

**La trata de niños con fines de explotación sexual**  
**Un informe analítico**



## **INDICE**

### **Parte A: MARCO ANALÍTICO 5**

- 1. La naturaleza del problema 5**
  - 1.1. Factores “coadyuvantes” 5
  - 1.2. Factores de “atracción” 6
  - 1.3. Mecanismos y tratantes 6
  - 1.4. Dificultades con los datos 6
  
- 2. Promoción del consenso sobre las definiciones y la terminología 7**
  - 2.1. Abuso sexual infantil 7
  - 2.2. Explotación sexual comercial de la infancia 7
  - 2.3. Trata 8
  - 2.4. Adultos frente a niños 9
  - 2.5. Trata y emigración 9
  
- 3. Algunas lagunas fundamentales 10**
  
- 4. Protección, prevención y proceso judicial:  
perspectivas jurídicas para abordar la trata 11**
  - 4.1. El marco para la prevención del crimen 11
  - 4.2. El marco de derechos humanos 12

### **Parte B: ANÁLISIS DE LAS TENDENCIAS, ESTRATEGIAS E INTERVENCIONES 14**

- 5. La anatomía de la trata 14**
  - 5.1 ¿Qué incita la trata? 14
  - 5.2 Una vida en la ilegalidad 15
  
- 6. Abordar la cuestión de la trata: enfoques, estrategias e intervenciones 16**
  
- Conclusiones 17**



## Parte A: MARCO ANALÍTICO

### 1. La naturaleza del problema

El primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, celebrado en Estocolmo en 1996, sirvió para que la opinión pública internacional se diera cuenta de la importancia de la explotación sexual comercial de la infancia como violación fundamental de los derechos de los menores de edad y un crimen según las normas del derecho nacional e internacional. Desde 1996, la explotación de los niños en la prostitución y en la pornografía, y la venta de los servicios sexuales de los niños y las niñas a clientes que viven en la misma localidad, a hombres (y a veces mujeres) que viajan con la intención de abusar de los niños y las niñas, y a través de las fronteras a personas de otros países que procuran menores de edad para realizar actividades sexuales con ellos, ha sido el objeto de numerosos estudios, consultas y medidas. En los últimos años, sin embargo, la trata de menores de edad (e incluso de adultos) se ha convertido en la cuestión que más atención genera, a medida que los gobiernos, los organismos intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) han señalado, al mismo tiempo que luchan contra el fenómeno, el aumento en el movimiento de seres humanos dentro de sus propios países y a lo largo de las fronteras y su explotación no solamente en las actividades sexuales comerciales sino en muchas otras formas de trabajo explotador, inclusive la mendicidad y la venta, la agricultura, la fabricación de productos, el espectáculo, la pesca y el servicio doméstico. Las mujeres jóvenes, muchas de ellas menores de 18 años, son también objeto de la trata para entregarlas en matrimonio y hay informes que indican que existe una trata de niños para el comercio de órganos humanos así como por parte de milicias que les obligan a luchar o a desempeñar tareas que incluyen desde la realización de servicios sexuales hasta la limpieza de armas.

La trata es un fenómeno complejo. Comprende una serie de actos que en otras circunstancias podrían no resultar ilegales. Fundamentalmente, podría decirse que se refiere al traslado de un niño desde su ubicación normal a una nueva ubicación, y la explotación de este niño en alguna etapa del proceso<sup>1</sup>. Es esta combinación de movimiento y de explotación lo que caracteriza la trata, sin importar cuándo ocurre realmente la explotación. Podría ocurrir por ejemplo al comienzo mismo del proceso, cuando un niño o una niña, la familia o toda la comunidad creen las promesas de una vida mejor en otra parte, unas mayores oportunidades de trabajo o de recompensa, o incluso seguridades contra la discriminación o los conflictos. Podría ocurrir si el niño, la niña o la familia reciben documentos falsos que colocan al menor de edad en una situación de sumisión a causa de una deuda así como en una situación jurídicamente vulnerable. Podría ocurrir durante el proceso, si alguien traslada ilegalmente al niño o a veces a toda la familia a través de una frontera o le ayuda como emigrante “irregular”. Puede ocurrir después de que el niño haya decidido trasladarse “voluntariamente”<sup>2</sup>, sin saber lo que puede pasarle al final del proceso.

#### 1.1 Factores “coadyuvantes”

La trata se describe por lo general según sean los factores “coadyuvantes” que obligan a un niño o a un adulto a abandonar un lugar, y los factores de “atracción”, que deciden el lugar hacia el que las víctimas de la trata se trasladan o son trasladados. Entre los factores coadyuvantes se encuentra por lo general la pobreza, la ruptura familiar, la violencia u otra disfunción, la falta de oportunidades de trabajo, los bajos niveles de educación o la existencia de capacidades poco adecuadas para los trabajos disponibles, las presiones familiares o un sentimiento de responsabilidad para mantener a la familia, y la discriminación o la marginación, inclusive el mero hecho de ser una mujer. A veces un factor coadyuvante convincente es simplemente la percepción de que la vida es mejor en otra parte, una percepción que a menudo respaldan el mercado de masas y el consumismo que han surgido incluso en las zonas rurales más remotas debido a la mundialización cada vez mayor de la tecnología de la comunicación y la publicidad.

## 1.2 Factores de “atracción”

Entre los factores de atracción podrían incluirse las diferencias económicas que llevan a que incluso las ciudades, regiones o países relativamente pobres parezcan una fuente considerable de sustento, de una demanda insatisfecha de trabajadores de bajos salarios y maleables, demanda de servicios sexuales relacionados por ejemplo con el desarrollo turístico o cambios en la oferta de mujeres de la localidad en el sector sexual (por ejemplo como resultado de los altos índices de VIH/SIDA).

A los niños que son víctimas de la trata se les separa a menudo de sus familias, se les aísla en ciudades o en países que no conocen, y en los que están aún más aislados si no pueden hablar el idioma de la comunidad en la que viven, sometidos a situaciones ilegales y por tanto peligrosas y aterradoras, encarcelados, mal alimentados, sin acceso a la salud y otros servicios y, en muchos casos, explotados por medio de la coerción, la violencia o el abuso de autoridad. Estos niños que no sufren una trata directa con fines de explotación sexual comercial pueden sin embargo terminar en este sector ya sea por persuasión, miedo o a base de amenazas.

## 1.3 Mecanismos y tratantes

La trata tanto de niños como de adultos adquiere muchas formas diferentes y las investigaciones más recientes han permitido identificar modelos regionales de trata<sup>3</sup>. Junto a estos modelos, mecanismos y rutas diferentes, hay también distintas categorías de tratantes y de explotadores que desempeñan distintas funciones a lo largo del proceso que lleva desde la vulnerabilidad hasta la explotación. En algunas regiones, por ejemplo, son miembros de su propia comunidad quienes reclutan a los niños en el proceso de la trata, al actuar como “proveedores” de niños y de niñas a aquellos que posteriormente les explotarán. En otras regiones, la captación se realiza por medio de agencias de empleo ficticias o semilegales, o por medio de anuncios en los periódicos locales. Hay adultos que han regresado de trabajar en el exterior que pueden llegar a secuestrar o convencer a los niños para que se trasladen, debido a que les conviene proporcionar a otras personas que ocupen su lugar. Los proveedores de documentos falsos y de documentos de viaje cuasi-legales se benefician de la trata, igual que las compañías de transporte o los conductores privados, los capitanes de transbordadores y otras personas que participan en el traslado de los menores de edad. También hay personas que acompañan a los niños con las familias, que se los entregan a otras personas en un cruce fronterizo, como parte de la cadena de la trata. Puede que haya individuos o estructuras en determinados lugares para “recibir” a los niños y comenzar su explotación. Y, por supuesto, están los proxenetas, los propietarios de prostíbulos, los patronos y los encargados de explotar después a los niños para el trabajo o el comercio sexual. En cada etapa del proceso de la trata, este verdadero ejército de explotadores obtendrá dinero de la trata del menor de edad. Como resultado de esta actividad de escaso riesgo y grandes beneficios, en los últimos años han aumentado los informes sobre los vínculos de los tratantes con el crimen organizado.

