



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/62
20 de febrero de 2006

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
62º período de sesiones
Tema 12 del programa provisional

**INTEGRACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER
Y LA PERSPECTIVA DE GÉNERO**

**Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de las víctimas
de la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Sra. Sigma Huda ***

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la decisión 2004/110 de la Comisión de Derechos Humanos y se refiere al período comprendido entre enero y diciembre de 2005. En la sección I se describen brevemente las actividades de la Relatora Especial durante ese período. La sección II consiste en un estudio temático de la relación entre la trata de personas y la demanda para la explotación sexual con fines comerciales. La sección III contiene las conclusiones y recomendaciones de la Relatora Especial.

La sección II del informe tiene por primer objetivo aclarar la definición de trata de personas empleada en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (denominado en adelante "el Protocolo"). Esta sección pretende promover el consenso alcanzado a raíz del proceso de negociación en torno a la redacción del Protocolo, y ofrecer una interpretación jurídica de la definición que figura en él. En segundo lugar, en el informe se aborda el concepto de la demanda, se explica qué se entiende por este término y se examinan varios factores que son pertinentes a la hora de entender correctamente esta demanda. En tercer lugar, en el informe se ponen de manifiesto varios métodos empleados por los Estados, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales (ONG) de todo el mundo para atajar la demanda de la trata.

* Este documento se presenta con retraso para incluir en él la información más reciente.

Anexo

**INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL SOBRE LOS DERECHOS
HUMANOS DE LAS VÍCTIMAS DE LA TRATA DE PERSONAS,
ESPECIALMENTE MUJERES Y NIÑOS, SRA. SIGMA HUDA**

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. ACTIVIDADES DE LA RELATORA ESPECIAL.....	1 - 22	3
II. DEMANDA DE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL CON FINES COMERCIALES Y DE LA TRATA	23 - 78	6
A. Definición de trata.....	31 - 49	7
B. ¿Qué se entiende por demanda?.....	50 - 78	12
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	79 - 116	18
A. La perspectiva de derechos humanos en la trata	81	18
B. Penalización del uso de las personas prostituidas	82 - 92	18
C. Jurisdicción extraterritorial	93	20
D. Razones contra la legalización de los servicios de personas prostituidas	95 - 99	21
E. Sanciones sin carácter penal contra el uso de los servicios de personas prostituidas	100 - 104	21
F. Campañas de información, educación y promoción	105 - 116	22

I. ACTIVIDADES DE LA RELATORA ESPECIAL

Visitas a países

1. Este informe se presenta de conformidad con la decisión 2004/110 de la Comisión. Durante el período abarcado por el informe, la Relatora Especial visitó Bosnia y Herzegovina (del 21 al 28 de febrero) y el Líbano (del 7 al 16 de septiembre) por invitación de los Gobiernos de esos países. Los informes sobre esas misiones figuran respectivamente en las adiciones 2 y 3 al presente informe.

2. Preocupada por las denuncias de trata para fines de explotación sexual comercial, la Relatora Especial también solicitó una visita al Japón, que debería tener lugar en 2006. También ha solicitado visitas al Senegal, Nigeria, Tailandia, el Japón y a los seis Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo (Arabia Saudita, Bahrein, los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán, y Qatar), y está esperando las correspondientes respuestas. Bahrein y Omán ya han atendido a la solicitud y han invitado a la Relatora Especial a realizar una visita en 2006.

Participación en reuniones, conferencias y actividades de formación

3. El 7 de marzo de 2005, la Relatora Especial intervino ante la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en Nueva York con ocasión del examen y evaluación de la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y del documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (examen Beijing+10). En su presentación, la Relatora Especial expresó su inquietud por el hecho de que algunos países continúen tratando a las personas objeto de la trata como delincuentes en lugar de como víctimas, y subrayó que la consideración primordial y el centro de las intervenciones de lucha contra la trata debían ser los derechos humanos de la víctima. En el transcurso de su estancia en Nueva York, la Relatora Especial también se reunió con representantes del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), con el Grupo Interinstitucional sobre la Trata y con el Coordinador de la Sección contra la Trata de Personas de la Organización de los Estados Americanos.

4. En abril de 2005, la Relatora Especial presentó su primer informe anual a la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra. En su presentación oral, subrayó que los derechos humanos de las víctimas de la trata deben situarse en el centro de todas las iniciativas de lucha contra la trata y de protección, asistencia y reparación dirigidas a esas víctimas. Asimismo, la Relatora Especial mantuvo una serie de reuniones bilaterales y participó en actividades paralelas sobre los resultados del examen Beijing+10 y sobre migración, trata y derechos humanos.

5. El 24 de mayo de 2005, la Relatora Especial se dirigió a los participantes en una jornada de formación para altos funcionarios del UNICEF que trabajan en las regiones del África septentrional y del Oriente Medio. Informó a los participantes del marco normativo destinado a abordar el problema de la trata de niños, y subrayó la necesidad de entender instrumentos tales como el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (denominado en adelante "el Protocolo"), la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio (Nº 182) de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, y el Convenio Nº 28 de la Conferencia de la Haya sobre los aspectos civiles de la sustracción

internacional de menores, pues constituyen un conjunto interrelacionado de normas de protección que deben leerse juntas de manera que se refuercen entre sí.

