



Asamblea General

Distr. general
7 de agosto de 2020
Español
Original: inglés

Septuagésimo quinto período de sesiones

Tema 27 del programa provisional*

Adelanto de las mujeres

Trata de mujeres y niñas

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe, presentado de conformidad con la resolución [73/146](#) de la Asamblea General, contiene información sobre las medidas adoptadas por los Estados Miembros y las actividades llevadas a cabo en el sistema de las Naciones Unidas para eliminar la trata de mujeres y niñas. El informe se centra en las medidas encaminadas a abordar las dimensiones de género de la trata y presta especial atención a los factores económicos impulsores y las consecuencias de la trata, y a las repercusiones de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en la trata de mujeres y niñas.

* [A/75/150](#).



I. Introducción

1. En 2020 se conmemora el 25° aniversario de la aprobación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing. En 1995, los Gobiernos pidieron que se eliminaran las barreras sistemáticas y estructurales que impedían a las mujeres y las niñas disfrutar de sus derechos humanos. Como parte de una amplia agenda para lograr la igualdad de género, la Plataforma de Acción exhortó específicamente a los Gobiernos a que adoptaran medidas apropiadas para abordar las causas fundamentales, incluidos los factores externos, que promovían la trata de mujeres y niñas. En 2015, los Gobiernos reforzaron esos compromisos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, que incluyen metas para eliminar la trata como forma de violencia contra las mujeres (meta 5.2), en el contexto del trabajo decente (meta 8.7) y en el contexto de la creación de sociedades pacíficas e inclusivas (meta 16.2).

2. Pese a esos compromisos, los avances realizados en la eliminación de la trata de mujeres y niñas siguen produciéndose con una lentitud inaceptable. Entre 2017 y 2018 se detectó un total de 74.514 víctimas de la trata en más de 110 países¹. Alrededor del 70 % de las víctimas que se detectan son mujeres, principalmente adultas, pero cada vez más niñas². Alrededor del 77 % de las mujeres detectadas son víctimas de la trata con fines de explotación sexual, el 14 % para el trabajo forzoso y el resto, para otras formas de explotación³. Las mujeres también continúan siendo objeto de trata con fines de matrimonio simulado, forzado y servil, matrimonio infantil, servidumbre doméstica y embarazo forzado. La Organización Internacional del Trabajo estima que, en todo el mundo, 28,7 millones de mujeres y niñas (el 71 % de las víctimas) fueron sometidas a trabajo forzoso, servidumbre por deudas, matrimonio forzoso, esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud y trata en 2016⁴. La mayoría de los tratantes siguen siendo hombres.

3. La trata de personas es una de las actividades delictivas más rentables del mundo⁵. La trata de mujeres y niñas tiene sus raíces en la desigualdad de género y la discriminación sistémicas y estructurales, como se refleja en muchos de los Objetivos: altos niveles de pobreza (Objetivo 1), falta de acceso a la educación (Objetivo 4), desigualdad de género y diferentes formas de violencia contra las mujeres (Objetivo 5) y concentración de las mujeres en el trabajo precario e informal (Objetivo 8). A una escala más amplia, la desigualdad en los países y entre ellos (Objetivo 10), así como las situaciones de conflicto y las crisis humanitarias (Objetivo 16), también aumentan la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas al engaño, la coacción y la explotación. La trata persiste porque es un delito con elevadas recompensas y escasos riesgos debido a la impunidad de que gozan los autores. Mientras que los tratantes pueden conseguir ganancias financieras sustanciales, las personas que sobreviven a la trata son quienes pagan el precio con consecuencias devastadoras e irreparables que duran toda la vida, entre ellas violaciones de sus derechos humanos básicos, el despojo de su dignidad y repercusiones perjudiciales a largo plazo para su salud y situación económica.

¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Global Report on Trafficking in Persons 2020* (de próxima publicación).

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna: Trabajo forzoso y matrimonio forzoso* (Ginebra, 2017).

⁵ OIT, *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour* (Ginebra, 2014).

4. La actual pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y sus efectos socioeconómicos profundos y generalizados están aumentando la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas a la explotación, el abuso y la trata⁶. El incremento de las desigualdades, la vulnerabilidad y la pobreza puede hacer que las mujeres y las niñas estén expuestas a un mayor riesgo de trata. Además, en un momento en que el mundo se traslada al ámbito virtual en respuesta a la COVID-19, los tratantes se están sirviendo de las tecnologías en línea y otros medios para captar y explotar a las víctimas. Las mujeres y las niñas que sufren formas múltiples e interseccionales de discriminación corren el mayor riesgo. Las desigualdades cada vez más profundas y el aumento de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, incluida la trata, en el contexto de la COVID-19 podrían decelerar considerablemente los progresos realizados en el logro de los Objetivos, además de poner en peligro los escasos avances conseguidos hasta la fecha.

5. En ese contexto, y de conformidad con la resolución 73/146, el presente informe se centra en los factores económicos impulsores y las consecuencias de la trata de mujeres y niñas, y las repercusiones de la COVID-19. En el informe se destacan prácticas innovadoras y se formulan recomendaciones concretas para acelerar los progresos en esa esfera, incluido el enjuiciamiento de los tratantes y la protección de las víctimas. Entre otras cosas, el informe se basa en la información recibida de los Estados Miembros y las entidades del sistema de las Naciones Unidas⁷.

II. Factores económicos impulsores y consecuencias de la trata: ¿quiénes obtienen las ganancias y quiénes pagan el precio?

6. Por lo general, la trata se aborda como delito en el marco de la justicia penal. Los derechos humanos también pueden verse afectados por la trata, y hay factores que hacen que una persona, un grupo social o una comunidad, y en particular las mujeres y las niñas, sean más vulnerables a la trata y la explotación conexa.

A. La desigualdad económica de las mujeres aumenta su vulnerabilidad a la trata

7. Las disparidades económicas entre los países son un factor que contribuye a la trata de mujeres y niñas, ya que las personas persiguen oportunidades arriesgadas de emigrar a países más ricos. Sin embargo, según investigaciones, la desigualdad de ingresos dentro de los países también actúa como factor impulsor de la trata. En particular, cuando existen grandes disparidades y una percepción de privación relativa entre las poblaciones más pobres, las personas se ven obligadas a recurrir a formas arriesgadas de mejorar su situación económica⁸.

⁶ UNODC, “Impacto de la pandemia COVID-19 en la trata de personas: hallazgos preliminares y mensajes basados en un análisis rápido”, 2020.

⁷ Se recibieron comunicaciones de 44 Estados Miembros: Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Austria, Azerbaiyán, Belarús, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Brunei Darussalam, Bulgaria, Camboya, Costa Rica, Croacia, Cuba, Chequia, China, Ecuador, Eslovenia, Filipinas, Francia, Grecia, Guatemala, Irlanda, Israel, Japón, Kazajstán, Kirguistán, Lituania, Macedonia del Norte, Marruecos, México, Myanmar, Noruega, Paraguay, Perú, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Democrática del Congo, San Marino, Serbia, Suecia, Turquía y Zimbabwe. Las comunicaciones pueden consultarse en www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/07/a-75-289-sg-report-trafficking#view.

⁸ Cassandra DiRienzo y Jayoti Das, “Income distribution and human trafficking outflows”, *Review of European Studies*, vol. 10, núm. 2 (2018).

8. La desigualdad económica y pobreza de las mujeres es uno de los principales factores que impulsan la trata de mujeres y niñas. El análisis de los datos de 91 países en desarrollo pone de manifiesto que las brechas de género entre quienes viven en condiciones de pobreza extrema son mayores en el grupo de edad entre los 25 y los 34 años, y que las mujeres de ese grupo de edad tienen un 25 % más de probabilidades que los hombres de vivir en condiciones de pobreza extrema (E/CN.6/2020/3). Asimismo, es más probable que las mujeres tengan un trabajo caracterizado por una remuneración baja y malas condiciones. Las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de trabajar en el sector informal en más del 90 % de los países de África Subsahariana, el 89 % de los países de Asia Meridional y casi el 75 % de los países de América Latina⁹. Además, las mujeres también suelen concentrarse en las ocupaciones que son más vulnerables a los déficits de trabajo decente, como el trabajo doméstico, el trabajo a domicilio o el trabajo familiar auxiliar. La situación migratoria, la condición de refugiado, el origen étnico, la discapacidad y el estado serológico respecto del VIH son algunas de las características que, al confluir con el género, exacerban más aún la probabilidad de que las mujeres se vean expuestas a vulnerabilidad en el trabajo, lo que aumenta las posibilidades de que sean explotadas.