Combatir la trata requiere por tanto una cooperación de diversas disciplinas en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de una comprensión minuciosa de las funciones de cada persona que interviene y los mecanismos empleados en cada situación concreta de trata, y sobre las ventajas relativas de cada institución en la lucha contra este fenómeno.

## 1.4 Dificultades con los datos

El Congreso de los Estados Unidos<sup>4</sup> ha calculado que el número de personas que son objeto de la trata todos los años es de 1 a 2 millones en todo el mundo, de los cuales 50.000 personas se encuentran en los Estados Unidos. Las Naciones Unidas calculan que en los últimos 30 años la trata de mujeres y de niños con fines de explotación sexual solamente en Asia ha afectado a más de 30 millones de personas<sup>5</sup>.

Sin embargo, en la práctica, muy pocas estadísticas sobre las víctimas de la trata están desagregadas según la edad de la víctima. Uno de los pocos conjuntos desagregados de estadísticas es la

información recopilada por el Programa de Información sobre la Emigración de la Organización Internacional para las Migraciones, con sede en los Países Bajos. El Programa recopiló datos en los Países Bajos sobre 155 víctimas de la trata que recibieron asistencia de la Fundación contra la Trata de Mujeres (STV) en 1994. La mayoría de las mujeres provenían de países de Europa y Central Oriental, pero alrededor de una tercera parte venían de países en desarrollo. Aproximadamente tres cuartas partes de las víctimas eran mujeres de 25 años y muchas de ellas (28 de 155) tenían de 15 a 18 años, especialmente las que provenían de Europa Central (16 de 44)<sup>6</sup>.

Un informe sobre la trata de menores en los países del Mekong ofrece otros cálculos sobre la relación de víctimas infantiles<sup>7</sup>. Solamente en Tailandia, se calcula que hay 16.423 prostitutas extranjeras de la subregión del Mekong, de las cuales un 30% son menores de 18 años; un 75% de todas las prostitutas comenzaron la prostitución cuando tenían menos de 18 años. En total, se calcula que entre 1990 y 1997, había aproximadamente 80.000 mujeres y niños de la subregión del Mekong y grupos étnicos que se encuentran a lo largo de la frontera entre Tailandia y Myanmar, y que trabajaban en la industria sexual de Tailandia.

En Asia meridional, el UNICEF, ONG y fuentes gubernamentales calculan que entre 5.000 y 7.000 niñas del Nepal son víctimas todos los años de la trata a lo largo de la frontera con la India y la mayoría terminan como trabajadoras sexuales en los prostíbulos de Bombay y de Nueva Delhi.

Sin embargo, los datos estadísticos son en general escasos y a menudo poco fiables. Todavía no existe una metodología generalmente aceptada para la recopilación de datos y por tanto existen pocas posibilidades de comparar las cifras existentes. Diversos datos se recopilan por medio de las cifras oficiales de emigración, de la información relativa a los arrestos y los procesos judiciales por cuestiones como proposiciones sexuales o venta ambulante ilegal, de las encuestas entre los niños que acuden a los centros o refugios de acogida temporal, de los niños que trabajan y viven en las calles, o por medio de encuestas a pequeña escala orientada hacia niños que viven en situaciones de explotación en prostíbulos o en otros establecimientos donde se realizan actividades sexuales. En algunos casos, los informes en su totalidad están basados en artículos de los medios de comunicación y no suelen tener en cuenta que la cobertura de los medios de comunicación está casi siempre, por definición, basada en la excepción en lugar de la regla. Resulta alarmante que muchos datos valiosos a pequeña escala se extrapolen para llegar a conclusiones relacionadas con situaciones más complicadas y a menudo muy distintas.

Además, las cifras que existen se muy a menudo y se citan con frecuencia sin hacer ninguna referencia a la fuente o el contexto original. La cifra de 5000-7000 niñas del Nepal conducidas todos los años a la India y de las cuales de 150.000 a 200.000 se encuentran en los prostíbulos de ese país, por ejemplo, permanece idéntica desde 1989<sup>8</sup>.

## **2. Promoción del consenso sobre las definiciones y la terminología**

Debido a la naturaleza compleja de la trata y el aumento de la batería de instrumentos internacionales, de los programas y de la investigación relacionados con este asunto, resulta útil comenzar con un recordatorio de algunos de los términos que se utilizan:

### **2.1 Abuso sexual infantil**

Se conoce como la participación en una actividad sexual de un niño o una niña que carece de la capacidad para ofrecer un consentimiento con conocimiento de causa debido a una falta de comprensión del acto y de sus implicaciones, y/o para el cual el niño o la niña no están preparados desde el punto de vista del desarrollo para ofrecer su consentimiento<sup>9</sup>. El abuso sexual infantil puede referirse también la utilización de un niño en una actividad sexual que viola las leyes o los

tabúes sociales de una colectividad<sup>10</sup>. El incesto puede definirse como un abuso sexual infantil perpetrado por un pariente consanguíneo. El abuso sexual infantil no tiene implicaciones comerciales, en la medida en que no intervienen las fuerzas del mercado ni se produce ningún beneficio secundario, tanto en efectivo como en especie.

## 2.2 Explotación sexual comercial de la infancia

La explotación sexual comercial de la infancia conlleva la explotación sexual de los niños para obtener un beneficio financiero o cualquier otra ganancia económica, ya sea en forma monetaria o en especie (alimentos, refugio, drogas, etc.), y en la mayoría de los casos supone una ganancia máxima para el explotador (cliente, intermediario, agente). La explotación sexual comercial de la infancia supone también una violación de los derechos básicos, de la dignidad, y del bienestar físico y mental del menor de edad. La Declaración<sup>11</sup> aprobada durante el Primer Congreso Mundial contra la Explotación Comercial Sexual en 1996 definió la explotación sexual comercial de la infancia como:

*“La explotación sexual comercial de los niños es una violación fundamental de los derechos del niño. Esta comprende el abuso sexual por adultos y la remuneración en metálico o en especie al niño o niña y a una tercera persona o varias. El niño es tratado como un objeto sexual y una mercancía. La explotación sexual comercial de los niños constituye una forma de coerción y violencia contra los niños, que puede implicar el trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud.”*

## 2.3 Trata

La trata ha sido definida de muchas formas diferentes a lo largo de la historia; muchas de las definiciones de los últimos años se han concebido en gran parte para acomodar las necesidades específicas de la organización u organismos que formulaban la definición. Por ello se ha definido de diversas maneras, entre ellas por su relación a los derechos humanos, como actividad criminal, como inmigración irregular, como explotación laboral y como esclavitud moderna. El Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional de las Naciones Unidas (el Protocolo sobre la Trata de las Naciones Unidas), abierto a la firma en diciembre de 2000<sup>12</sup>, proporcionó un consenso muy necesario y bastante amplio para una definición de trabajo de la trata, gracias a un largo proceso de consulta que intentó reunir no solamente a los gobiernos, sino a la mayoría de las personas que participan en programas contra la trata, independientemente de su misión sectorial.

