata en varios países, en particular facilitando el acceso a información jurídica y prestando apoyo a la enseñanza de oficios, y también fomenta la capacidad de las autoridades nacionales y los proveedores de servicios proporcionando directrices sobre las normas de prestación de servicios a las supervivientes de la trata. La OIM ha prestado asistencia directa a las víctimas de la trata, sobre todo a los niños, organizando equipos de asistencia especializada multidisciplinaria para reducir la explotación por los tratantes de los puntos vulnerables, apoyando, al mismo tiempo, las estrategias de respuesta positiva para las víctimas. Los fondos fiduciarios de contribuciones voluntarias de las Naciones Unidas para luchar contra las formas contemporáneas de la esclavitud y para las víctimas de la trata de personas prestan asistencia directa a las víctimas de la trata, en particular mediante subvenciones y proyectos de desarrollo de la capacidad. El fondo fiduciario en apoyo de las medidas para eliminar la violencia contra la mujer ha ayudado a prestar asistencia a las víctimas de la trata de personas, con especial atención a las pertenecientes a grupos marginados.

D. Datos y estudios

57. Para poder comprender plenamente el carácter, el alcance y los efectos de la trata, es preciso reunir oportunamente datos desglosados y de alta calidad, que permitan orientar el diseño y la aplicación de políticas y programas eficaces para combatir la trata. El seguimiento de los efectos de las leyes y políticas y la evaluación de los programas y los resultados a largo plazo para las supervivientes, son importantes para tener una idea más clara de cuáles son las estrategias más eficaces para prevenir y combatir la trata.

58. Los Estados Miembros están centrando sus actividades en la mejora de los datos sobre la trata. Algunos países han empezado a preparar informes anuales sobre la trata para obtener información sobre el número y la índole de los casos de trata de personas a fin de determinar las tendencias a lo largo del tiempo (Canadá, Chile, Jamaica, Kenya, Lituania y Ucrania). Existe una creciente tendencia a designar relatores nacionales que se encargan de la presentación de informes y del seguimiento de la situación con respecto a la trata (Jamaica y Lituania). Solo un país (Lituania) informó sobre los esfuerzos realizados para evaluar los programas de lucha contra la trata, haciendo hincapié en el seguimiento y la evaluación, actividades que deben fortalecerse en todos los países.

59. A pesar de los esfuerzos de organizaciones internacionales como la UNODC, la OIT y la OIM, y la oportunidad que representan los Objetivos de Desarrollo Sostenible para mejorar la medición y hacer un seguimiento de las tendencias²⁹, la reunión de datos fiables sigue siendo un problema. Por un lado, la medición del volumen total de la trata de personas debe tener en cuenta la coexistencia de los tres elementos definitorios: el acto, los medios y el propósito. Por el otro, las víctimas de la trata deberían incluir tanto a las víctimas detectadas como a las no detectadas. El número de víctimas detectadas, resultante de las actividades de investigación y enjuiciamiento del sistema de justicia penal, lo determinan y comunican las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley. La metodología para estimar el número de víctimas no detectadas aún está en vías de elaboración. Se ha reconocido la existencia de algunos métodos, como se pone de relieve en el reciente

²⁹ Véase el indicador de la meta 16.2.2: (Número de víctimas de la trata de personas por cada 100.000 habitantes, desglosado por sexo, edad y tipo de explotación) de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

informe del Relator Nacional sobre la trata de personas y la violencia sexual contra los niños de los Países Bajos y la UNODC³⁰, pero se necesitan nuevos estudios para lograr un consenso sobre un enfoque consolidado. El método para estimar el número de víctimas no detectadas deberá permitir la estimación de las características de las víctimas (sexo y edad) y las formas de explotación que sufren.

60. Las entidades de las Naciones Unidas han consolidado los conocimientos generales sobre la trata, mediante la reunión de datos y los estudios realizados, con el fin de comprender mejor la trata y perfeccionar las intervenciones, lo cual incluye el apoyo al estudio de la eficacia de las respuestas a la trata (Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia), la elaboración de metodologías e indicadores para mejorar la protección de los niños víctimas de la trata (UNICEF), el estudio de los vínculos entre la trata de personas y el terrorismo (Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo) y la obtención periódica de datos para comprender las tendencias en el perfil de las víctimas de la trata (OIM y UNODC), una mejor comprensión de los problemas probatorios más frecuentes en el enjuiciamiento de casos de trata de personas (UNODC), la determinación y el análisis de las deficiencias en el tratamiento de las dimensiones de género de la trata de personas (ONU-Mujeres), y apoyo a la elaboración de instrumentos accesibles y fáciles de usar que permitan a los profesionales aplicar los conocimientos sectoriales y mejorar sus programas de lucha contra la trata (Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas). La OMS está reuniendo información sobre el papel que pueden desempeñar los servicios de salud tanto en la detección de las víctimas como en la prestación de apoyo a sus necesidades de atención de la salud. El ACNUDH también sigue de cerca la jurisprudencia de los mecanismos de derechos humanos.

V. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

61. La trata de personas es un delito y una violación de los derechos humanos que sigue teniendo una profunda dimensión de género en sus manifestaciones y efectos. La Agenda 2030 aborda el problema de la trata de mujeres y niñas como una forma de violencia contra las mujeres y las niñas que debe eliminarse para lograr un desarrollo sostenible que no deje a nadie atrás, y esa eliminación debe realizarse de manera amplia e integrada en relación con varios Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas.

62. Los Estados siguieron promulgando nuevas leyes y adoptando nuevas políticas, o reforzando las ya existentes, para prevenir y combatir la trata de mujeres y niñas, a menudo con medidas dirigidas a las mujeres y las niñas de grupos marginados. En algunos casos, esas leyes se habían armonizado con otras leyes pertinentes, en particular las leyes laborales y de inmigración. A pesar de esos progresos, el cumplimiento de las leyes sigue siendo poco estricto y las tasas de las investigaciones, los enjuiciamientos y las condenas siguen siendo muy bajas.

63. Si bien el número de los programas existentes para hacer frente a la trata es cada vez mayor, no siempre resulta claro cuántos de esos programas reflejan la perspectiva de igualdad entre los géneros y un enfoque basado en los derechos humanos. Se

³⁰ Relator Nacional sobre la trata de personas y la violencia sexual contra los niños de los Países Bajos y la UNODC, "Monitoring target 16.2 of the United Nations Sustainable Development Goals: a multiple systems estimation of the numbers of presumed human trafficking victims in the Netherlands in 2010-2015, by year, age, gender, form of exploitation and nationality", informe sintético (septiembre de 2017).

proporcionó poca información sobre el seguimiento y la evaluación de los programas para comprender sus efectos y determinar qué enfoques son los más eficaces para prevenir y combatir la trata, concretamente la trata de mujeres y niñas. Dado que las medidas de prevención de la trata se centran principalmente en la sensibilización y el intercambio de información, es preciso hacer más hincapié en la necesidad de abordar las causas profundas de la trata y de prevenir la trata como parte integrante de la campaña más amplia de los países para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

64. Si bien los Estados han ido reconociendo cada vez más la necesidad de apoyar a las supervivientes de la trata, la mayoría de las respuestas a la trata de mujeres y niñas siguen centrándose en la prestación de servicios a corto plazo, que suelen depender de la cooperación de las víctimas con los procesos del sistema de justicia penal. Los esfuerzos para garantizar la reintegración y el apoyo a largo plazo a las supervivientes siguen siendo limitados.

65. Los Estados proporcionaron información sobre varias iniciativas encaminadas a mejorar los datos sobre la trata de personas; sin embargo, los esfuerzos deben centrarse más en la reunión de información sobre las víctimas no detectadas y en el mejoramiento de la calidad y la disponibilidad de esos datos, en particular los relativos a las mujeres y las niñas pertenecientes a grupos marginados, mediante la elaboración de normas y metodologías convenidas internacionalmente.

66. La rápida evolución tecnológica está transformando el panorama de la prevención y lucha contra la trata. Hacen falta más estudios para comprender las posibles ventajas y desventajas de la tecnología en relación con la trata, a fin de ayudar a orientar el desarrollo tecnológico y garantizar que las respuestas tecnológicas a la trata respeten la protección de los datos, la privacidad y las normas éticas.

B. Recomendaciones

67. El logro de la igualdad de género, el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas y la realización de sus derechos humanos deben ocupar el centro de todos los compromisos internacionales normativos, por ser la piedra angular de la lucha contra todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, incluida la trata de personas.

68. Los Estados deben velar por que las medidas de prevención y lucha contra la trata aborden plena y explícitamente el componente de género del delito. En particular, deberían abordar las necesidades específicas de las mujeres y las niñas, que son las principales víctimas de la explotación sexual, el matrimonio forzado y la esclavitud doméstica. La lucha también debería abordar la discriminación por razón de género y la desigualdad de género, que son causas profundas de la trata. Si no se quiere dejar a nadie atrás, es necesario adoptar medidas para hacer frente a las formas múltiples e interrelacionadas de discriminación que aumentan la vulnerabilidad de los grupos más marginados de mujeres y niñas.