9. La situación económica y social desigual de las mujeres, arraigada en estructuras socioeconómicas que limitan la igualdad de acceso a la educación, el trabajo decente, los recursos y la adopción de decisiones de las mujeres y las niñas, con frecuencia obliga a las mujeres a perseguir oportunidades económicas arriesgadas en las que los tratantes pueden explotar su vulnerabilidad mediante el engaño, la coacción y el abuso. En consecuencia, es más probable que las mujeres que corren el riesgo de ser víctimas de la trata vivan en la pobreza, carezcan de acceso a la educación, estén desempleadas o se vean desempoderadas por las estructuras sociales y familiares. Los datos indican que las familias más pobres son las que más probabilidades tienen de vender mujeres a los tratantes¹⁰. Además, en los contextos en que las oportunidades de trabajo decente para las mujeres son limitadas, es probable que su trabajo suela estar desvalorizado en la sociedad y, por tanto, pueda impulsar la “venta” de mujeres a tratantes¹¹.

B. Elevadas recompensas y escasos riesgos: la impunidad generalizada y la percepción de falta de riesgo crean incentivos para que los tratantes exploten a las mujeres y las niñas

10. La trata de mujeres y niñas reporta importantes beneficios financieros a los tratantes. Según los datos más recientes disponibles, se estima que, a nivel mundial, la trata de personas genera anualmente 150.000 millones de dólares en beneficios ilegales, 99.000 millones procedentes de la trata sexual y 51.000 millones de la trata laboral, lo que convierte a la trata en una de las actividades generadoras de beneficios delictivos más importantes del mundo¹². Con un beneficio medio de 21.800 dólares anuales por víctima a nivel mundial, la explotación sexual, que afecta principalmente a las mujeres y las niñas, es más rentable que todas las demás formas de trabajo forzoso, y cinco veces más rentable que la explotación laboral forzosa a excepción

⁹ OIT, *Un paso decisivo hacia la igualdad de género: en pos de un mejor futuro del trabajo para todos* (Ginebra, 2019).

¹⁰ Francesca Bettio y Tushar Nandi, “Evidence on women trafficked for sexual exploitation: a rights-based analysis”, *European Journal of Law and Economics*, vol. 29, núm. 1 (febrero de 2010); Suecia, Departamento para el Desarrollo Global, *Poverty and Trafficking in Human Beings: A Strategy for Combating Trafficking in Human Beings through Swedish International Development Cooperation* (2013).

¹¹ *Ibid.*

¹² OIT, *Profits and Poverty*.

del trabajo doméstico¹³. Con miras al futuro, será esencial disponer de datos actualizados sobre las consecuencias económicas de la trata.

11. Las redes de tratantes siguen activas con un alto grado de impunidad en todo el mundo y apenas se dictan condenas, lo que hace que la trata sea una actividad delictiva de poco riesgo. Según los datos, las condenas por trata han venido aumentando muy gradualmente en los siete últimos años; no obstante, en muchos países, en particular en Asia y África, las tasas de condenas siguen siendo muy reducidas¹⁴. Una cifra baja de condenas no indica necesariamente que la actividad de trata sea limitada en un país, sino más bien da a entender que la respuesta a la trata es limitada, y que existe una impunidad generalizada debido a la incapacidad institucional para combatir el delito. Como resultado, la impunidad sirve de incentivo para que los tratantes sigan explotando a las mujeres y las niñas.

12. Si bien la mayor parte de los aspectos de la trata de mujeres y niñas son clandestinos, los tratantes utilizan muchas instituciones y servicios como parte de sus actividades delictivas, por lo que puede que haya empresas que faciliten el delito, a sabiendas o no. Eso incluye el uso de servicios bancarios para depositar ingresos y hacer transferencias y pagos; de servicios de viaje, transporte, alojamiento y hostelería para transportar y alojar a las víctimas; y de medios sociales y otras plataformas en línea para captar a las víctimas y anunciar sus servicios. Este tipo de servicios desempeña una función en la economía de la trata, pero también brinda la oportunidad de detectar y desarticular con mayor facilidad las redes delictivas y la actividad de los tratantes.

13. Los consumidores también desempeñan un papel fundamental en la economía de la trata y la explotación. Si bien algunos consumidores de servicios tal vez desconozcan que la mano de obra o el servicio son proporcionados por una víctima de la trata, los consumidores salen beneficiados de la mano de obra barata o la explotación de estas víctimas. En algunos casos, los consumidores explotan conscientemente la mano de obra objeto de trata. Aunque no todas las formas de trabajo forzoso constituyen trata, las mujeres que son víctimas de la trata con fines de trabajo forzoso suelen serlo en la esfera del trabajo doméstico. Por ejemplo, los hogares privados que emplean a personas para realizar trabajos domésticos en condiciones de trabajo forzoso ahorran alrededor de 8.000 millones de dólares al año por no pagar o pagar de menos a sus empleados¹⁵. En lo que respecta a la explotación sexual, la demanda específica de niñas más jóvenes tiene como resultado la trata de mujeres y niñas de menor edad con fines de explotación sexual.

C. La trata tiene costos importantes que recaen especialmente en las mujeres y las niñas objeto de ella

14. Las víctimas de la trata son principalmente quienes pagan el precio de ese delito en costos humanos y financieros que duran toda la vida, como el robo de sueldos, la inseguridad económica a largo plazo y el detrimento de su salud física y mental. Las mujeres y las niñas que son víctimas de la trata pueden ser objeto de abuso en múltiples etapas del proceso de trata, entre otras durante el viaje y el tránsito, durante su explotación y potencialmente al reintegrarse en la comunidad. Como resultado de esto, las mujeres y las niñas que han sido objeto de trata sufren una serie de problemas de salud físicos y psicológicos derivados de las condiciones de vida inhumanas, el saneamiento deficiente, la nutrición inadecuada, la mala higiene personal, el abuso

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Global Report on Trafficking in Persons 2018* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.19.IV.2).

¹⁵ OIT, *Profits and Poverty*.

sexual y el maltrato físico y emocional, las condiciones peligrosas en el lugar de trabajo, los riesgos ocupacionales y la carencia general de una atención sanitaria de calidad. Un estudio realizado en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte halló que las víctimas de la trata necesitaban una media de cuatro años de asistencia psiquiátrica¹⁶.

15. El pago incompleto o el impago de los sueldos y los costos exorbitantes del proceso de contratación también recaen en las mujeres y las niñas que son objeto de trata. En cuanto a la explotación sexual, no se dispone de datos recientes, pero en un estudio realizado en 2009 se observó que el costo total de la coacción de las víctimas era de aproximadamente 21.000 millones de dólares, de los cuales se estimaba que 19.600 millones correspondían a los beneficios que retenían los tratantes por la explotación de sus víctimas, y los 1.400 millones restantes se atribuían a gastos ilegales de contratación¹⁷. Muchas personas supervivientes de la trata tienen dificultades para lograr seguridad económica a largo plazo como resultado de los delitos o las actividades ilegales que se ven obligadas a cometer durante su explotación, de su situación migratoria incierta y de la imposibilidad de mantener un empleo estable debido a las secuelas médicas de la trata¹⁸. Quienes sobreviven a la trata también tienen una capacidad limitada para completar su educación y encontrar un empleo a largo plazo.