El Protocolo define la trata como:

*“...la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.”* [Artículo 3(a)] Más adelante especifica que “explotación” debe incluir “los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extirpación de órganos”.

El Protocolo sobre la Trata de las Naciones Unidas es una medida importante dentro de la batería cada vez mayor de instrumentos destinados a consolidar un acuerdo sobre la trata que considere este fenómeno como el traslado y la explotación de seres humanos para cualquier tipo de propósito. Históricamente, la trata ha sido confundida muy a menudo como un traslado solamente con fines sexuales comerciales, y por ello no se han dispuesto las leyes necesarias para atajarla de manera integral. Todavía en muchos países las leyes contra la trata son también leyes sobre la prostitución cuyo objetivo es tipificar como delito, regular o controlar la industria y el comercio sexuales.

Existe claramente la urgente necesidad de que los países revisen la legislación que no incluyan de manera amplia la cuestión de la trata y aseguren que las leyes ofrecen una adecuada protección tanto para los adultos como para los niños que son víctimas de este acto terrible. Los Estados Unidos han adoptado este enfoque en la promulgación de la ley denominada Victims of Trafficking and Violence Protection Act, de 2000. Como parte de su compromiso para llevar a cabo una acción internacional contra la trata, la ley incluye una disposición para sancionar a los países que no satisfagan un número de normas mínimas, entre ellas la prohibición de la trata y la disposición de un castigo “que se ajuste al que se tipifica para los crímenes graves<sup>13</sup>”.

The Victims of Trafficking and Violence Protection Act sigue esencialmente los términos de la definición del Protocolo sobre la trata de las Naciones Unidas. Hace hincapié en “las formas graves de trata de personas” y las define de la manera siguiente:

- *trata por motivos sexuales en el cual el acto sexual comercial se ocasiona por la fuerza, el fraude o la coerción, o en el que la persona a quien se induce a realizar este acto no ha cumplido los 18 años de edad;*  
o
- *la captación, alojamiento, transporte, provisión u obtención de una persona para realizar trabajos o servicios por medio del uso de la fuerza, el fraude o la coerción con el objetivo de someterlo a una servidumbre involuntaria, trabajo forzado, servidumbre por deuda o esclavitud.*

El término “trata sexual” aparece definido en la ley como la captación, alojamiento, transporte, provisión u obtención de una persona a fin de que realice un acto sexual comercial.

Al tiempo que la batería de instrumentos jurídicos ha aumentado en los últimos años<sup>14</sup>, cada vez está más claro que la trata de seres humanos no sólo se considera actualmente como un crimen, sino también una grave violación de los derechos humanos, de los derechos de la infancia, de los derechos laborales y de las libertades fundamentales.

## 2.4 Adultos frente a niños

Muchos de los documentos y de las leyes principales que abordan la cuestión de la trata siguen sin establecer una diferencia entre la trata de adultos (generalmente mujeres) y la trata de menores de edad. En parte se debe que la trata es una actividad clandestina y resulta difícil recopilar datos desagregados. Como resultado, por ejemplo, la Organización Internacional para la Emigración publica habitualmente los resultados de investigaciones sobre “mujeres víctimas” de la trata que pueden incluir datos relativos a niñas de 16 y 17 años, que deben ser protegidas bajo las leyes internacionales como “niñas”. Es preciso que las actividades para desagregar los datos continúen a fin de que los niños y las mujeres se beneficien de las leyes que han sido redactadas para protegerlos.

Al comentar sobre el borrador de la Convención sobre la Trata de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC), por ejemplo, en el que los niños y las mujeres se clasifican en un mismo grupo, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer ha dicho que “el régimen jurídico que se refiera a las mujeres debe estar basado en un marco de derechos y en el concepto de coerción cuando se refiere a la trata. El régimen jurídico en el caso de los niños debe ser completamente diferente<sup>15c</sup>”. Puede que algunas mujeres hayan sido víctimas de la trata cuando eran menores de edad. En tal caso, la mujer debe “tener derecho a una solución jurídica por cualquier perjuicio que haya sufrido de niña, ya sea en forma de abuso sexual infantil, trabajo de servidumbre o trabajo coercitivo cuando todavía era menor de edad. Proporcionar estas soluciones es una medida diferente a la de establecer un régimen jurídico que trate a todas las mujeres como si fueran niñas<sup>16c</sup>”.

## 2.5 Trata y emigración

En los últimos años, el debate sobre la trata ha tenido lugar en paralelo con las cuestiones sobre la emigración: legal, ilegal e irregular. En algunas partes del mundo es el resultado lógico de la naturaleza de la trata en esa región: la trata entre Europa Oriental y Occidental, por ejemplo, se

produce con frecuencia dentro del flujo de la emigración irregular, y aquellos que facilitan el traslado de la familia separan a los niños y las niñas de sus familiares. También ha habido una cierta confusión entre la trata –que presupone un acto de explotación– y el contrabando de extranjeros, que no tiene por qué estar motivado por una intención de explotación.

La Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional de las Naciones Unidas y sus dos protocolos distintos –sobre la Trata y Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire– intenta abordar este problema. El Protocolo contra el Tráfico Ilícito define el contrabando de emigrantes como:

*“la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material”.*

Por el contrario, la definición de la trata incluye mecanismos de coerción, fraude o cualquier otra forma de influencia ilícita en el proceso de reclutamiento y transporte.

Sin embargo, independientemente de cómo se considere, hay cada vez un mayor acuerdo de que las personas objetos de la trata no deben ser considerados como criminales que participan en una emigración ilegal o sin documentos, sino como víctimas de una cadena de sucesos que podrían incluir la coerción o el fraude en la captación y el transporte, y culminar en la explotación, el trabajo obligatorio, y prácticas parecidas a la esclavitud que incluyen explotación económica y/o sexual.

### **3. Algunas lagunas fundamentales**

A medida que mejora el acuerdo sobre la naturaleza de la trata y se aclaran las complejidades intrínsecas tanto del problema como de las respuestas al mismo, también está claro que hay una serie de desafíos que aún no se han conseguido resolver y que es preciso abordar. Algunos de estos problemas aparecen mencionados a continuación:

- existe un acuerdo todavía muy limitado sobre los vínculos complejos entre la pobreza, el género, la edad, el desplazamiento, la movilidad, los factores del mercado y el VIH/SIDA, y sobre la manera en que todos estos factores favorecen una vulnerabilidad concreta a la trata;
- Tanto los gobiernos como las instituciones de la sociedad civil, así como otros agentes interesados, han comenzado solamente ahora a formular y aplicar intervenciones efectivas basadas en investigaciones dignas de crédito y evaluadas según los criterios apropiados;
- Todavía no está resuelto el problema de fomentar la participación de los niños afectados y de sus familias como participantes activos en las iniciativas que abordan la prevención, la protección, la reintegración y la atención;
- Hay muy pocas estrategias integrales regionales y nacionales orientadas hacia la protección de los derechos para combatir la trata de menores de edad;
- Hay muy pocos modelos de actividades de recuperación, repatriación y reintegración que pongan en primer lugar los intereses y los derechos de los menores de edad afectados por la trata;
- Existe una clara necesidad de poner en práctica modelos para el fomento de la capacidad institucional, así como las tareas de medición y evaluación, coordinación y planificación estratégica;
- Todavía no está resuelto el problema de diseñar metodologías que proporcionen datos basados en la práctica e integrales sobre la trata.