69. Los Estados deberían velar por que existan leyes específicas que tipifiquen como delito todas las formas de trata de personas, especialmente de mujeres y niñas, de conformidad con las normas establecidas en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Esas leyes deben cumplirse y aplicarse plenamente para garantizar que todas las víctimas de la trata tengan acceso a la justicia, que los autores sean enjuiciados y rindan cuentas de todos sus delitos y que el producto del delito sea incautado o decomisado.

70. Los Estados deberían garantizar la armonización de las leyes y las medidas en materia de migración, trabajo y trata. Estas leyes y medidas deberían basarse en los principios de los derechos humanos y tener en cuenta las cuestiones de género para velar por la protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas migrantes, incluidas las trabajadoras migrantes, a lo largo de todo el proceso migratorio y laboral, además de protegerlas de manera efectiva contra la trata. Las iniciativas de prevención de la trata no deberían dar lugar a políticas de migración más restrictivas, que vuelvan a las mujeres y las niñas más vulnerables a la trata. Los Estados deberían asegurarse de que los lugares de trabajo estén regulados, de manera que las normas laborales se ajusten a las normas internacionales, y deberían introducir medidas para vigilar el cumplimiento, prestando atención a las posibles víctimas de la trata de personas.

71. Los Estados deberían adoptar medidas de prevención que vayan más allá de la sensibilización, para abordar las causas profundas que hacen que las mujeres y las niñas sean vulnerables a la trata y reducir la demanda. Esos esfuerzos deben encaminarse a remediar, entre otras cosas, la violencia contra la mujer y la cultura de tolerancia de ese tipo de violencia, la vulnerabilidad de mujeres y niñas a la pobreza y la falta de acceso de mujeres y niñas a un trabajo decente y a la educación. Esos esfuerzos de prevención de la trata deberían formar parte de la campaña más amplia para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

72. Los Estados deberían cerciorarse de que las víctimas de la trata reciban protección y apoyo integral a largo plazo, incluidos servicios de alta calidad, a fin de que puedan reintegrarse en la sociedad y vivir una vida plena, con dignidad y respeto. La reintegración y el apoyo a la rehabilitación a largo plazo no deberían depender de su cooperación en el proceso judicial o su situación de inmigración. Esa ayuda debería incluir, como mínimo, apoyo a las actividades de generación de ingresos, capacitación, indemnización financiera y rehabilitación psicosocial. Los Estados deberían concederles la residencia legal a las víctimas durante el período de rehabilitación y garantizar su retorno y reunificación, únicamente si eso es lo que quieren, coincide con su interés superior y se les ofrece rehabilitación y apoyo a la integración a largo plazo. Las supervivientes que no deseen regresar a sus países, debido a los riesgos de volver a caer en la trata o al temor de represalias, deberían recibir alternativas viables, como permisos de trabajo o permisos especiales de residencia. En los casos de repatriación, deberían adoptarse procedimientos eficaces y medidas de supervisión para evitar la revictimización.

73. Los Estados, junto con los proveedores de tecnología y las entidades pertinentes de las Naciones Unidas, deberían examinar más a fondo las oportunidades que ofrece la tecnología para facilitar los esfuerzos encaminados a prevenir la trata de mujeres y niñas y darle respuesta. Los Estados deberían iniciar nuevos estudios sobre las oportunidades y los riesgos que presentan los avances tecnológicos, y sus dimensiones de género, para prevenir la trata de personas y darle respuesta, prestando especial atención a la protección de los datos, la privacidad y las normas éticas. También se deberían hacer mayores esfuerzos para evitar que la tecnología y, en particular, Internet y los medios sociales, se utilice para la trata de personas.

74. El sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales interesadas deberían cooperar con los Gobiernos a fin de mejorar la reunión, el análisis y la difusión de datos desglosados por sexo y por edad para ayudar a esclarecer la dimensión de género de la trata de personas, especialmente en cuanto a las diversas formas de explotación. También deberían investigarse más a fondo las formas de la trata

que no han sido suficientemente estudiadas en el contexto de la trata, como los matrimonios forzados y los falsos matrimonios.

75. El sistema de las Naciones Unidas debería seguir apoyando las iniciativas nacionales para responder a la trata de mujeres y niñas de manera coordinada, con el fin de garantizar su aplicación y evaluación efectivas, de modo que tengan resultados positivos para las mujeres y las niñas.