6. Del 20 al 24 de junio, la Relatora Especial participó en la 12ª Reunión Anual de Titulares de Mandatos de los procedimientos especiales en Ginebra y actuó como Relatora de la reunión. También se le encomendó la función de Relatora del Comité de Coordinación de cinco miembros establecido por los procedimientos especiales para el presente año. La Relatora Especial se sintió alentada al enterarse de que todos los participantes, ya fueran Estados Miembros, ONG u otros titulares de mandatos, parecían de acuerdo en que era necesario continuar y reforzar el sistema de procedimientos especiales mientras duraran las actuales iniciativas de reforma.

7. Los días 30 de junio y 1º de julio de 2005, la Relatora Especial tomó parte en la conferencia final de la Red para los Derechos de la Mujer Europea (NEWR) en la Universidad de Birmingham, que se centró en la trata de mujeres, los derechos reproductivos, la participación política y los derechos sociales de la mujer en el contexto de una Unión Europea en expansión.

8. En julio, la Relatora Especial hizo una presentación sobre la trata y la labor de su mandato en el contexto del examen Beijing+10 en el Foro sobre la Seguridad Humana de la Universidad de Chubu (Japón) (9 y 10 de julio). Durante su estancia, también intervino ante la Conferencia sobre Seguridad Humana del Movimiento internacional contra todas las formas de discriminación y racismo, celebrada en Tokio.

9. Del 30 de agosto al 2 de septiembre de 2005, la Relatora Especial asistió al 13º Seminario sobre cooperación regional para la promoción y protección de los derechos humanos en la región de Asia y el Pacífico que tuvo lugar en Beijing, e informó a los Estados Miembros participantes sobre la situación de la trata en Asia. Además, la Relatora Especial describió los vínculos que unen la trata a microfactores como la discriminación y macrofactores como la migración o la seguridad.

10. Del 4 al 6 de octubre de 2005, la Relatora Especial participó en la Conferencia organizada por la Organización Mundial contra la Tortura en Ginebra con el título "Pobreza, desigualdad y violencia: los derechos humanos en cuestión". En sus intervenciones, la Relatora Especial insistió en que la acción internacional era más eficaz cuando se aliaba a las iniciativas destinadas al adelanto de los derechos humanos a través de los tribunales y otros mecanismos nacionales, algo que debería tenerse en cuenta en todas las iniciativas dirigidas a defender los derechos humanos de las víctimas de trata. También subrayó la importancia de las labores de promoción y concienciación en todos los niveles, incluido el de la maquinaria gubernamental, sobre los efectos perniciosos de la trata y sobre lo que ésta constituye.

11. Del 12 al 14 de octubre de 2005, la Relatora Especial participó con Estados Miembros en un seminario informal organizado en Ginebra sobre cómo mejorar y reforzar los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos.

12. El 15 de octubre, la Relatora Especial dio una conferencia de prensa en la Cámara de los Lores británica sobre el matrimonio forzado en el contexto de la trata y la migración. También intervino en el seminario del Lobby Europeo de Mujeres celebrado en Londres con el título "Trata de mujeres para la explotación sexual: ¿quién es responsable?". El 17 de octubre,

la Relatora Especial participó en una conferencia de prensa en el Parlamento Europeo con supervivientes de la prostitución y activistas de los derechos humanos sobre el tema "Trata para la explotación sexual: ¿quién defiende a las mujeres víctimas de la prostitución?", patrocinada por el proyecto conjunto de los Estados Unidos de América y Suecia sobre la demanda, y organizada por la Coalición contra la Trata de Mujeres y el Lobby Europeo de Mujeres.

13. El 19 y 20 de octubre de 2005, la Relatora Especial participó en la conferencia sobre el tema "Represión de la trata de seres humanos: políticas y prácticas óptimas en Europa", organizada por la Presidencia de la Unión Europea, la Comisión Europea y el Grupo de Trabajo del Báltico Norte para la Lucha contra la Trata de Personas.

14. Del 23 al 26 de octubre, la Relatora Especial asistió a la Conferencia Mundial sobre la Prevención de la Violencia Familiar celebrada en Banff (Canadá). En el discurso que pronunció en la sesión plenaria, explicó por qué la actividad multimillonaria de la trata -el negocio de la delincuencia organizada que crece a mayor ritmo- sólo podría erradicarse con una estrategia basada en los derechos humanos que tuviera en cuenta la demanda de la explotación sexual, las desigualdades de género y la pobreza.

15. Por invitación del UNICEF y de la ONG Organización para la erradicación de la prostitución de menores, la pedofilia y el tráfico de menores con fines sexuales, la Relatora Especial asistió a la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) que tuvo lugar en Túnez y participó en una mesa redonda sobre cómo proteger a los niños de la explotación sexual mediante las tecnologías de la información y la comunicación. La Relatora Especial habló sobre los distintos aspectos de la delincuencia informática relacionados con los niños.

16. Los días 6 y 7 de diciembre de 2005, la Relatora Especial asistió en Yakarta a la V Conferencia General del Consejo para la seguridad y la cooperación en Asia y el Pacífico, donde pronunció un discurso inaugural sobre la trata de personas.

Comunicaciones a los gobiernos y otros interesados

17. Desde su nombramiento, la Relatora Especial ha enviado comunicaciones a 29 gobiernos y hasta la fecha ha recibido respuesta de 10 de ellos.