Entre otras cosas, estas lagunas pueden llevar a:

- Una mayor victimización y criminalización de las víctimas de la trata debido a su situación ilegal;
- La existencia de estadísticas sesgadas, equivocadas y no confirmadas sobre el número de víctimas de la trata y los mecanismos que se emplean en este delito, lo que puede conducir a una respuesta inapropiada, a un despilfarro de los recursos y a que las repercusiones sean limitadas o incluso negativas;
- La promulgación de leyes draconianas que, en un intento de prevenir la trata, formulan castigos tan rigurosos (pena de muerte y cadena perpetua) que la tasa de condenados disminuye drásticamente debido a que las investigaciones son incompletas, los procesos de recogida de pruebas deficientes y existen reservas por parte de los jueces para aplicar unas sentencias tan duras;
- Mayores violaciones de los derechos humanos de las víctimas debido al aumento en el poder que reciben los organismos de aplicación de la ley, muchos de cuyos miembros son corruptos y cómplices en los crímenes;
- Una mayor invisibilidad e inaccesibilidad de las víctimas de la trata cuando la criminalización general e indiscriminada de los sectores donde han sido sometidos a la explotación (prostíbulos, lugares de trabajo explotador, por ejemplo) alienta a los criminales que operan en estos sectores a entrar en la clandestinidad.

#### **4. Protección, prevención y proceso judicial: perspectivas jurídicas para abordar la trata**

Es posible dividir a grandes rasgos las perspectivas jurídicas que determinan las intervenciones contra la trata en dos marcos principales: el marco para la prevención del crimen y el marco de derechos humanos.

##### **4.1 El marco para la prevención del crimen**

Desde el punto de vista del marco para la prevención del crimen, la cuestión de la trata es un problema de ley y orden en el que participan bandas criminales internacionales locales y que precisa de operaciones de “limpieza”. Este marco depende de la participación cada vez mayor de los organismos encargados de la aplicación de la ley, un control más estricto y una mayor vigilancia en las fronteras, mayores poderes de registro, confiscación y proceso para la policía, y hacer que los regímenes jurídicos sean más estrictos mediante la promulgación de leyes cada vez más rigurosas y punitivas.

El Protocolo de las Naciones Unidas sobre la Trata y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional se basan en el marco para la prevención del crimen y su redacción estuvo a cargo de la Comisión de las Naciones Unidas sobre Delitos.

Otros instrumentos internacionales importantes que adoptan principalmente el enfoque de la trata como un crimen que es preciso prevenir son:

- El Convenio internacional para la represión de la trata de blancas (1910)
- El Convenio internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños (1921);
- El Convenio internacional para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad (1933)

- El Convenio para la represión de la trata de personas y de explotación de la prostitución ajena (1949);<sup>17</sup>

Además de estos instrumentos, hay iniciativas regionales, como el borrador de la Convención de la SAARC sobre la prevención y la lucha contra la trata de mujeres y niños con fines de prostitución (1998) y un número importante de leyes nacionales, que abordan la trata esencialmente como una cuestión relativa a la ley y el orden, con el objetivo de eliminar la trata como una infracción de estas leyes. Estos instrumentos, orientados sobre todo hacia el aspecto delictivo, no abordan necesariamente los efectos de la trata sobre las víctimas ni sobre los derechos de la víctima en su relación tanto con el acto de la trata como la necesidad de una reparación y un tratamiento de conformidad con la ley.

## 4.2. El marco de derechos humanos

Tanto el Secretario General de las Naciones Unidas como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos han considerado la trata como una violación fundamental contra los derechos humanos<sup>18</sup>. Existen varios tratados y acuerdos internacionales importantes para abordar las infracciones contra los derechos humanos que se producen como consecuencia de la trata de seres humanos, entre ellos:

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979)
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989)<sup>19</sup>
- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990)
- Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional (1993)<sup>20</sup>
- La Declaración y el Plan de Acción de Estocolmo contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños (1996)
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998)<sup>21</sup>
- Convenio No. 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (1999)<sup>22</sup>
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños y la prostitución y la pornografía infantil (2000)<sup>23</sup>

También hay varios acuerdos regionales y subregionales importantes:

- **Recomendación n° R (2000) 11 del Comité de Ministros de la Unión Europea sobre la lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual (2000):** Esta Recomendación abarca la obtención por una o más personas naturales o jurídicas y/o la organización de la explotación y/o el transporte o emigración –legal o ilegal- de personas, incluso con su consentimiento, con fines de explotación sexual, por medio de la coerción, en particular la violencia mediante amenazas, fraude, abuso de autoridad o de una posición de vulnerabilidad.
- **Dos Decisiones Marco sometidas por la Comisión Europea para su aprobación por el Consejo (2000):** Se sometieron dos Decisiones Marco, una sobre la trata de personas y la otra sobre la explotación sexual de la infancia<sup>24</sup>.
- **La Decisión Ministerial sobre la Trata de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) (1999)** ha hecho hincapié en la necesidad urgente de fortalecer la capacidad regional de la ASEAN para combatir este tipo de trata.

- **Convención sobre la Trata de Mujeres y Niños de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC) (1998):** La aprobación de esta Convención, un proceso que ya ha concluido, depende del calendario para la próxima Cumbre de la SAARC.

En esencia, el marco de derechos humanos se basa en las normas y principios de derechos humanos codificados en los tratados, actos y protocolos internacionales, promulgados y supervisados por el sistema de las Naciones Unidas y sus mecanismos. Todos estos acuerdos ofrecen un marco y un instrumento para analizar la cuestión de la trata.

Al tener en cuenta los principios de universalidad, invisibilidad y no discriminación que forman la base de los marcos de derechos humanos, cualquier análisis sobre las causas y las consecuencias de la trata deben, de hecho, incluir todos los factores económicos, sociales y culturales, así como los contextos civiles y políticos de los lugares y las comunidades donde ocurre la trata. Es de importancia fundamental considerar todos estos factores en cualquier estrategia que se formule para combatir, y especialmente prevenir, la trata en cualquier nivel que se produzca. Además, se ha comprobado que la inclusión en las estrategias y programas contra la trata de los principios básicos de la “participación” y la “auto representación”, como elementos fundamentales de cualquier actividad orientada hacia los derechos humanos, sirve para afianzar los derechos de los niños, las niñas y las mujeres objeto de la trata. “Los derechos siguen siendo teóricos y solamente se hacen reales y concretos cuando las personas son conscientes de que tienen derecho a ellos y son capaces de actuar para asegurar o ejercer tales derechos<sup>25</sup>”.