16. Además de “incurrir en gastos y contraer deudas”, las personas supervivientes de la trata apenas reciben indemnizaciones procedentes de las ganancias financieras ilícitas acumuladas por los tratantes. El hecho de no disponer de tecnologías de la información y las comunicaciones, como teléfonos móviles e Internet, también dificulta el acceso de las víctimas a la justicia y a los mecanismos de indemnización, cuando existen. Cuando se incautan bienes a los tratantes, por lo general las víctimas no reciben automáticamente los productos de la trata. Las acciones judiciales suelen ser prolongadas y complejas, y la incomprensión del sistema de justicia y los complicados sistemas de indemnización crean obstáculos para las víctimas (A/74/189). El temor a las represalias de los tratantes o a la deportación también puede impedir que las víctimas inicien acciones judiciales y soliciten una indemnización, cuando esa posibilidad existe.

17. Además de pagar el precio financiero y personal de la trata, en ocasiones las víctimas se ven obligadas a participar en actividades ilegales, y son procesadas y condenadas por ello. Es habitual que las víctimas de la trata sean detenidas, multadas o enjuiciadas por delitos en conexión con la trata, incluidos delitos relacionados con la inmigración, delitos leves, infracciones de la legislación laboral o uso de documentos falsos¹⁹. La criminalización de las víctimas de la trata por delitos conexos entraña un daño adicional, en particular porque prolonga el trauma. A pesar de que se recomienda el principio de no penalización como elemento esencial de un enfoque de la trata basado en los derechos humanos, su aplicación ha sido deficiente, lo que ha afectado negativamente a las víctimas de la trata y vulnerado sus derechos (véase el recuadro 1).

¹⁶ Maria Cary *et al*, “Human trafficking and severe mental illness: an economic analysis of survivors’ use of psychiatric services”, *BMC Health Services Research*, vol. 16 (2016).

¹⁷ OIT, *El costo de la coacción: informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo* (Conferencia Internacional del Trabajo, 98ª reunión, Informe I (B), 2009).

¹⁸ Institute for Women’s Policy Research, “The economic drivers and consequences of sex trafficking in the United States”, 2017.

¹⁹ Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Oficina del Representante Especial y Coordinador para la Lucha contra la Trata de Personas, *Policy and Legislative Recommendations towards the Effective Implementation of the Non-Punishment Provision with Regard to Victims of Trafficking* (Viena, 2013).

Recuadro 1**Castigar a los tratantes y no a las víctimas: aplicación del principio de no penalización**

Las víctimas de la trata que cometen delitos relacionados con su situación como tales no deberían ser arrestadas, acusadas, detenidas, procesadas ni castigadas. Sin embargo, no se han adoptado medidas suficientes para proteger a las víctimas y orientar a la policía y a los sistemas de justicia sobre la forma de afrontar esos casos.

En 2002, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos publicó los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1). Según el principio 7: “Las víctimas de la trata de personas no serán detenidas, acusadas ni procesadas por haber entrado o residir ilegalmente en los países de tránsito y destino ni por haber participado en actividades ilícitas en la medida en que esa participación sea consecuencia directa de su situación de tales”.

La aplicación del principio de no penalización sigue siendo limitada, e incluso en los casos en que se ha aplicado específicamente han existido problemas, por ejemplo, el conocimiento insuficiente de la situación a que se enfrentan las víctimas de la trata, la no investigación de las circunstancias de la comisión de un delito, la capacitación o el desarrollo deficiente de la capacidad de quienes aplican el principio o la identificación incorrecta de las víctimas.

Para aplicar el principio de no penalización, los Estados deberían dar prioridad a un enfoque con perspectiva de género y edad, entre otras cosas²⁰:

- Impartiendo capacitación orientada a facilitar la identificación temprana de las víctimas y su derivación a servicios de apoyo integrales
- Integrando el principio de no penalización en la legislación y las políticas de lucha contra la trata
- Elaborando leyes, políticas y prácticas claras que apoyen la aplicación efectiva del principio de no penalización en todas las instancias del sistema de justicia penal, así como en las actuaciones no penales
- Facilitando la revisión o la eliminación de los antecedentes penales de las víctimas de la trata que fueron condenadas por delitos cometidos como consecuencia de la trata

III. La COVID-19 y su impacto en la trata de mujeres y niñas

18. Con frecuencia, las mujeres y las niñas objeto de trata son víctimas de violaciones de los derechos humanos, entre otras de su derecho a la libertad de circulación y de la prohibición de los tratos crueles, inhumanos o degradantes. A raíz del cierre de las fronteras y la ejecución en muchos países de órdenes de confinamiento como resultado de la COVID-19, existe el riesgo de que aumente la trata de mujeres y niñas²¹. Al mismo tiempo, los datos de estudios proporcionados por

²⁰ Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas, “La no penalización de las víctimas de trata de personas”, nota informativa núm. 8 (2020).

²¹ UNODC, “Impacto de la pandemia COVID-19 en la trata de personas”; Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, “The impacts of COVID-19 on trafficking in persons”, de próxima publicación.

supervivientes y organizaciones de lucha contra la trata indican que las mujeres y las niñas víctimas de la trata están experimentando mayores obstáculos para acceder a los servicios de apoyo, y que la atención pública se ha desviado del enjuiciamiento de los autores y la protección de las personas supervivientes²².

A. El agravamiento de la vulnerabilidad y la inseguridad económica como resultado de la pandemia aumenta los riesgos de explotación de mujeres y niñas

19. Históricamente, los factores que impulsan la trata, a saber, la desigualdad económica y la vulnerabilidad, se han exacerbado en el contexto de las crisis sanitarias. La desintegración del estado de derecho, el aumento de la actividad delictiva y la competencia por los recursos, así como la disminución de las oportunidades económicas, crean un terreno fértil para la trata. Por ejemplo, en un plazo de dos años y medio desde que se diagnosticó por primera vez la enfermedad del Ébola en 2014, más de 11.000 personas en Guinea, Liberia y Sierra Leona habían muerto tras contraer el virus, y más de 16.000 niños habían perdido a uno o a ambos progenitores. La explotación sexual infantil aumentó, y según los datos, el 10 % de los jóvenes conocían a niñas a las que se había forzado a ejercer la prostitución tras la pérdida de un familiar²³. El análisis de las diferentes crisis, en términos más amplios, incluidos los conflictos, los desastres naturales y otras crisis complejas, indica que esas crisis exacerbaban los factores de riesgo habituales de la trata de mujeres y niñas, incluidas las desigualdades de género y económicas; no obstante, con frecuencia en las respuestas a las crisis humanitarias no se tiene en cuenta la trata²⁴.

20. La experiencia adquirida en anteriores crisis sanitarias ha demostrado que las mujeres y las niñas, incluidas las migrantes y refugiadas, corren un mayor riesgo de sufrir violencia de género, violencia de pareja y explotación sexual, abuso y trata, y se prevé que ocurrirá lo mismo con la COVID-19²⁵. La pérdida del empleo y la inseguridad económica resultantes de la COVID-19 aumentarán el número de personas vulnerables que buscan desesperadamente trabajo y oportunidades económicas. Se calcula que las horas trabajadas a nivel mundial podrían disminuir en un 10,5 % en el segundo trimestre de 2020, lo que equivale a 305 millones de trabajadores a tiempo completo²⁶. Las estimaciones indican que la COVID-19 empujará a 49 millones de personas a la pobreza extrema en 2020²⁷. Las experiencias anteriores y los datos que van surgiendo indican que las repercusiones de la recesión mundial causada por la COVID-19 generarán un descenso prolongado de los ingresos de las mujeres y de su participación en la fuerza de trabajo, cuyos efectos serán más graves para aquellas que ya viven en la pobreza²⁸. En una evaluación rápida del impacto de la COVID-19 en el trabajo de las mujeres en la región de Asia y el Pacífico se ha hallado que, en muchos países, las horas de trabajo de las mujeres se están

²² ONU-Mujeres y Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, “The impacts of COVID-19 on trafficking in persons”.