18. En enero de 2005, la Relatora Especial transmitió al Secretario General del Consejo de Europa unas observaciones sobre el proyecto de convención contra la trata de seres humanos, y manifestó su satisfacción por la iniciativa del Consejo de Europa de elaborar dicho proyecto. No obstante, la Relatora Especial hizo suyas las recomendaciones formuladas por Amnistía Internacional y la Liga contra la Esclavitud respecto del proyecto de convención de diciembre de 2004, así como las de la Coalición contra la Trata de Mujeres y el dictamen N° 253 (2005) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, referidas a la necesidad de reforzar el proyecto de convención de modo que constituya un marco adecuado y eficaz para la protección de los derechos humanos de las víctimas de la trata, y de fortalecer los aspectos de la convención relativos a la demanda de la explotación sexual.

19. En colaboración con el Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, la Relatora Especial también envió una carta al Comité

Preparatorio de la segunda fase de la CMSI. Aunque encomiaron la contribución de la CMSI para construir una sociedad de la información incluyente y equitativa, los relatores especiales manifestaron su preocupación porque la utilización abusiva de las tecnologías de la información y la comunicación para fines de malos tratos a los niños, pornografía infantil y trata y explotación de seres humanos no quedaba plasmada de manera apropiada en el programa de la CMSI.

Comunicados de prensa y publicaciones

20. Con ocasión del Día Internacional de la Mujer, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias y el Relator Especial sobre una vivienda adecuada hicieron una declaración pública en la que hacían un llamamiento en pro del reconocimiento universal y la promoción de los derechos de la mujer a la vivienda, el empleo y la libertad de circulación. En el Día de los Derechos Humanos, la Relatora Especial participó en una declaración conjunta de titulares de mandatos que se mostraban alarmados por los intentos de muchos Estados de eludir las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluida la prohibición absoluta que pesa sobre la tortura.

21. Asimismo, la Relatora Especial, en su calidad de experta independiente nombrada por la Comisión de Derechos Humanos, participó en dos comunicados de prensa relativos a países concretos emitidos por un número considerable de titulares de mandatos de los procedimientos especiales.

22. Por último, la Relatora Especial contribuyó a la elaboración de un artículo sobre el tema "Trata con fines sexuales en el Asia meridional" para el informe mundial sobre la salud de las mujeres elaborado por la Federación Internacional de Ginecología y Obstetricia, cuya publicación en la revista de la Federación (*FIGO Journal*) está prevista para mediados de 2006.

II. DEMANDA DE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL CON FINES COMERCIALES Y DE LA TRATA

23. En el presente año, la Relatora Especial y el Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía decidieron recabar información para llevar a cabo un estudio temático sobre la relación entre la trata y la demanda de la explotación sexual con fines comerciales.

24. Para tal fin, enviaron un cuestionario a todos los Estados Miembros y a organizaciones intergubernamentales y ONG que se ocupan de cuestiones relacionadas con la trata. Respondieron al cuestionario los Gobiernos de los siguientes países: Alemania, Angola, Azerbaiyán, Belarús, Benin, Brasil, Bulgaria, Canadá, Chile, El Salvador, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Filipinas, Finlandia, Honduras, Israel, Japón, Kazajstán, Líbano, México, Nicaragua, Noruega, Omán, Países Bajos, Pakistán, Portugal, República Checa, República de Corea, Rumania, Suiza, Turquía, Venezuela (República Bolivariana de) y Yemen.

25. Las oficinas sobre el terreno de la Organización Internacional para las Migraciones en Ankara, Atenas, Azerbaiyán, Belarús, Freetown, Haití, Hanoi, Helsinki, Lisboa, Sri Lanka y

Tirana y las oficinas sobre el terreno del UNICEF en Filipinas, Indonesia y Sri Lanka también respondieron al cuestionario.

26. Asimismo, respondieron al cuestionario las siguientes ONG y particulares: Central Union for Child Welfare (Finlandia); Casa Alianza (Honduras); Raíces (Chile); Prostitution Research and Education (Estados Unidos de América); Diane Post (comunicación sobre su labor en Camboya); SOS Sexisme; Anne-Marie Trouxe; Missing Persons' Families Support Centre (Lituania); Task Force on Human Trafficking (Israel); Centro Internacional para Niños Desaparecidos y Explotados y Centro Nacional para Niños Desaparecidos y Explotados (Estados Unidos de América); Coalición contra el Tráfico de Mujeres (Estados Unidos de América); Justice for Widows and Orphans Project (Zambia); Familia Franciscana Internacional (Suiza); Familia Franciscana Internacional (Madagascar); Coalición contra el Tráfico de Mujeres (Europa); UNANIMA Internacional (Estados Unidos de América); Family, Child, Youth Association (Hungría); Belgian Child Rights NGO Coalitions (Bélgica); Centro Amar (Perú); Bonded Labour in the Netherlands (BlinN) (Países Bajos); Defensores de los Derechos Humanos (Estados Unidos de América); la Hermana Pietrina Raccuglia; Educación Mundial (Camboya); Comisión Justicia y Paz (Bolivia); Equality Now (Estados Unidos de América); ECPAT Internacional (Tailandia); Machon Toda'a and Isha L'Isha Haifa Feminist Center (Israel); Lobby Europeo de Mujeres (Bruselas); Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez (Dinamarca); Afesip International (Laos); y Annamaria Castelfranchi Galleani (Italia).