## **Parte B: ANÁLISIS DE LAS TENDENCIAS, ESTRATEGIAS E INTERVENCIONES**

Dado el alcance de este documento, no resulta posible describir o ni siquiera esbozar plenamente los diversos esquemas y tendencias internacionales de la trata de niños y niñas con fines sexuales, ni tampoco subrayar la gran diversidad de intervenciones<sup>26</sup>. Por tanto, y manteniendo el espíritu de análisis crítico de la sección anterior, en este segmento del documento hemos intentado subrayar y evaluar brevemente algunos de los principales esquemas que es posible detectar con relación a la trata de menores de edad. En esta sección también se describen y se analizan algunos de los problemas y de las ventajas de las intervenciones contra la trata al examinar los enfoques y las estrategias en el contexto de lo que se ha venido formulando y poniendo en práctica. Es importante señalar como advertencia que, al individualizar y analizar los ejemplos concretos, el objetivo es avanzar el proyecto de una discusión colectiva y un aprendizaje constructivo.

El crónico problema de una falta de datos fiables sobre la trata es un obstáculo que no es posible dejar de recalcar. Una de las condiciones necesarias para combatir de manera efectiva el fenómeno de la trata de seres humanos es adquirir un mejor conocimiento sobre el fenómeno. Sin embargo, dada la naturaleza clandestina de la trata, esta tarea resulta enormemente difícil.

### **5. La anatomía de la trata**

#### **5.1. ¿Qué incita la trata?**

El fenómeno de la trata es verdaderamente internacional, y afecta por igual a los países ricos y pobres. Las personas o puntos de origen son a menudo las regiones o países más desvalidos, y los lugares de destino son a menudo —aunque no siempre— conglomerados urbanos dentro o a lo largo de las fronteras, o zonas como los destinos turísticos donde se fomenta una demanda de una fuerza laboral de bajo costo y una industria sexual comercial. Resulta necesario señalar que la diferencia (real o aparente) entre la situación económica del punto de origen y la zona de destino es lo que importa; es posible que un niño o una niña sea trasladado de una zona pobre a otra zona pobre siempre que exista un incentivo económico claro para que esto ocurra: por ejemplo, la demanda de trabajadores de temporada para la industria de la prostitución de una zona rural a otra.

Se han señalado muchas causas para explicar el crecimiento de la trata de adultos y de niños y niñas, entre ellas la pobreza, la falta de medios de vida sostenibles, las desigualdades estructurales en la sociedad, la discriminación en materia de género, las guerras y los conflictos armados y otras formas de desastre naturales o causados por el ser humano. Sin embargo, resulta fundamental comprender que todos estos factores no son las causas de la trata en sí mismos; puede que simplemente agraven la vulnerabilidad de los grupos marginados y en situación de desventaja y aumenten los peligros que les acechan. Estos factores contribuyen que los grupos marginados y vulnerables carezcan de una ocupación y a crear por tanto un mercado potencial de emigrantes y de personas en busca de sustento. Resulta de gran importancia señalar que la trata de personas es un fenómeno impulsado por la demanda. Depende de la demanda no satisfecha de sectores concretos de la economía por ciertos tipos de trabajo lo que posibilitará el incremento máximo de la ganancia. Y la trata con fines sexuales comerciales está vinculada a la expansión y la diversificación de la industria del espectáculo sexual, así como la ampliación de los servicios y acuerdos comerciales orientados hacia la esfera de la intimidad, entre ellos el matrimonio.

Es el impulso a incrementar al máximo la ganancia en una situación en que los riesgos sean mínimos lo que crea la demanda de los trabajadores que resulten más fáciles de explotar y de controlar. Los niños y las niñas, seguidos por las mujeres, encajan perfectamente en esta descripción. Toda trata incluye un aspecto de trabajo obligatorio o explotador, ya sea el trabajo productivo o el trabajo sexual.

Por lo tanto, al constatar las causas de la trata, es preciso mantener la distinción entre las causas de la vulnerabilidad que impulsa la oferta, y la naturaleza y la incidencia de la demanda. Al igual que ocurre con el contrabando, la venta de niños y el trabajo de servidumbre, la trata de menores de edad se alimenta de la vulnerabilidad de las personas marginadas y de su necesidad de procurarse un medio de vida alternativo en los planos económico y/o social; sus causas son el impulso para obtener mediante la extorsión un beneficio o un rendimiento máximos por medio de formas extremas y repulsivas de explotación y abuso.

## 5.2. Una vida en la ilegalidad

La trata transfronteriza así como el contrabando y otras formas clandestinas de captación de trabajadores están estrechamente relacionados con los desequilibrios entre un número creciente de personas no cualificadas que buscan trabajo y la disponibilidad de puestos de trabajo legales y sostenibles en los lugares donde estas personas tienen un derecho legal a la residencia o a la ciudadanía.

Un reciente estudio de la OIT respalda esta idea y sostiene que “la trata por razones laborales no debería ocurrir en teoría si la persona que busca trabajo tiene libertad de movimiento geográfico y libertad de acceso al empleo<sup>27</sup>”. La falta de derechos jurídicos a la movilidad y el acceso a formas jurídicamente aceptadas para ganarse la vida obligan a los grupos marginados y vulnerables a vivir en la ilegalidad, un factor que multiplica su vulnerabilidad ante peligros como la trata, la servidumbre, el trabajo y las condiciones de vida parecidas a la esclavitud, y el VIH/SIDA. Se trata del “nudo gordiano” en el lazo de la vulnerabilidad, según el cual las vulnerabilidades imperantes relacionadas con la edad, el género y la situación socioeconómica establecen una relación dialéctica con otras nuevas vulnerabilidades como la amplia inseguridad en materia de alimentos y de sustento impulsada por la mundialización, un hecho sin precedentes. El *Informe sobre Desarrollo Humano de 1999*, una publicación del PNUD, estableció una relación clara entre el aumento en la trata y la propagación de la mundialización.

Este vínculo de la vulnerabilidad se consolida cada vez más hoy en día debido al “factor de la ilegalidad”, según el cual prácticamente todo lo que atañe a las víctimas de la trata está envuelto en un velo de ilegalidad. De este modo, los trabajos realizados por las personas objeto de la trata son a menudo ilegales; su edad se encuentra generalmente por debajo de la edad mínima de empleo; su situación dentro del país de residencia es ilegal; las condiciones de trabajo bajo las cuales desempeña su labor son ilegales o no cumplen con las normas legales; los tugurios, barrios marginales o prostíbulos en los cuales reside son ilegales; y varias de las personas con las que se relaciona en el trabajo o en la vida se encuentran en una situación ilegal, como los proxenetas, las encargadas o encargados de los prostíbulos y otros trabajadores sexuales.

La situación ilegal de las víctimas de la trata les impide beneficiarse de la mayoría de las libertades y los derechos que reciben los seres humanos. Con frecuencia llevan una vida oculta e invisible. Gran parte de su energía se agota en evitar a los agentes del estado, como por ejemplo los encargados del orden, para que no los detengan, o a otras personas que no tienen ninguna relación con el estado, como sus patronos y explotadores, para evitar que los exploten más. La ilegalidad de su situación y su condición de víctimas de la trata intensifica en gran parte su victimización; por otra parte, su criminalización como trabajadores y como personas les estigmatiza y les ofrece muy pocas oportunidades para rectificar la situación.