²³ Save the Children *et al*, “Children’s Ebola Recovery Assessment: Sierra Leone”, 2015.

²⁴ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *Encarar la trata y explotación de personas en tiempos de crisis: elementos concluyentes y recomendaciones con miras a la acción para proteger a las poblaciones vulnerables y móviles* (diciembre de 2015).

²⁵ ONU-Mujeres, “Addressing the impacts of the COVID-19 pandemic on women migrant workers”, 2020.

²⁶ Comité de Coordinación de las Actividades Estadísticas, *How COVID-19 is Changing the World: A Statistical Perspective*, 2020.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Naciones Unidas, “Las repercusiones de la COVID-19 en las mujeres y las niñas”, 9 de abril de 2020.

reduciendo considerablemente²⁹. Habida cuenta de que en el mundo hay 740 millones de mujeres en el empleo informal³⁰, la vulnerabilidad de las mujeres se ve exacerbada por la falta de acceso a las prestaciones básicas, la protección social y el apoyo económico. En la región de Asia y el Pacífico, la pérdida de puestos de trabajo entre los trabajadores informales se sitúa entre el 25 % y el 56 % en todos los países³¹.

21. La recesión económica mundial y el pronunciado aumento del desempleo en muchas partes del mundo probablemente incrementarán la trata transfronteriza de personas procedentes de los países en que el empleo ha descendido de manera más rápida y duradera³². Esa tendencia se observó durante la crisis financiera mundial en el período 2007-2008, cuando se detectaron en determinados países de destino cada vez más víctimas de la trata procedentes de algunos países especialmente afectados por tasas de desempleo elevadas y persistentes. Los datos de varios países, sobre la base del análisis de las tasas de desempleo y de las víctimas de la trata detectadas, muestran tendencias paralelas entre el aumento de las tasas de desempleo en el país de origen y el incremento de las víctimas de la trata que se detectan³³.

22. Las restricciones a la circulación y el distanciamiento físico como resultado de la COVID-19 cambiarán las formas de explotación asociadas a la trata. Si bien la demanda de mujeres y niñas para la trata con fines de explotación sexual tal vez se vea afectada por el distanciamiento físico, en Internet se están produciendo nuevas formas de explotación y abuso sexuales³⁴. La Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial ha documentado un aumento de la actividad en línea de quienes buscan material que muestra abusos sexuales de niños, como resultado de la COVID-19³⁵. El Centro Filipino de Delitos Cibernéticos contra los Niños también detectó varios casos de explotación sexual infantil en línea durante el confinamiento. En una encuesta entre los servicios de primera línea contra la trata durante la pandemia de COVID-19, casi dos tercios de los encuestados indicaron haber observado que los tratantes habían aumentado la captación por Internet con fines de explotación sexual en línea, entre otras cosas mediante cámaras web y pornografía forzada en línea³⁶. Las familias que viven en la pobreza pueden considerar el matrimonio infantil como una forma de aliviar las dificultades económicas, en particular si las niñas no asisten a la escuela, lo que da lugar a un aumento de la trata con fines de matrimonio infantil, precoz y forzado³⁷. Además, el rápido surgimiento de trabajos y servicios muy demandados, como la producción de suministros médicos, también generará circunstancias propicias para la trata de mujeres vulnerables en aras

²⁹ ONU-Mujeres, “Surveys show that COVID-19 has gendered effects in Asia and the Pacific”, 29 de abril de 2020.

³⁰ OIT, *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico*, tercera edición (Ginebra, 2018).

³¹ ONU-Mujeres, “Surveys show that COVID-19 has gendered effects in Asia and the Pacific”.

³² UNODC, “How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America”, informe de investigación, 2020.

³³ *Ibid.*

³⁴ UNODC, “Impacto de la pandemia COVID-19 en la trata de personas”; Grupo de Coordinación Interinstitucional contra la Trata de Personas, “Human trafficking and technology: trends, challenges and opportunities”, nota informativa, 2019; Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, “COVID-19 position paper: the impact and consequences of the COVID-19 pandemic on trafficked and exploited persons”, 8 de junio de 2020.

³⁵ Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial, “Catching the virus: cybercrime, disinformation and the COVID-19 pandemic”, 3 de abril de 2020.

³⁶ ONU-Mujeres y Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, “The impacts of COVID-19 on trafficking in persons”.

³⁷ Girls Not Brides, “COVID-19 y su vínculo con matrimonios y uniones infantiles, tempranas y forzadas: plan de acción”, abril de 2020.

de obtener los máximos beneficios, lo que potenciará la demanda de mano de obra barata que trabaje en condiciones de explotación³⁸.

23. Es posible que quienes son trabajadores migrantes también corran mayor riesgo de trata y explotación a medida que los países o las ciudades que dependen de la mano de obra migrante introduzcan restricciones³⁹. La vulnerabilidad económica y la desesperación, entre otras cosas por la pérdida del empleo, sumadas a la desprotección en la legislación laboral y los sistemas de protección social, hacen que los trabajadores migrantes corran un gran riesgo de quedar indocumentados o en situación irregular, lo que puede empujarlos aún más a recurrir a traficantes de migrantes para regresar a su país de origen o trasladarse a otro país, situación que también crea el riesgo de que caigan en manos de tratantes⁴⁰.

24. Además de las nuevas vulnerabilidades creadas por la pandemia de COVID-19 y el riesgo de contraer el virus, es probable que las mujeres y las niñas que ya están en situaciones de trata sean objeto de mayores abusos y violencia. Por ejemplo, las mujeres y las niñas que no pueden “ganar” ingresos para sus tratantes pueden sufrir mayores abusos y amenazas. En el contexto de las restricciones a la circulación, los tratantes podrían, cada vez más, maltratar y extorsionar a las mujeres y las niñas víctimas de la trata, y utilizar violencia contra ellas entre sus lugares de origen y de destino.

B. Las mujeres y las niñas víctimas de la trata tendrán cada vez menos acceso a la atención de la salud, la información, la protección y el apoyo

25. El distanciamiento físico y las restricciones a la circulación crearán barreras adicionales para las víctimas de la trata que busquen servicios de apoyo, lo que pondrá en peligro su seguridad, protección y recuperación⁴¹. Como resultado de la COVID-19, muchos servicios, teléfonos de asistencia, dispensarios y centros de acogida ya han cerrado o están restringidos. No se dispone de muchos datos sobre la experiencia de las personas supervivientes y víctimas de la trata en relación con el acceso a los servicios. Para suplir ese déficit, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos realizaron una encuesta específica para recopilar las experiencias de las personas supervivientes de la trata y los servicios destinados a ellas durante la COVID-19. En la encuesta realizada a 397 organizaciones que trabajan en iniciativas de lucha contra la trata de personas en 102 países, solo el 14 % de las personas encuestadas indicaron que los mecanismos nacionales de derivación para las víctimas de la trata estaban en pleno funcionamiento⁴². Quienes sobreviven a la trata se enfrentan a repercusiones negativas considerables en lo que respecta al acceso a los servicios, la salud y el bienestar; aproximadamente el 70 % indicó que su bienestar psicológico y financiero se había visto afectado negativamente⁴³. Las supervivientes señalaron que la

³⁸ Verité, “COVID-19 and vulnerability to human trafficking for forced labor”, 24 de abril de 2020.

³⁹ OIM, “COVID-19 and stranded migrants”, nota informativa, 2 de junio de 2020; Oficina Regional de Asia y el Pacífico de ONU-Mujeres, “Rapid assessment: impact of COVID-19 on CSOs”, de próxima publicación.

⁴⁰ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, “Policy brief: COVID-19 and people on the move”, junio de 2020.

⁴¹ ONU-Mujeres *et al.*, “COVID-19 y prestación de servicios esenciales a las sobrevivientes de la violencia contra las mujeres y las niñas”, 2020.

⁴² ONU-Mujeres y Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, “The impacts of COVID-19 on trafficking in persons”.