27. Aunque la trata de personas tiene fines diversos, el estudio temático conjunto de los relatores especiales se centró principalmente en la relación existente entre la demanda y la trata con fines sexuales. Más adelante se explica el porqué de esta orientación.

28. La Relatora Especial está sumamente agradecida a quienes le han facilitado información.

Introducción

29. La cuestión de la demanda tiene una importancia capital a la hora de abordar la trata de mujeres y niños desde la perspectiva de los derechos humanos, y así se reconoció en el Protocolo.

30. Antes que nada, la Relatora Especial desea condenar la actitud de los países de origen que cierran los ojos ante la trata para fines sexuales, la servidumbre por deudas y las condiciones análogas a la esclavitud que padecen las víctimas de la trata dentro de sus fronteras o en el extranjero. La Relatora Especial señala que las condiciones socioeconómicas, políticas y culturales imperantes en muchos lugares del mundo exponen de manera particular a las mujeres y los niños al riesgo de ser víctimas de la trata, con lo cual se favorece el abastecimiento de la propia trata. Con frecuencia, los gobiernos no prestan atención a estas condiciones, e incluso llegan a propiciarlas tácitamente, a menudo con el propósito de impulsar el turismo dentro de sus fronteras.

A. Definición de trata

31. En principio, es necesario aclarar qué se entiende por demanda y por trata. Esto se hará en orden inverso, pues la presente sección se ocupa del significado de trata, y la siguiente, del concepto de demanda.

32. La definición de trata que figura en el Protocolo es la definición aceptada internacionalmente. Desde su establecimiento, se ha incorporado de manera literal a la legislación nacional de varios Estados¹, y sigue enmarcando las iniciativas de lucha contra la trata emprendidas por los gobiernos o las ONG en los planos local, nacional e internacional.

33. Una de las muchas ventajas de la definición del Protocolo es que sienta las bases para que los debates, las investigaciones y las políticas referentes a la lucha contra la trata puedan superar los límites del debate general sobre las bondades y desventajas de la prostitución, en un grado significativo². La definición del Protocolo refleja una resolución importante entre opiniones muy divididas en cuanto a la aceptabilidad de la industria del sexo, establece criterios claros para entender qué constituye trata y permite establecer un marco coherente y claro para las iniciativas de lucha contra la trata.

Definición de trata establecida en el Protocolo

34. La definición de trata que figura en el Protocolo es la siguiente:

Para los fines del presente Protocolo:

a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;

b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;

c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;

¹ E.g., Art. 186 Criminal Code - Bosnia and Herzegovina (*Official Gazette* 3/03) and the Philippines' Anti-Trafficking in Persons Act 2003, Republic Act N° 9208.

² For the history of the various sides of the debate regarding the Protocol definition, see Janice Raymond and Malka Marcovich, "Victory in Vienna" (Coalition Against Trafficking in Women 2000); Ann Jordan, "UN Trafficking Protocol: Lost Opportunity to Protect the Rights of Trafficked Persons", (Stop Traffic 2000); Jo Doezema, "Who Gets to Choose?: Coercion, Consent and the UN Trafficking Protocol", 10 *Gender & Dev.* 20 (2002); and Dorchon Leidholdt, "Demand and the Debate" Conference Proceedings, Demand Dynamics: The Forces of Demand in Global Sex Trafficking (Chicago, Illinois: International Human Rights Law Institute of DePaul University 2004).

d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años.

35. Esta definición ofrece cuatro elementos para determinar qué se entiende por trata: acto, medios, resultado final³ y tipo de víctima. En los casos en que la víctima sea un adulto, para que el acto constituya trata debe haberse recurrido al menos a uno de los métodos enumerados en el apartado a). Desde el punto de vista de la lógica, es imposible encontrar un caso de trata de adultos en el que no se hayan empleado uno o varios de los medios enunciados en el apartado a).

36. En todo caso particular la víctima será necesariamente de uno u otro tipo (es decir, la presunta víctima será un adulto o un niño). Si se trata de un niño, la consideración del medio empleado carece de interés, y la cuestión de si se ha producido trata será dirimida atendiendo únicamente al acto y el resultado final. Si la víctima es un adulto, la cuestión se dirimirá atendiendo al acto, el medio y el resultado final, con la importante salvedad de que el consentimiento de una víctima adulta no se toma en cuenta a la hora de determinar si se ha producido trata. La Relatora Especial se ocupa de esta salvedad en la sección siguiente.

Cuando el consentimiento no se toma en cuenta

37. En lo que se refiere a la interpretación jurídica, el apartado b) del artículo 3 del Protocolo amplía significativamente el ámbito y significado de trata. Por lo tanto, toda exposición de la definición del Protocolo debe incluir el apartado b) del artículo 3 para que queden reflejados el ámbito y significado de trata que fueron acordados.

38. Como ya se ha indicado, desde el punto de vista de la lógica es imposible que se produzca en el marco de la definición del Protocolo un caso de trata de adultos en el que no se hayan empleado uno o varios de los medios enunciados en el apartado a). Para que el acto en cuestión pueda considerarse trata, debe haberse empleado al menos uno de esos medios.