Cualquier estrategia para abordar la cuestión de la trata de niños, niñas y adultos desde una perspectiva de derechos humanos, debe responder por tanto a la cuestión de la ilegalidad y la criminalización de las víctimas. Una estrategia de prevención a este respecto debe ser ofrecer mayores posibilidades de empleo legal o de medios para ganarse un sustento. También resulta fundamental abordar la cuestión de la movilidad y el derecho a la libertad de movimiento. Estos factores están relacionados con las cuestiones de la emigración y de los derechos de los emigrantes. En el contexto de movimiento transfronterizo de personas y de los controles fronterizos que

ejercen las naciones, la cuestión de la ilegalidad de los emigrantes es un tema muy complejo. Sin embargo, las preocupaciones relacionadas con los derechos de una persona independientemente de su ciudadanía y su nacionalidad deben considerarse de una manera sistemática en el marco del debate sobre las estrategias y las intervenciones contra la trata. Al mismo tiempo, es preciso dilucidar en este marco el debate sobre los derechos de las personas jóvenes a emigrar.

## **6. Abordar la cuestión de la trata: enfoques, estrategias e intervenciones**

La trata es un problema complejo que tiene graves repercusiones de carácter visible e invisible, especialmente sobre los niños. Esta complejidad intrínseca exige que las medidas se tomen en varios planos diferentes y por distintos agentes durante las diversas etapas del proceso de la trata. Sin embargo, un elemento esencial en la formulación de estrategias y las posteriores intervenciones es el enfoque adoptado o marco en el que se consagran las intervenciones estratégicas y programáticas. Esta sección del documento analiza de manera general los distintos enfoques e iniciativas para combatir la trata de menores de edad, especialmente con fines de explotación sexual comercial.

En un estudio pionero encargado por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Violencia contra las Mujeres se describieron 6 enfoques principales<sup>28</sup>. Terminado en 1997, en este estudio se llevó cabo un análisis internacional sobre las tendencias e intervenciones en varios los sectores de la trata de mujeres. Sin embargo, muchas de sus conclusiones se pueden aplicar también a la trata de menores de edad. Los seis enfoques que determinan las estrategias y las intervenciones señaladas en este estudio consideran la trata como (i) un problema moral, (ii) un problema relacionado con el crimen organizado, y la ley y el orden, (iii) un problema de inmigración, (iv) un problema laboral, (v) un problema de salud pública, y (vi) una cuestión de derechos humanos.

La trata de niños, niñas y mujeres se ha caracterizado generalmente por intervenciones que oscilan entre uno o más de estos enfoques. La Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional de las Naciones Unidas considera la trata como un problema relacionado con el crimen organizado, la ley y el orden, y la inmigración. La Convención de las Naciones Unidas de 1949, que precedió a la nueva y sirvió de marco para diversas leyes e iniciativas en los planos nacional e internacional hasta 2000, enmarcó la cuestión de la trata como un problema moral relacionado de manera fundamental con el enfoque de ley y orden. La Convención de 1949, al tiempo que pretendía constituirse en instrumento contra la trata, fue básicamente una herramienta para promulgar leyes sobre la cuestión de la prostitución. Al no distinguir entre la trata y la prostitución, generó intervenciones que promovían posiciones y mandatos moralistas en relación tanto con las mujeres adultas como con los menores de edad. Contrariamente al enfoque moralista, las estrategias que destacan cuestiones como el VIH/SIDA, las prácticas de actividades sexuales seguras, la educación sexual y otros programas sobre la salud, abordan básicamente la trata desde la perspectiva de la salud pública.

La trata de menores de edad, especialmente con fines de explotación sexual, se ha enmarcado especialmente en el enfoque de derechos consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño y, desde 1999, también en el discurso relativo al trabajo infantil. El enfoque sobre el trabajo infantil ha permitido nuevos enfoques interesantes para abordar el problema de la trata de menores de edad por medio de agentes del sector laboral que de otra manera no participarían en las labores destinadas a la protección de la infancia, como por ejemplo sindicatos, asociaciones profesionales y cámaras de comercio. El enfoque relativo al trabajo infantil se combina a menudo con diversos principios consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño a fin de establecer un marco que potencialmente sirva mejor para habilitar los enfoques establecidos hasta la fecha sobre la cuestión de la trata.

Es posible clasificar en tres categorías principales las estrategias e intervenciones destinadas a abordar la trata de niños y niñas: prevención de la trata; enjuiciamiento de los tratantes; protección de los derechos humanos de los niños y niñas objetos de la trata.

Dentro de estas categorías existen dos grupos principales. El más común es el grupo que postula estrategias de **represión**, como por ejemplo:

- políticas restrictivas de inmigración que presuponen que “si evitamos que un menor de edad y una mujer extranjeros viajen o emigren, no se convertirán en víctimas”;
- penas cada vez más duras basadas en la noción de que “un endurecimiento de los castigos servirá para disuadir a las personas”;
- una labor judicial y policial más firme que presupone que un control estricto con poderes para incautar, aprehender, detener y procesar conducirá a una limpieza de los elementos criminales y a reducir la trata;
- no reconocer el sector no oficial de la economía con la intención de declararlo fuera de la ley, siguiendo la creencia de que “esto eliminará el problema de la explotación laboral y el trabajo infantil”.

En cambio, el segundo grupo fomenta la **habilitación**, sobre la base de la ampliación y la mejora de los derechos de los menores de edad y de las mujeres que son objetos de la trata. Son estrategias que provienen de la necesidad de abordar los daños que sufren las víctimas de la trata, y que se fundamentan en el fortalecimiento de los derechos humanos de las personas afectadas. Las estrategias basadas en la habilitación exigen códigos criminales más claros y más efectivos y una aplicación de la ley no discriminatoria, al mismo tiempo que fomentan medidas de cuidado, apoyo y asistencia para las víctimas de la trata. Centradas en los derechos, las realidades, las necesidades y las aspiraciones de quienes son objeto de la trata o vulnerables a este tipo de explotación, las estrategias basadas en la habilitación tienen como objetivo principal el respeto, la protección y el restablecimiento de los derechos de las personas afectadas; la prestación de apoyo y asistencia; la potenciación y el fomento de actividades; un aumento de la capacidad de los participantes por medio de principios de autorepresentación, participación y autodeterminación; y la eliminación de las raíces del problema<sup>29</sup>.

## 7. Conclusiones

Dada la naturaleza provisional de los acuerdos, datos, estrategias e intervenciones relacionadas con la trata, no es posible llegar a una conclusión definitiva sobre cualquier análisis de esta cuestión. Esto es más evidente en el caso de la trata de menores de edad con fines de explotación sexual comercial, una actividad clandestina y objeto de una documentación en muchos casos poco fiable. Todo enfoque sobre la trata confronta numerosos desafíos debido a la existencia de muchos puntos oscuros. Uno de los más importantes es la falta abismal de datos sobre la base de experiencias.