⁴³ *Ibid.*

pandemia había planteado nuevas dificultades para acceder a los servicios. Según la información proporcionada por las 94 personas supervivientes que respondieron a la encuesta, más de dos tercios habían tenido dificultades para acceder a servicios médicos, el 60 % a servicios de empleo, el 55 % a servicios de salud psicológica y el 53 % a apoyo jurídico⁴⁴. La COVID-19 también ha repercutido negativamente en su capacidad para atender necesidades básicas, como un alojamiento seguro y cómodo, comida y agua. Es probable que la falta de acceso a los servicios para víctimas de la trata conlleve un aumento de los abusos o haga que quienes sobreviven a ella sean vulnerables a ser nuevamente objeto de trata.

26. La redirección de la capacidad de los servicios para hacer frente a la crisis sanitaria inmediata también limitará los servicios esenciales que se puedan prestar a las víctimas de la trata. Muchas personas que sobreviven a la trata tienen problemas de salud inmediatos y a largo plazo como consecuencia de la violencia, los abusos físicos, sexuales y psicológicos, los malos tratos, el hambre y la privación de libertad. Por tanto, la falta de acceso a la atención de la salud puede obstaculizar su recuperación a largo plazo. Es fundamental que los servicios para víctimas y supervivientes de la trata se consideren esenciales en el contexto de la COVID-19 y permanezcan abiertos y ofrezcan modalidades remotas accesibles para las víctimas de la trata.

27. En respuesta a esos desafíos, se están aplicando estrategias para adaptar los servicios de forma que sean adecuados para las personas supervivientes de la trata en el contexto de la COVID-19. Por ejemplo, Australia ha aumentado la financiación para apoyar y proteger a las víctimas de la trata durante la pandemia y ha facilitado el acceso al apoyo en materia de salud mental, ha prolongado el alojamiento a corto plazo para supervivientes de la trata y ha ofrecido alternativas al contacto directo con los servicios de lucha contra la trata, en la medida de lo posible. Del mismo modo, el Reino Unido ha proporcionado financiación adicional para prestar apoyo en línea a las víctimas de la trata y garantizar que las personas supervivientes que viven en alojamientos financiados por el Gobierno no tengan que mudarse por tres meses. La República Checa ha aumentado la capacidad de los teléfonos de asistencia para responder a las solicitudes de apoyo en relación con la trata. Austria y Portugal han adoptado medidas adecuadas de higiene y seguridad para garantizar que los centros de acogida de supervivientes de la trata puedan permanecer abiertos. Kazajstán está colaborando con organizaciones no gubernamentales (ONG) para seguir prestando asistencia jurídica, asesoramiento y asistencia psicosocial y médica a quienes sobreviven a la trata y velar por que los centros de acogida y otros centros sociales permanezcan abiertos, respetando al mismo tiempo el distanciamiento social y estrictas normas sanitarias.

28. Las entidades del sistema de las Naciones Unidas también prestan apoyo a los Estados para garantizar que las víctimas y supervivientes de la trata reciban atención, servicios y protección adecuados. Por ejemplo, en Colombia, el Programa Mundial de Alimentos garantiza el acceso de las mujeres vulnerables a alimentos y suministros básicos. En Azerbaiyán, Belarús, la República de Moldova y Ucrania, la Organización Internacional para las Migraciones ha proporcionado equipo de protección a los centros de acogida gubernamentales y gestionados por ONG para garantizar que los usuarios, el personal y los locales estén debidamente equipados y protegidos frente a la pandemia y que las víctimas puedan seguir beneficiándose de los servicios que ofrecen esos centros.

⁴⁴ *Ibid.*

C. La atención y los recursos públicos para detectar a los tratantes y hacerles rendir cuentas se están desviando de los procesos de justicia penal

29. Ya antes de la pandemia, la falta de recursos dedicados a la prevención de la trata, la protección de las víctimas y el enjuiciamiento de los tratantes representaba un obstáculo considerable para la realización de progresos. En 2020, hasta la fecha, solo ha habido 2 condenas por delitos de trata, en comparación con 12 en 2019⁴⁵. A medida que los recursos públicos se redirigen para atender las necesidades sanitarias urgentes y las repercusiones económicas de la COVID-19, lo que incluye la aplicación y la supervisión de las restricciones de distanciamiento físico, existe el riesgo de que disminuyan las iniciativas gubernamentales y los recursos asignados para hacer frente a la trata, entre ellos los destinados a los servicios y la aplicación de la ley. En los casos en que se desvían recursos y se demoran los procesos a raíz del confinamiento (por ejemplo, como resultado del cierre de tribunales), surgen además impedimentos prácticos para el funcionamiento eficaz del sistema de justicia debido a la acumulación de casos no resueltos. También se ven afectados los servicios que no se consideran esenciales, entre ellos las inspecciones policiales y laborales *in situ*. En una encuesta realizada a 94 supervivientes de la trata, casi un tercio indicó haber experimentado demoras en procedimientos legales, lo que incluye casos administrativos, penales o civiles. Según la información proporcionada por los encuestados, las demoras repercutieron negativamente en su capacidad de acceder a centros de acogida, reunirse con sus hijos y obtener indemnizaciones financieras⁴⁶.

30. Como resultado de todo esto, es probable que disminuya la capacidad de las fuerzas del orden y los tribunales para responder a los casos de trata denunciados, y que se produzcan importantes demoras en el apoyo y el acceso a la justicia para las personas supervivientes que ya hayan comenzado el proceso de justicia penal. Los Estados han proporcionado información muy limitada sobre la adaptación de los servicios de justicia para víctimas y supervivientes de la trata en respuesta a la pandemia de COVID-19. A fin de hacer frente a otras formas de violencia contra las mujeres, como la violencia doméstica, han surgido varios enfoques innovadores para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia que se pueden aplicar a la trata de mujeres y niñas, entre ellos el uso de videoconferencias o teleconferencias para acceder a los servicios judiciales⁴⁷. Sin embargo, es fundamental garantizar que las víctimas tengan a su disposición tecnologías de la información y las comunicaciones para que puedan acceder a la justicia y a otros servicios que se prestan por teléfono o en línea.

IV. Enfoques innovadores para aumentar el enjuiciamiento de los tratantes y reforzar la protección de las víctimas, prestando especial atención a los factores económicos impulsores y las consecuencias

31. En los últimos años, los Estados han hecho esfuerzos cada vez mayores por introducir y reforzar las leyes y los servicios de lucha contra la trata de personas. Se ha ido progresando en la ratificación universal del Protocolo para Prevenir, Reprimir

⁴⁵ UNODC, Portal de Información sobre la Trata de Personas, puede consultarse en <https://sherloc.unodc.org/cld/en/v3/htmls/index.html> (fecha de consulta: 8 de junio de 2020).

⁴⁶ ONU-Mujeres y Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, “The impacts of COVID-19 on trafficking in persons”.

⁴⁷ ONU-Mujeres *et al.*, “COVID-19 y prestación de servicios esenciales a las sobrevivientes de la violencia contra las mujeres y las niñas”.

y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y en la actualidad hay 176 Estados que son partes en él. Aunque no se han producido nuevas ratificaciones desde 2017, en los dos últimos años varios Estados han introducido o reforzado planes nacionales de acción para hacer frente a la trata de personas mediante un enfoque integrado, que incluye prevenir la trata, proteger y apoyar a las víctimas, enjuiciar a los autores y fomentar el establecimiento de alianzas con miras a intensificar la cooperación y la coordinación (Arabia Saudita, Cuba, Ecuador, Filipinas, Francia, Grecia, Portugal y Suecia). Pese a esos esfuerzos, las bajas tasas de condenas son indicativas de que aún queda mucho por hacer para cambiar la cultura de impunidad de la que gozan los tratantes.