39. Dicho de otro modo, la segunda cláusula del apartado b) del artículo 3 ("cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en [el apartado a])") se cumple en todos los casos de trata de adultos, porque es un requisito lógico para que se pueda determinar que se ha producido un caso de trata de adultos.

40. Ya debería ser evidente que la segunda cláusula del apartado b) del artículo 3 hace referencia al Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, de 1949. No limita el universo de casos en que el consentimiento no se toma en cuenta. Dicho de manera sencilla, en ningún caso de trata que se ajuste a la definición del

³ The Special Rapporteur is using the term "end result" rather than "purpose" in order to avoid begging the question of the requisite mental state that must be established in order to establish that a person has engaged in an act of trafficking. Bosnia and Herzegovina, for example, has adopted a negligence standard in defining the requisite mental state. *Supra*, note 1.

Protocolo se toma en cuenta si la víctima ha dado su consentimiento a las formas de explotación intencional descritas en el apartado a)⁴.

41. El Protocolo no exige necesariamente de los Estados la abolición de todas las formas posibles de prostitución⁵. Sí les obliga, en cambio, a actuar de buena fe para lograr la abolición de todas las formas de prostitución infantil y de todas las formas de prostitución de adultos que impliquen 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 de la prostitución de esa persona.

42. La mayor parte de la prostitución, tal y como se practica actualmente en el mundo, suele reunir los requisitos para que pueda ser considerada trata. Es raro dar con un caso en que los motivos que llevan a una persona a la prostitución, y las experiencias de esa persona dentro de la prostitución, no incluyan como mínimo un abuso de poder y/o un abuso de vulnerabilidad. En este contexto, poder y vulnerabilidad deben entenderse también desde la óptica de las disparidades basadas en el sexo, la raza, la etnia y la pobreza. Dicho de manera sencilla, el camino que lleva a la prostitución y a ese estilo de vida una vez que se ha caído en ella, raramente se caracterizan por el pleno ejercicio de derechos de las víctimas o la obtención de oportunidades adecuadas.

43. Por consiguiente, sobre los Estados Partes que han legalizado la industria de la prostitución recae la pesada responsabilidad de velar por que las condiciones asociadas a la práctica de la prostitución dentro de sus fronteras no tengan que ver con los medios ilícitos descritos en el apartado a) de la definición del Protocolo, con objeto de que sus regímenes legales de prostitución no sean simples instrumentos de perpetuación de una trata extendida y sistemática. Tal y como atestiguan las condiciones imperantes en el mundo, los Estados Partes que mantienen una prostitución legalizada están lejos de cumplir esta obligación.

Cuando el tránsito transfronterizo no se toma en cuenta

44. La definición de trata que figura en el Protocolo no exige pruebas de que la víctima haya atravesado o no una frontera. La trata es trata incluso cuando sucede en la aldea, pueblo o ciudad natal de la víctima.

45. A pesar de que el hecho de cruzar una frontera no se toma en cuenta, la violación de los derechos humanos fundamentales en la trata local e internacional suscita una legítima preocupación mundial, y esto se ha traducido en un mayor reconocimiento de que la trata dentro

⁴ Where trafficking occurs without the use of one or more of the means set forth in subparagraph (a) (as may be the case in child trafficking), then consent is irrelevant simply by virtue of its logical (not legal) irrelevance.

⁵ As the travaux préparatoires makes clear, the Protocol is to be interpreted "without prejudice to how States parties address prostitution in their respective domestic laws". United Nations document A/55/383/Add.1, paragraph 64.

de un mismo país constituye una violación de los derechos humanos tan grave como la trata internacional.

Trata y terminología

46. En la presente sección se pretende establecer un vínculo entre la terminología y el consenso plasmado en la definición del Protocolo. Al señalar términos compatibles con la definición jurídica de trata que figura en el Protocolo, la Relatora Especial espera promover el consenso logrado en el Protocolo y contribuir a que pueda emplearse como definición de trabajo en las iniciativas de investigación y elaboración de políticas orientadas a la lucha contra la trata.

47. La definición de trata que figura en el Protocolo rechaza de manera implícita los términos "trabajo sexual", "trabajador del sexo" y "clientes". Por consiguiente, la Relatora Especial empleará los términos "prostitución" y "usuarios de la prostitución".

48. El Protocolo define la trata desde una perspectiva extremadamente amplia que engloba probablemente todas las manifestaciones actuales de la prostitución. Los términos "trabajo sexual", "trabajador del sexo" y "cliente" sugieren de manera equivocada que la prostitución en su práctica actual no entra por lo general en la categoría de trata⁶. La Relatora Especial cree que esto es síntoma de una visión profundamente equivocada de la práctica actual de la prostitución en todo el mundo. Gracias a su experiencia e investigaciones como titular de su mandato, la Relatora Especial considera evidente que la mayor parte de la prostitución implica uno o varios de los medios ilícitos señalados en el apartado a) del artículo 3 del Protocolo, y que por lo tanto constituye trata⁷.

49. Además, quedan por señalar dos importantes cuestiones textuales: por un lado, el término "trabajo sexual" fue rechazado en la redacción del Protocolo y sustituido por "prostitución"; por otro lado, la clara distinción que hace el Protocolo entre "explotación de la prostitución" y "trabajos forzados" quedaría difuminada si se utilizasen los términos "trabajo sexual", "trabajadores del sexo" y "clientes".