Estos factores se agravan ante la ausencia hasta la fecha de una metodología sólida y rigurosa en la investigación y recopilación de datos cuantificables. En ausencia de un método sistemático para obtener datos cuantitativos, las expectativas de encontrar un amplio conjunto de información cualitativa no son excesivas, especialmente cuando la trata de mujeres y de menores de edad ha dominado el temario sobre la justicia social durante el último decenio por lo menos. Sin embargo, un análisis minucioso de los materiales existentes limita las expectativas. No obstante hay un rayo de esperanza basado en las actividades de investigadores serios para renovar su compromiso con esta cuestión mediante un nuevo análisis del “comienzo” y la decisión de llevar a cabo la tarea de generar información “sólida”.

Aunque la ausencia de datos sigue siendo uno de los principales obstáculos, las intervenciones contra la trata aumentan cada vez más en tamaño y en frecuencia. La urgencia para “combatir”, “detener”, “eliminar” y “abordar” la trata de menores de edad y de mujeres es sin duda adecuada y se deriva de la naturaleza particularmente odiosa de este crimen --parece haber un acuerdo universal de que la trata de menores de edad con fines de explotación sexual comercial es una práctica que ofende todos los principios de la dignidad humana y viola los derechos humanos básicos-- pero esta urgencia ha reunido a una serie de individuos e instituciones en el combate contra la trata que han formulado y puesto en práctica una amplia gama de actividades en todos los planos y etapas de la trata, a menudo sin una plataforma basada en una investigación sólida sobre la cual establecer sus programas. A pesar de una falta de datos documentados, hay sin embargo algunos ejemplos de buenas prácticas que han conseguido proteger y mejorar los derechos de los niños objeto de la trata. También hay muchos ejemplos que muestran las buenas intenciones por parte de sus ejecutantes incluso cuando las buenas prácticas no han sido tan eficaces como las buenas intenciones. Sobre todo, hay numerosas instancias en que existe un compromiso fehaciente para con la justicia social y los principios de derechos humanos en todo el mundo en lo que se refiere a la cuestión de la trata de menores de edad.

La complejidad intrínseca de la cuestión de la trata de niños y niñas, combinada con la falta de datos por una parte y el enorme compromiso de rectificar urgentemente el problema por otra, ha tenido como consecuencia una respuesta excesivamente entusiasta en numerosas instancias. Estas respuestas se basan en la hipótesis de que “apretar las turcas” conseguirá reducir el crimen. Sin embargo, contrariamente a sus objetivos, algunas de estas respuestas no han conseguido la meta de proteger y promover los derechos de la infancia. El ámbito de las iniciativas contra la trata se debilita aún más ante la relativa falta de indicadores rigurosos para evaluar las repercusiones de las intervenciones en planos diferentes.

La estrategia de “apretar las turcas”, que ha mostrado una tendencia a avalar respuestas excesivamente entusiastas con respecto a la trata de menores de edad, es más notoria en la esfera de la ley y de la legislación, el rescate y la repatriación, así como la intercepción en puestos fronterizos durante el proceso del transporte y la emigración. Se han promulgado leyes cada vez más estrictas con medidas draconianas y penas cada vez más duras. Al mismo tiempo, se han llevado a cabo operaciones agresivas e intrusivas de rescate con muy poca consideración para con los deseos o los derechos de las víctimas. Durante los juicios se han empleado procedimientos judiciales que no están basados en los derechos ni son acogedores para los menores de edad, y en muchos casos se presta muy poca atención a la protección de los testigos. En algunas circunstancias, las iniciativas de prevención han equivalido a una restricción del derecho a la libertad de movimiento de las niñas, reforzando por tanto la práctica patriarcal de mantener a las niñas encerradas en el hogar. La vigilancia de la comunidad y los comités de vigilancia se han excedido a veces en su tarea de custodiar a las niñas y a las mujeres, y en su entusiasmo para protegerlas, han sido responsables de la violación de los derechos de las niñas consideradas vulnerables. Muchas veces la rehabilitación no ha sido más que un cambio en el encierro de la víctima de un prostíbulo a un refugio.

Una de las etapas más difíciles en el proceso para combatir la trata ha sido la reintegración, especialmente en el caso de las niñas que regresaban de la industria del sexo. Los índices de frecuencia de la reintegración en los planos familiares y comunitario han sido muy reducidos y excesivamente lentos. La reintegración a la familia o la comunidad puede incluso no ser lo mejor cuando gran parte del abuso sexual ha sido cometido en el entorno íntimo de la familia o por personas que los propios niños y niñas conocen. Sin embargo, no han surgido con la rapidez necesaria formas alternativas de recuperación y reintegración que sean a un tiempo innovadoras y basadas en los derechos y que puedan servir de modelo en otros casos.

El objetivo de este documento de definir las insuficiencias en las estrategias e intervenciones contra la trata no se basa en la pretensión de establecer una visión trágica y desalentadora del problema. Por el contrario, el compromiso de abordar el tema de la trata de menores de edad con fines de explotación sexual comercial es evidente en todos los ámbitos. Algunos gobiernos han mostrado su voluntad política mediante la formulación de planes nacionales de acción para combatir la

explotación sexual comercial de la infancia. A lo largo de las fronteras, los gobiernos han redactado memorandos de entendimiento para poder trabajar de manera más efectiva contra los criminales transfronterizos. Los gobiernos y los organismos intergubernamentales, a menudo con el apoyo de aliados en el mundo de las ONG, han establecido redes regionales y subregionales, grupos de tareas, grupos planificadores y mecanismos de consulta.

Las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales han aprovechado las ventajas de los programas tradicionales para formular nuevas iniciativas que tengan en cuenta las necesidades específicas de los menores de edad que han sido objeto de la trata, o de quienes corren el riesgo de caer atrapados en este problema. En el contexto de todas estas actividades que generan una enorme energía positiva, ha llegado la hora de comprometerse y preparar un debate sistemático sobre la cuestión. A este respecto, el segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños debe considerarse como un momento vital, tanto en términos reales como metafóricos, para realizar una profunda reflexión, un análisis crítico, un examen y evaluación y una reformulación de estrategias a fin de abordar la trata de menores de edad con fines de explotación sexual comercial desde el punto de vista de la protección de la infancia y de un marco basado en los derechos humanos.

---

<sup>1</sup> *Trafficking of Children: Problem and Emerging Responses Worldwide*, ILO-IPEC, que aparecerá en diciembre de 2001.

<sup>2</sup> Este concepto de “voluntariedad” ya no se acepta en la legislación internacional desde la aprobación del Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional de las Naciones Unidas, abierto a la firma en diciembre 2000. El Protocolo excluye específicamente la posibilidad de “consentimiento” al tráfico por parte de una persona menor de 18 años.

<sup>3</sup> *Trafficking of Children: Problem and Emerging Responses Worldwide*, ILO-IPEC, *op.cit.*, Parte II.

<sup>4</sup> Francis T Miko, *Trafficking in Women and Children: the US and International Response*, Congressional Research Service Report 98-649 C, Mayo de 2000, p.1.

<sup>5</sup> <http://www.unicef.org/programme/cprotection/trafficking.html>.

<sup>6</sup> IOM, *Trafficking and Prostitution: The Growing Exploitation of Migrant Women From Central and Eastern Europe*, 1995.

<sup>7</sup> Karitaya Archavantikul, *Combating the Trafficking in Children and their Exploitation in Prostitution and Other Intolerable Forms of Child Labour in Mekong Basin Countries*, Bangkok, 1998, citado en Shibahara y Saeki, *art.cit.*, p. 1.