A. Aumento del riesgo y el costo para los tratantes

32. Aumentar la detección de víctimas y tratantes y elevar las tasas de condenas, imponiendo las penas adecuadas, es fundamental para combatir la impunidad y garantizar el acceso de las víctimas a la justicia; además, podría tener un efecto disuasorio. Como parte del esfuerzo por reforzar la aplicación de las leyes, los Estados han seguido centrándose en crear equipos de tareas y capacitar a agentes de la autoridad e integrantes del sistema judicial, en algunos casos en asociación con servicios para la mujer especializados en víctimas de la trata, a fin de garantizar un enfoque con perspectiva de género (Belarús, Camboya, Chequia, Filipinas, Lituania, Reino Unido, Turquía, Zimbabwe).

33. Algunos países también han procurado aumentar las multas y las penas de prisión. La República Democrática Popular Lao aumentó las penas de 5 a 15 años de prisión e incrementó las multas para los tratantes. En Kuwait se han modificado las leyes para aumentar las penas por impago de sueldo, obligar a que se documenten todos los sueldos pagados y exigir penas de prisión y multas a los empleadores y funcionarios públicos que no cumplan las leyes. En Kazajstán también se modificaron recientemente las leyes de procedimiento penal a fin de aumentar las penas para los delitos relacionados con la trata de personas.

34. En los últimos años, los Gobiernos y los asociados del sector privado se han centrado cada vez más en “seguir la pista del dinero”, es decir, detectar la actividad financiera de los tratantes, a fin de facilitar la detección y aumentar las condenas. Para rastrear eficazmente la actividad financiera de los tratantes, las fuerzas del orden deben tener el mandato, la capacidad y los recursos necesarios para realizar investigaciones financieras. Australia ha creado un equipo policial especializado para investigar los delitos de trata, centrándose en el seguimiento de las transacciones financieras y otras formas de análisis de datos. La utilización de prácticas procedentes de la lucha contra el blanqueo de dinero para detectar y enjuiciar casos de trata de personas mediante técnicas financieras, como la localización, la congelación y la incautación de los productos del delito, aumenta el riesgo para los tratantes, al igual que lo hace el reconocimiento de la actividad financiera relacionada con la trata, entre otras cosas mediante la vigilancia de industrias específicas. Han surgido varias alianzas y asociaciones en aras de movilizar a diversos sectores en la lucha contra la trata de personas (véase el recuadro 2).

Recuadro 2

Nuevas alianzas para detectar las actividades financieras y de otro tipo de los tratantes

Los rápidos cambios tecnológicos y el aumento de la recopilación y el intercambio de datos han hecho posible que nuevas alianzas intensifiquen los esfuerzos para detectar las actividades financieras y de otro tipo relacionadas con la trata y que aumente el número de condenas. En los últimos años, esas colaboraciones han reforzado la capacidad de las fuerzas del orden y las autoridades judiciales para investigar y enjuiciar a los tratantes, con lo que también han interrumpido los flujos financieros ilícitos relacionados con la trata.

- La Iniciativa de Liechtenstein es una alianza público-privada entre los Gobiernos de Liechtenstein, Australia y los Países Bajos, y el sector privado, cuya labor se centra en movilizar al sector financiero para poner fin a la trata de personas. Varios bancos e instituciones financieras se han implicado en la vigilancia de las transacciones financieras con miras a detectar actividades sospechosas. Cuando una empresa está vinculada a la trata de personas a través de sus relaciones comerciales, por lo general utiliza su influencia para prevenir o mitigar los daños⁴⁸.
- Traffik Analysis Hub es una alianza entre industrias y sectores compuesta por instituciones financieras, organizaciones no gubernamentales y organismos gubernamentales y de aplicación de la ley, cuyo objetivo principal es el intercambio de datos para poner fin a la trata de personas. Mediante tecnologías cognitivas avanzadas, esta alianza reúne información y difunde análisis de gran accesibilidad sobre la trata de personas, basándose en más de 300.000 registros⁴⁹.
- Una alianza de hoteles y otros proveedores de alojamiento ha intensificado sus esfuerzos por detectar a tratantes. Varias empresas han impartido capacitación al personal para dotarlo de las herramientas y las aptitudes necesarias para reconocer la trata de personas con fines de explotación sexual o laboral y responder a ella en los hoteles⁵⁰.
- La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha estado colaborando con la Organización de Aviación Civil Internacional para preparar instrumentos y materiales que ayuden a la industria de la aviación y aumenten su capacidad de contribuir a la identificación de víctimas en vuelos y aeropuertos. Varias autoridades de aviación de todo el mundo han preparado y aplicado directrices y materiales de capacitación conjuntos destinados al personal de cabina y de tierra.

⁴⁸ Iniciativa de Liechtenstein, *A Blueprint for Mobilizing Finance against Slavery and Trafficking: Final Report of the Liechtenstein Initiative's Financial Sector Commission on Modern Slavery and Human Trafficking* (Universidad de las Naciones Unidas, 2019), puede consultarse en www.fastinitiative.org/.

⁴⁹ Traffik Analysis Hub, puede consultarse en www.traffikanalysis.org/ (fecha de consulta: 9 de julio de 2020).

⁵⁰ Polaris, "Hotel companies step up to fight human trafficking", 16 de enero de 2019.

B. Garantizar la seguridad económica de las mujeres, en particular en el contexto de la pandemia de COVID-19

35. El principal factor impulsor de la trata es la falta de acceso a oportunidades económicas de calidad en los países de origen. Cuando las mujeres pueden hacer valer sus derechos económicos y sociales, y tienen acceso a una educación de calidad, un trabajo decente y recursos productivos, crédito y otros servicios financieros, su seguridad económica puede reducir su vulnerabilidad a ser captadas por tratantes. En ese sentido, la protección social universal también sirve como medida preventiva importante. La protección social como forma de mitigación frente a la trata resulta especialmente pertinente en el contexto de la COVID-19, cuando las oportunidades económicas en general están disminuyendo.

36. Por lo general, las iniciativas de prevención de la trata se centran en concienciar sobre el problema más que en las causas fundamentales relacionadas con el género, entre ellas la desigualdad de género en el mercado de trabajo y la pobreza de las mujeres. Un programa conjunto de ONU-Mujeres y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en la subregión del Gran Mekong aunó la concienciación sobre los derechos y la migración segura de las mujeres y el desarrollo de competencias profesionales, la gestión financiera y la ayuda en efectivo⁵¹. Otro ejemplo es el programa Safe and Fair (Segura y Equitativa) ejecutado en la región de Asia y el Pacífico en el marco de la Iniciativa Spotlight de las Naciones Unidas y la Unión Europea para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas⁵². El programa aborda las vulnerabilidades de las trabajadoras migrantes a la violencia y la trata, y procura reforzar los enfoques basados en los derechos y con perspectiva de género en relación con la violencia contra las mujeres y la gobernanza de la migración laboral.

37. En el contexto de la COVID-19, el Paraguay está llevando a cabo campañas dirigidas a las mujeres para llamar su atención sobre los riesgos de aceptar ofertas de trabajo que podrían conducir a la trata. En Colombia, el Gobierno está ejecutando programas específicos para concienciar sobre los derechos y las prestaciones de las trabajadoras domésticas durante la pandemia a fin de reducir el riesgo de que las mujeres sean objeto de trata con fines de trabajo forzado. En el Brasil, las mujeres migrantes y refugiadas han recibido apoyo para adaptar sus actividades empresariales en el contexto de la COVID-19 y para acceder a la asistencia financiera estatal a fin de reducir el riesgo de trata. La Organización Internacional para las Migraciones ha ampliado su Fondo de Asistencia Global para ayudar a migrantes que han quedado en situación vulnerable como consecuencia de la pandemia, a fin de mitigar el mayor riesgo de explotación y abuso que corren, incluido el riesgo de trata de personas. Más allá de los enfoques programáticos, para prevenir la trata a largo plazo, es fundamental atajar las causas estructurales de la desigualdad de las mujeres en el mercado laboral y mejorar la calidad y las condiciones del trabajo de las mujeres.