⁶ The same logic extends to the choice between the term "pimp" and "manager". Such terms suggest a legitimacy and respect for human dignity in prostitution that is inconsistent with the lived experiences of prostitutes, users and pimps in actuality.

⁷ These observations are based on the Special Rapporteur's experiences as a legal advocate for prostituted women in Bangladesh, as well as her experience as Special Rapporteur on Trafficking. See also Marina Barnard, "Violence and Vulnerability: Conditions of Work for Streetworking Prostitutes" 15 (5) *Sociology of Health and Illness* 683 (1993); Jody Raphael and Claudine O'Leary, "Sisters Speak Out: The Lives and Needs of Prostituted Women in Chicago" (Chicago: Center for Impact Research, 2002); M.H. Silbert and A.M. Pines, "Victimization of Street Prostitutes" 7 *Victimology* 122 (1987), Melissa Farley, et al., "Prostitution in Five Countries: Violence and Post-Traumatic Stress Disorder" 8 (4) *Feminism and Psychology* 405 (1998); Melissa Farley and Howard Barkan, "Prostitution, Violence Against Women, and Posttraumatic Stress Disorder" 27 (3) *Women and Health* 37 (1998) Evelyn Giobbe, "WHISPER Oral History Project" (Minneapolis: 1987).

B. ¿Qué se entiende por demanda?

50. El párrafo 5 del artículo 9 del Protocolo reza así:

Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

51. Hay tres cuestiones sobre las que conviene insistir especialmente:

- a) Por demanda debe entenderse la relativa a la explotación, con independencia de que esa explotación además constituya trata;
- b) Por demanda debe entenderse la que propicia la explotación, no necesariamente la demanda directa de esa explotación;
- c) No es necesario que la demanda por sí sola conduzca a la trata; basta con que sea la explotación propiciada por la demanda la que conduzca a ella.

52. En consecuencia, no es correcto entender por demanda de la trata la demanda de la prostitución, trabajo o servicios de una víctima de la trata⁸. La demanda debe entenderse en su sentido amplio, como todo acto que fomenta cualquier forma de explotación que, a su vez, conduce a la trata.

53. Propiciar es "apoyar [...] estimular o ayudar al crecimiento [o] a fomentar el crecimiento de algo"⁹. Por ejemplo, podría considerarse que el consumo de pornografía creada por medios digitales propicia la explotación sexual, pese a que en las imágenes no aparezca ninguna persona real¹⁰.

54. Estas observaciones no pretenden minimizar el papel de los actores que, según la percepción habitual, constituyen la demanda de la trata (es decir, los usuarios de la prostitución, quienes mantienen a personas en condiciones de esclavitud, etc.), sino que se limitan a aclarar que no es necesario que una persona esté directamente involucrada en el mercado de la explotación para considerar que forma parte de la demanda de la trata.

Limitaciones del análisis económico

55. La trata es ante todo una cuestión de derechos humanos, y no de economía de mercado. Analizar la trata únicamente en términos económicos enmascara inevitablemente su vertiente de

⁸ Bridget Anderson and Julia O'Connell Davidson, "Is Trafficking in Human Beings Demand Driven?" (IOM 2003), p. 9.

⁹ Oxford English Dictionary Online 2nd ed. (last visited 20 December 2005).

¹⁰ Catharine A. MacKinnon, "Pornography as Trafficking" 26 Mich. J. Intl. L. 993 (2005).

derechos humanos. Las herramientas del análisis económico fueron concebidas para explicar y evaluar los mercados en función de su eficiencia, y no están necesariamente concebidas para contribuir al objetivo de proteger la dignidad humana¹¹.

56. Por lo tanto, en el presente informe se utilizan con cuidado los conceptos de oferta y demanda referidos a la trata. Al emplear estos conceptos, la Relatora Especial es consciente de las limitaciones del análisis económico e intentará atribuir al término demanda un significado coherente con la perspectiva de derechos humanos desde la que se aborda la trata.

Aspectos generales de la demanda y la trata

57. Los usuarios de la prostitución, los propietarios de esclavos o los consumidores de productos fabricados por víctimas de la trata, entre otros, son responsables de generar la demanda que propicia la trata de personas. Muchos de estos personajes también encajan en la definición de "traficante" pero el solapamiento entre ambas categorías no es absoluto ya que, si bien todo traficante forma parte de la demanda (ya que fomenta la explotación que da origen a la trata), a la inversa no ocurre necesariamente lo mismo.

58. Por ejemplo, se considera que los consumidores que adquieren productos fabricados por trabajadores que han sido víctimas de la trata forman propiamente parte de los que demandan los productos de ese mercado, pero no son traficantes ya que no han realizado ninguna de las cinco acciones especificadas en la definición de la trata que da el Protocolo (es decir, no han captado, transportado, trasladado, acogido o recibido a ninguna *persona* sino que simplemente han aceptado *mercancías*, si bien es cierto que esos productos fueron fabricados por víctimas de la trata).