<sup>8</sup> El artículo en el que se publicaron por primera vez estas estadísticas fue escrito por el Dr. I.S. Gilada de la Indian Health Association en Mumbai, y fue presentado en un seminario en 1986. Posteriormente, el periódico *Times* de la India publicó el 2 de enero de 1989 una versión del artículo. Éstas cifras se han reciclado desde entonces en innumerables informes y artículos sobre la trata en el Nepal.

<sup>9</sup> Véase anteriormente, nota 2.

<sup>10</sup> Esta es también en gran parte la definición del UNICEF que puede leerse en [www.unicef.org/programme/cprotection/traf.htm](http://www.unicef.org/programme/cprotection/traf.htm)

<sup>11</sup> Declaración y Plan de Acción de Estocolmo, 1996, párrafo 5. El texto completo está disponible en el sitio Internet del 2<sup>do</sup> Congreso Mundial: [www.focalpointngo.org/yokohama](http://www.focalpointngo.org/yokohama)

<sup>12</sup> Hacia noviembre de 2001, 81 países habían firmado el Protocolo.

<sup>13</sup> El Departamento de Estado de los Estados Unidos publicó su primer informe sobre la trata de personas en julio de 2001. En este informe se analizó el rendimiento de 82 países con respecto a unas normas mínimas, y se clasificó a cada uno de los países en tres grupos diferentes. Los países que cumplían plenamente con las normas mínimas de la ley aparecían en el primer grupo. El segundo grupo consistía de países cuyos gobiernos estaban haciendo esfuerzos importantes para cumplir con las normas mínimas

---

estipuladas en la ley, y el tercer grupo incluía a 23 países que se consideraba que se encontraban atrasados en el cumplimiento de las normas mínimas para abordar el problema de la trata. Si estos países se encuentran todavía en el tercer grupo en el informe del año 2003, podrían ser objeto de sanciones, inclusive la retirada de la asistencia que no esté relacionada con cuestiones humanitarias o de comercio.

<sup>14</sup> Otros instrumentos recientes que guardan relación con el marco jurídico para combatir la trata son el Convenio No. 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (1999); el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños y la prostitución y la pornografía infantil (2000); el Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional; y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

<sup>15</sup> Radhika Coomaraswamy, *Addendum, Mission to Bangladesh, Nepal and India on the issue of trafficking of women and girls* (28 October -15 November 2000), Integration of Human Rights of Women and the Gender Perspective: Violence against Women, Informe del Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, según la resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2000/45: GE. 01-10865 (E)

<sup>16</sup> Véase Jyoti Sanghera and Ratna Kapur, *Trafficking in Nepal: Policy Analysis – An Assessment of Laws and Policies for the Prevention and Control of Trafficking in Nepal*, at p. 24 (Patrocinado por Population Council, New Delhi and the Asia Foundation, Nepal).

<sup>17</sup> La Convención obliga a los Estados Parte a castigar a cualquiera que “para satisfacer las pasiones de otra, concertare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona; explotare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona; mantuviere una casa de prostitución, la administrare o a sabiendas la sostuviere o participare en su financiamiento; diere o tomare a sabiendas en arriendo un edificio u otro local, o cualquier parte de los mismos, para explotar la prostitución ajena.”.

Estas convenciones sobre la trata de mujeres y menores de edad para la prostitución indican que se hizo un mayor hincapié en la prohibición de la prostitución que en la trata de mujeres y menores de edad.

<sup>18</sup> Véase la declaración del Secretario General a la Conferencia de Alto Nivel de Palermo, Italia, para conmemorar la apertura a la firma de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional de las Naciones Unidas, 12 de diciembre de 2000, véase <http://www.odccp.org/palermo.convmain.html>.

<sup>19</sup> El artículo 11 de la Convención obliga a los Estados Partes a adoptar medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero mediante la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales. De forma más explícita, el artículo 35 pide a los Estados Partes que tomen todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma. El artículo 39 exhorta a los Estados Parte a que adopte todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de explotación.

<sup>20</sup> Esta convención prohíbe obtener cualquier ganancia impropia de la adopción interestatal.

<sup>21</sup> El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional fue aprobado el 17 de julio de 1998 y abierto a la firma. La Corte Penal Internacional tiene jurisdicción contra los “crímenes contra la humanidad”, que incluyen la esclavitud, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, o cualquier otra forma de violencia sexual de una gravedad comparable, cuando se comente como parte de un ataque amplio dirigido contra la población civil. Por tanto, la Corte tiene jurisdicción contra la trata si se comente como parte de un ataque sistemático y generalizado.

<sup>22</sup> La Convención 182 de la OIT requiere que todos los miembros tomen medidas inmediatas y efectivas para asegurar la prohibición de las peores formas de trabajo infantil como cuestión de urgencia. En el contexto de la Convención 182, el término ‘peores formas de trabajo infantil comprende: (a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; (b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; (c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y (d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la

---

salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

<sup>23</sup> El Protocolo facultativo obliga a los Estados Parte a prohibir la venta de niños, la prostitución infantil y el uso de niños en la pornografía. El artículo 2 define la venta de niños como todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución. El artículo 3 obliga a los Estados Parte a adoptar medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran queden íntegramente comprendidos en su legislación penal, tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente: (i) ofrecer, entregar o aceptar, por cualquier medio, un niño con fines de su explotación sexual; la transferencia con fines de lucro de órganos del niño; el trabajo forzoso del niño; (ii) inducir indebidamente, en calidad de intermediario, a alguien a que preste su consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de adopción.

<sup>24</sup> Las decisiones exhortan a los Estados Miembros a modificar su propia legislación y sus códigos penales a fin de unificar la definición de los delitos y los castigos relacionados con cada delito concreto en toda la Unión Europea. Aborda la cuestión de las penas y de la jurisdicción y hace referencia también a las medidas necesarias para asegurar la protección de las personas objeto de la trata.

<sup>25</sup> Lin Chew, *Addressing Trafficking in Persons in the Human Rights Framework*, reunión técnica de consulta sobre Anti-Trafficking Programs in South Asia, Kathmandu, Nepal, September 11-13, 2001, organizado por Population Council, Path y UNIFEM, p.9.

<sup>26</sup> *Trafficking of Children: Problem and Emerging Responses Worldwide*, ILO-IPEC, *op.cit.*, es el primer intento integral de proporcionar un panorama general de la trata en todo el mundo y definir estructuras regionales. También analiza las nuevas respuestas ante y la trata que ofrecen los gobiernos, las redes y organismos regionales, los organismos intergubernamentales y las ONG, que ofrece ideas sobre las experiencias adquiridas hasta la fecha. El informe estará disponible en forma de borrador en diciembre de 2001.

<sup>27</sup> OIT, *Stopping Forced Labour*, Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Conferencia Internacional del Trabajo, 89no período de sesiones 2001, p.53, disponible en <http://www.ilo.org>.

<sup>28</sup> Marianne Wijers y Lin Lap-Chew, *Trafficking in Women, Forced Labour and Slavery Like Practices in Marriage, Domestic Work and Prostitution* STV and GAATW, Utrecht, 1997.

<sup>29</sup> Global Alliance Against Trafficking in Women (GAATW), *Human Rights and Trafficking in Persons: A Handbook*, Bangkok 2001, p.78.