38. La seguridad y la reintegración económicas de las personas supervivientes de la trata y los cambios en las normas sociales que perpetúan la desigualdad, la violencia y la discriminación son fundamentales para la recuperación a largo plazo de esas personas y para garantizar que no vuelvan a ser objeto de trata. Además de los problemas para encontrar trabajo, las personas supervivientes de la trata se enfrentan a una serie de dificultades, como la estigmatización por parte de los empleadores y el temor a ser “descubiertas”, así como a obstáculos prácticos en relación con la atención

⁵¹ ONU-Mujeres y otros, *The Gendered Dynamics of Trafficking in Persons Across Cambodia, Myanmar and Thailand* (2020).

⁵² Unión Europea y Naciones Unidas, *2019 Consolidated Annual Narrative and Financial Report for the Spotlight Initiative Fund*, puede consultarse en <http://mptf.undp.org/factsheet/fund/SIF00>.

y el transporte. Los programas de inserción laboral específicos para supervivientes de la trata pueden ayudar a esas personas a encontrar trabajo y conseguir seguridad económica. Los programas que han dado resultado combinan la inserción laboral y el apoyo al desarrollo de aptitudes y la formación profesional, la preparación para el empleo, el apoyo y el asesoramiento a largo plazo y la concienciación de los posibles empleadores sobre las repercusiones de la trata⁵³. Además de la inserción laboral, algunos Gobiernos (Turquía y Zimbabwe) ofrecen apoyo a proyectos de generación de ingresos, desarrollo de aptitudes y educación para supervivientes de la trata.

39. También están surgiendo alianzas entre las instancias gubernamentales, el sector privado y las ONG a fin de apoyar la reintegración económica de las víctimas de la trata. La Iniciativa para la Inclusión de Supervivientes (que forma parte de la Iniciativa de Liechtenstein) ayuda a supervivientes de diversos países a reintegrarse en el sistema financiero formal proporcionándoles acceso a servicios financieros básicos⁵⁴.

C. Reducir la demanda que fomenta la explotación de mujeres y niñas

40. El elemento central para prevenir la trata de mujeres y niñas es reducir la demanda que fomenta la explotación de estas. En el caso de la trata con fines de explotación sexual, que es la forma más común de trata de mujeres y niñas, la reducción de la demanda requiere, en última instancia, disputar las masculinidades nocivas y las prerrogativas de los hombres, y cambiar normas y prácticas culturales profundamente arraigadas que cosifican, devalúan y controlan los cuerpos de las mujeres y las niñas. Si bien existe un número limitado de programas dirigidos específicamente a los hombres y los niños en relación con la explotación sexual, se pueden extraer enseñanzas de las estrategias más amplias encaminadas a prevenir la violencia contra las mujeres y contrarrestar las masculinidades nocivas.

41. Existen diversos enfoques para lograr que los hombres y los niños se impliquen en la prevención de la violencia contra las mujeres, entre ellos la concienciación, los talleres presenciales, las campañas en medios de comunicación y los programas de movilización comunitaria. Los datos que prueban qué planteamientos consiguen implicar a los hombres y los niños son reducidos, pero van en aumento. No obstante, lo que ha demostrado ser decisivo es centrarse explícitamente en abordar la masculinidad, es decir, en las normas, los comportamientos y las relaciones asociados con las ideas de hombría⁵⁵. Habida cuenta de los factores comunes que impulsan todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, incluida la trata, ese enfoque también es válido para prevenir la trata de mujeres y niñas. La oficina de ONU-Mujeres en el Ecuador ha desarrollado un programa sobre masculinidades no violentas dirigido a los hombres jóvenes, como parte de su labor de prevención de la trata. Grecia ha reconocido que la educación es un punto de partida para prevenir la trata de mujeres y niñas y ha impartido capacitación a docentes y estudiantes, tanto niños como niñas, y se ha centrado en formar sobre derechos humanos e impartir una educación sexual integral como medida para prevenir la trata con fines de explotación sexual.

42. En el caso de la trata de personas con fines de trabajo forzoso, existen varios enfoques para reducir la demanda en diferentes sectores, entre ellos reforzar las

⁵³ King Baudouin Foundation (Bélgica), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, GmbH y NEXUS Institute, “Re/integration of trafficked persons: supporting economic empowerment”, informe temático, núm. 4, 2012.

⁵⁴ Iniciativa de Liechtenstein, Survivor Inclusion Initiative, puede consultarse en www.fastinitiative.org/implementation/survivor-inclusion/ (fecha de consulta: 9 de julio de 2020).

⁵⁵ Michael Flood, *Engaging Men and Boys in Violence Prevention* (Palgrave Macmillan US, 2019).

normas laborales y garantizar que se cumplan, acciones específicas para luchar contra la explotación en las cadenas de suministro y medidas dirigidas a los consumidores mediante campañas de concienciación⁵⁶. La reglamentación laboral desempeña un papel fundamental para reducir la demanda de trabajo doméstico barato, del que se suelen encargar mujeres en hogares privados, lo que las hace vulnerables a la explotación. La garantía de los derechos y las prestaciones de los trabajadores domésticos mediante reglamentos y leyes laborales y la supervisión del cumplimiento por medio de inspecciones laborales han resultado eficaces para reducir la explotación⁵⁷. Para reducir la vulnerabilidad de las mujeres a la explotación en las cadenas de suministro, países como Australia y el Reino Unido han aprobado recientemente leyes que exigen a las organizaciones del sector privado de cierto tamaño que informen sobre las medidas que han adoptado para erradicar la trata de personas en sus actividades y cadenas de suministro. En Brunei Darussalam, con miras a hacer frente a la vulnerabilidad de las trabajadoras migrantes, se supervisa a las agencias de contratación para asegurarse de que cumplen las normas y directrices.

D. Garantizar el acceso de supervivientes y víctimas a indemnizaciones

43. Las medidas que ofrecen a las víctimas de la trata vías de reparación constituyen el núcleo de un enfoque de la trata basado en los derechos y son fundamentales para modificar el *statu quo*, en el que los tratantes se benefician y las víctimas pagan el precio. La indemnización es un elemento importante de la justicia para las víctimas de la trata. Además de reconocer los daños, la asistencia financiera puede compensar las pérdidas financieras sufridas durante el proceso de la trata y también puede ayudar a quienes sobreviven a recuperarse de los daños físicos, emocionales y psicológicos. Según datos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito correspondientes a 10 Estados Miembros de Europa, Asia y el Pacífico y América Central y del Sur, las cantidades anuales de bienes confiscados pueden situarse entre unos miles de dólares y 6 millones de dólares, y cuando se comparan los fondos confiscados con el número de víctimas detectadas, estos suman menos de 9.000 dólares por víctima⁵⁸. Es ampliamente aceptado que las indemnizaciones también pueden empoderar a las personas supervivientes al proporcionarles seguridad económica a mediano y largo plazo⁵⁹.

44. Los planes de indemnización varían enormemente en lo que respecta a los requisitos, los plazos y su relación con los procedimientos penales y civiles. En algunos países, el acceso a una indemnización exige la cooperación con las fuerzas del orden y las autoridades y el agotamiento de los recursos mediante procedimientos civiles y penales. La forma en que se reconocen e indemnizan los perjuicios también varía de un país a otro. Asimismo, la fuente de financiación de los planes de indemnización influye en las vías de acceso de las personas supervivientes a una indemnización. Los planes financiados o subvencionados por el Estado tienen la ventaja de proporcionar un pago garantizado a las personas supervivientes sin necesidad de que identifiquen a los autores. Una práctica óptima para los planes de indemnización consiste en definir la trata de personas como delito específico en

⁵⁶ Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas, “Preventing trafficking in persons by addressing demand”, septiembre de 2014.

⁵⁷ Comisión Europea, “The demand-side in anti-trafficking: Current measures and ways forward”, documento de políticas europeas, octubre de 2017.

⁵⁸ *Global Report on Trafficking in Persons 2014* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.14.V.10).

⁵⁹ Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas, “Providing effective remedies for victims of trafficking in persons”, documento informativo, 2016.

relación con el cual las víctimas pueden solicitar una indemnización sin necesidad de entablar procesos judiciales ni identificar al autor⁶⁰.