59. En muchos mercados en los que se practica la trata, no es necesario que los Estados Partes erradiquen la demanda simplemente porque tan sólo se satisface ocasionalmente con productos fabricados por víctimas de la trata. Por ejemplo, el mercado de consumo de calzado deportivo podría abastecerse de forma puntual con zapatillas fabricadas por personas que han sido víctimas de una o varias de las formas de trata enumeradas en el párrafo a) de la definición del Protocolo. Existen medidas razonables que pueden adoptar los Estados Partes para desalentar a los consumidores de este tipo de mercados sin erradicar totalmente la demanda de calzado deportivo. Así, los Estados Partes podrían investigar las denuncias relacionadas con productos fabricados por víctimas de la trata y ayudar a los consumidores a reconocer este tipo de mercancías evitando de este modo que las compren¹². En muchos sectores del mercado, hay buenos motivos para creer que ese tipo de medidas harían que disminuyera la demanda en los mercados ilegales.

¹¹ The same point holds with respect to concepts borrowed from migration theory such as "push" and "pull" factors.

¹² Of course, State Parties should seek to penalize individuals and corporations that employ and benefit from the use of trafficked labour. Regrettably, often governments do not engage in the type of investigative or educational activities that would discourage demand in many consumer markets. Instead, States are often wilfully blind to the use of trafficked labour in the production of many consumers goods sold in their domestic markets.

60. No obstante, no son muchas las razones que inducen a pensar que ocurriría lo mismo en el mercado del sexo y, por tanto, a tenor de lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 9, los Estados Partes están obligados a desalentar de forma general la prostitución. Los usuarios de la prostitución son incapaces de diferenciar entre las personas prostituidas que han sido víctimas de las actividades ilícitas descritas en el párrafo a) del artículo 3 del Protocolo y las que no lo han sido, o carecen de la motivación necesaria para distinguirlas. Los estudios empíricos¹³ y las respuestas al cuestionario conjunto corroboran esta conclusión. Como se señaló en una respuesta no gubernamental, "el desconocimiento que tiene el cliente de las circunstancias reales que soportan las víctimas, su falta de concienciación al respecto o incluso su indiferencia" son factores estimulantes para el mercado del sexo que se nutre de víctimas de la trata.

La influencia que ejerce el sexo: la demanda y la trata con fines sexuales

61. A continuación la Relatora Especial se centrará en la trata con fines sexuales desde la perspectiva de la demanda, especialmente, la generada en parte por los usuarios de la prostitución.

62. En primer lugar, hay que señalar que *todas* las formas de trata vulneran derechos humanos fundamentales y son fuente de preocupaciones acuciantes en el plano mundial; al centrarse exclusivamente en la trata con fines sexuales, la Relatora Especial no pretende en absoluto insinuar lo contrario.

63. Sin embargo, existen varios motivos que justifican que se limite a este tipo de trata y, en particular, a la función de los usuarios de servicios sexuales en la creación de demanda:

- Si bien mediante la trata se violan de múltiples formas los derechos humanos de las mujeres y los niños, la trata con fines sexuales constituye una modalidad en la que se vulneran los derechos de estas personas precisamente porque son mujeres y niños;
- A diferencia de los compradores de productos de consumo fabricados por trabajadores que han sido víctimas de la trata, el usuario de la prostitución crea la demanda y (al acoger a la persona traficada) forma a la vez parte de la cadena de la trata;
- Al participar en una actividad de sexo comercial, el usuario está infligiendo a la víctima de la trata un daño adicional y sustancial equivalente a la violación que trasciende los métodos nocivos empleados por otras personas para lograr la entrada de dicha víctima en la prostitución o su continuidad en ella;

¹³ Anderson and O'Connell Davidson, *supra* note 8, p 23, table number 5, reporting that between 77% and 100% of prostitute-users in a multi-country study were aware that women were being trafficked into prostitution and, despite this knowledge, continued to engage in the use of prostituted persons. Prostitute-users are often unable to make such distinctions because they are motivated to construct a "fiction of mutuality around their encounters with prostitutes". Julia O'Connell Davidson, "Eroticising Prostitute Use" in Roger Matthews and Maggie O'Neill (eds.), *Prostitution* (Ashgate, Dartmouth, 2003), pp.209–210.

- Existen buenas razones para creer que muchos usuarios son conscientes de que las mujeres y los niños prostituidos cuyos servicios utilizan son sometidos a los métodos ilícitos descritos en el Protocolo y que, pese a ello, hay normas culturales muy extendidas que fomentan el empleo de personas prostituidas;
- Pocos motivos inducen a pensar que exista en todo el mundo una proporción significativa de las actividades de la prostitución en las que no se empleen uno o varios de los métodos ilegales enumerados en el Protocolo;
- El uso de la fuerza, las amenazas, la coacción, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad tienen una presencia tan fuerte en tantos aspectos de la actividad sexual *no* comercial, que es muy poco probable que un número elevado de usuarios de la prostitución se abstenga de utilizar esos servicios porque la persona que se prostituye haya sido víctima de dichos métodos ilegales;
- Es probable que incluso los usuarios mejor intencionados sean incapaces de discernir cuál es la diferencia entre las mujeres que han sufrido los métodos ilícitos descritos en el Protocolo y las que no (si las hubiere)¹⁴.