45. Por primera vez, en 2019, Israel asignó fondos directamente a supervivientes de la trata de personas como forma de indemnización pecuniaria y apoyo para su rehabilitación y empoderamiento. Los fondos se concedieron a supervivientes que no lograron recibir una indemnización por vía judicial. De manera análoga, en 2019, el estado de California (Estados Unidos de América) firmó un proyecto de ley que permitía que las personas supervivientes de la trata fueran compensadas por la pérdida de ingresos mediante el Fondo Californiano de Indemnización para las Víctimas de Delitos⁶¹. En mayo de 2020, Filipinas condenó mediante videoconferencia al primer sospechoso de trata de personas con fines de explotación sexual en línea. El sospechoso fue condenado a pagar a cada una de sus víctimas 500.000 pesos por daños morales y 100.000 pesos como indemnización punitiva. La Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños ha observado que la indemnización es una de las disposiciones menos aplicadas del Protocolo contra la Trata de Personas, lo que indica la necesidad de redoblar los esfuerzos en esa esfera ([A/HRC/44/45](#)).

V. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

46. La trata entraña violaciones de los derechos humanos que afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas.

47. La situación económica y social desigual de la mujer, la falta de acceso a un trabajo decente y la pobreza, como resultado de la discriminación estructural y sistémica, aumentan su vulnerabilidad a la trata. Al mismo tiempo, la trata perpetúa y exacerba la desigualdad económica y la pobreza de las mujeres.

48. Se prevé que los factores que impulsan la trata, en particular la situación económica desigual, la pobreza y la desigualdad económica de las mujeres, se intensifiquen y profundicen como resultado de la crisis de la COVID-19, lo que planteará un mayor riesgo para las mujeres y las niñas. Las investigaciones sobre supervivientes de la trata demuestran que estas personas están perdiendo acceso a servicios fundamentales que son esenciales para el bienestar y la recuperación, y que las considerables demoras en las actuaciones judiciales han repercutido en su acceso a la justicia y a una indemnización, cuando esas posibilidades existen.

49. La trata de personas es un delito muy rentable para quienes lo perpetran, pero las redes de trata siguen operando con un elevado grado de impunidad en todo el mundo y las condenas son infrecuentes. La impunidad sirve de incentivo para que los tratantes sigan explotando a las mujeres y las niñas. En el contexto de la crisis económica resultante de la COVID-19 y las restricciones de los viajes, es posible que los tratantes intenten mantener sus ingresos utilizando nuevos medios de explotación de las mujeres y las niñas y de violencia contra ellas.

50. Las víctimas de la trata son principalmente quienes pagan el precio en costos humanos y financieros que duran toda la vida, como el robo de sueldos, la inseguridad económica a largo plazo y el detrimento de su salud física y mental. Quienes sobreviven a la trata muy rara vez reciben indemnizaciones procedentes de las ganancias financieras ilícitas obtenidas por los tratantes y con frecuencia

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Coalition to Abolish Slavery and Trafficking, “New law gives human trafficking survivors access to income loss for commercial exploitation”, 16 de noviembre de 2019.

tienen dificultades para encontrar trabajo decente a largo plazo. La inseguridad económica que experimentan las personas supervivientes de la trata durante toda la vida aumenta su vulnerabilidad a la pobreza y a ser nuevamente objeto de trata.

51. Pese a que se ha intensificado la labor dirigida a reforzar los planes nacionales de acción para hacer frente a la trata de mujeres y niñas, los esfuerzos por enjuiciar a los tratantes y proteger a las víctimas siguen siendo irregulares. La impunidad por el delito de la trata ya está muy extendida y, con el confinamiento por la COVID-19 en muchos países, se corre el riesgo de que la justicia para las víctimas y los supervivientes demore aún más.

52. El principio de no penalización para las víctimas de la trata continúa aplicándose de manera insuficiente, lo que sigue poniendo a las víctimas en peligro de ser acusadas, detenidas, procesadas o castigadas por delitos conexos.

B. Recomendaciones

53. En el contexto del presente informe, se recomienda a los Estados Miembros:

a) Garantizar, conforme a sus capacidades, en el contexto de la COVID-19 y a fin de contribuir a reducir la vulnerabilidad a la trata y la explotación, el acceso universal a la protección social y la protección de los ingresos, incluso a todos los migrantes, refugiados y desplazados internos; mantener abiertos, como esenciales, servicios específicos para las personas víctimas y supervivientes de la trata, como teléfonos de asistencia y servicios de alojamiento, de salud, de apoyo psicológico y de empleo; y adaptar los servicios sirviéndose de la tecnología cuando no se pueda prestar apoyo presencial;

b) Garantizar que las fuerzas del orden conserven la capacidad de detectar e investigar la trata de mujeres y niñas, en particular a medida que cambien las formas de trata y explotación en el contexto de la COVID-19 y después de ella; garantizar que el sistema judicial continúe investigando y enjuiciando a los tratantes por videoconferencia o teleconferencia para velar por que se haga justicia a las víctimas de manera oportuna; garantizar que las víctimas tengan a su disposición tecnologías de la información y las comunicaciones, como teléfonos móviles e Internet, para que puedan acceder a la justicia y a otros servicios; garantizar que las personas víctimas y supervivientes de la trata tengan acceso continuo a servicios completos de salud, en relación con la COVID-19 y con otras necesidades de salud física y mental, incluida la atención de la salud sexual y reproductiva; y adoptar medidas más enérgicas para que las víctimas de la trata no sean castigadas por los delitos que se hayan visto obligadas a cometer durante su explotación;

c) Garantizar que quienes son trabajadores migrantes, incluidas las personas que tienen medios de vida precarios, las personas que trabajan en el servicio doméstico o las que trabajan en la economía informal, tengan acceso a los derechos y las prestaciones previstos en la legislación laboral; y continuar las inspecciones laborales y la supervisión del cumplimiento, dado que, a medida que se revelen las repercusiones de la COVID-19, será más necesario velar por la adhesión a normas laborales internacionales;

d) Crear alianzas con instituciones financieras y otras organizaciones del sector privado para vigilar, detectar y denunciar periódicamente las actividades sospechosas relacionadas con la trata, ya que, dado el considerable flujo de recursos financieros vinculados a esta, las investigaciones financieras encierran un gran potencial para detectar la trata e identificar a los autores, en particular

cuando los tratantes recurren a nuevas formas de explotación en el contexto de la COVID-19. Las fuerzas del orden deben tener el mandato, la capacidad y los recursos para llevar a cabo investigaciones financieras y enjuiciar a los autores. Las alianzas entre sectores y el intercambio de datos son fundamentales para detectar a los tratantes;

e) Aumentar las inversiones en programas con base empírica de empoderamiento económico de las mujeres, que presten especial atención a la trata, en particular en los países de origen, a fin de reducir la vulnerabilidad de las mujeres a la trata; introducir un conjunto amplio de medidas, además de programas específicos de empoderamiento económico, para hacer realidad los derechos económicos y sociales de las mujeres, incluido el acceso a la educación, el trabajo decente, la igualdad de remuneración y la igualdad de derechos en relación con los bienes y recursos productivos; y eliminar las leyes y las políticas discriminatorias por motivos de género;

f) Invertir en medidas de prevención a largo plazo para atajar las causas fundamentales de la explotación sexual, incluidas las masculinidades nocivas y las prerrogativas sexuales de los hombres, a fin de erradicar la trata de mujeres y niñas a largo plazo. Los programas para promover la participación de los hombres y los niños en el cambio de las normas y actitudes que aceptan la violencia contra las mujeres son fundamentales;

g) Indemnizar a las personas supervivientes de la trata mediante planes estatales con disposiciones específicas para las víctimas de la trata. Las indemnizaciones no deben depender de la incautación de bienes de los tratantes, la cooperación con las fuerzas del orden ni el agotamiento de los recursos mediante procesos judiciales.