El género en la demanda de sexo comercial

64. El consumo de servicios sexuales es un acto especialmente marcado por el género: es algo que hacen los hombres *como* hombres. Se trata de una actividad en la que el participante desempeña un papel social que conlleva ciertos modos típicamente masculinos de comportarse, pensar, saber y detentar poder social.

65. Por definición, la prostitución aúna en una sola interacción dos formas de poder social (el sexo y el dinero): en ambas esferas (la sexualidad y la economía) el hombre ostenta sobre la mujer un gran poder de forma sistemática¹⁵. En la prostitución, estas diferencias de poder se

¹⁴ Recall that the means need not be employed by the prostitute-user, but instead may have been used by a third party long before the instance of the use of prostituted persons at issue. As noted above, there is little reason to believe that the prostitute-user would be capable of differentiating prostitutes who have been subjected to such means and those who have not. *Supra*, notes 13, 16. Anderson and O'Connell Davidson, *supra* note 8, p. 26, where the authors assume that prostitute-users' good intentions make it "much less likely" that they will engage in commercial sex with trafficking victims. This assumption is ill-founded. It is extremely difficult if not impossible as a practical matter for prostitute-users to avoid using trafficked prostitutes, even if in good faith they attempt to do so. The logical implication is that prostitute-users who wish to assure themselves that they will not engage in commercial sex with a trafficking victim ought to desist in their use of prostituted persons altogether - for surely if they are so well-intentioned, they would rather forego the experience of commercial sex than risk inflicting a further tremendous harm upon the trafficking victim.

¹⁵ This is not to say that every man holds power over every woman in every situation of social or economic life, or that people of one sex never act in accordance with a gender role typically assigned to the other. It is simply to acknowledge that gender, as a social hierarchy, shapes social interactions in various realms - and perhaps nowhere more so than in prostitution.

funden en un acto que asigna y reafirma a la vez la función social dominante del hombre subordinando socialmente a la mujer.

El racismo y la demanda de sexo comercial

66. La demanda de sexo comercial suele además basarse en diferencias de poder social relacionadas con la raza, la nacionalidad, la casta y el color de la piel.

67. Algunos usuarios de la prostitución buscan expresamente mujeres y niños de distintas nacionalidades, razas o grupos étnicos con el fin de explotar estas diferencias de poder, y contribuyen así a una "forma de racismo enormemente sexualizada" mediante la cual siguen el razonamiento de que la explotación sexual no es perjudicial para las mujeres y los niños de distintas razas, nacionalidades o grupos étnicos¹⁶.

68. Además de crear las condiciones que facilitan la trata *per se*, el racismo y los prejuicios contra las minorías étnicas generan condiciones que hacen que las mujeres y los niños prostituidos corran un mayor riesgo de que los traficantes y los consumidores de los servicios sexuales les causen daños adicionales.

69. En un mundo que sigue llevando la impronta de la supremacía de los blancos y del dominio masculino, las mujeres y las niñas que sufren la opresión debido a su raza, nacionalidad, casta o color de piel son especialmente vulnerables a la explotación sexual. Los usuarios de la prostitución suelen aprovecharse de esta vulnerabilidad y, al hacerlo, abusan de su propia posición de relativo poder social sobre las víctimas de la trata.

Oferta y demanda: ¿qué factor impulsa el mercado?

70. ¿Qué impulsa el mercado de la trata con fines sexuales: la oferta o la demanda? Aunque hay quien dice que la demanda de personas prostituidas es "la causa más directa e inmediata de la expansión de la industria del sexo"¹⁷, otros afirman que puede ser igualmente cierto que "la oferta es la que genera la demanda y no a la inversa"¹⁸. Este debate puede interpretarse en ambos sentidos y la distinción radica en lo que cada uno entiende por "oferta".

71. Si se considera que abarca todos los aspectos de la oferta del mercado de la trata para fines sexuales, entonces este debate presenta una disyuntiva falsa ya que, si la oferta engloba las condiciones económicas, sociales, jurídicas, políticas, institucionales y culturales que hacen a las mujeres y niños vulnerables a la trata, es evidente que tanto la oferta como la demanda impulsan ese mercado.

¹⁶ ECPAT response to the questionnaire, p. 7, quoting Julia O'Connell Davidson and Julia Sanchez Taylor, "Child Prostitution and Sex Tourism in the Dominican Republic" (ECPAT International, Bangkok, Thailand 1996) pp. 16-17.

¹⁷ Janice G. Raymond, "Prostitution on Demand" 10 (10) Violence Against Women 1156, 1160 (2004).

¹⁸ Anderson and O'Connell Davidson, *supra* note 7, p. 41.

72. En este sentido, es cierto que "no puede entenderse el funcionamiento de los mercados como algo aislado del contexto social, económico, político e institucional más amplio en el que funcionan" y "los gobiernos están muy implicados en el establecimiento del mercado [de la trata con fines sexuales] debido a sus políticas de inmigración y asilo, empleo, desarrollo económico, bienestar y educación, entre otras (que suelen ser discriminatorias por razones de género)"¹⁹.

73. Sin embargo, si se considera que la oferta incluye únicamente a las propias víctimas de la trata (y no las condiciones injustas que las hacen vulnerables), entonces hay que dejar claro que *no* es la oferta la que impulsa el mercado de la trata con fines sexuales, ya que para decidir si el motor de dicho mercado es la oferta o la demanda es necesario formarse un juicio normativo para determinar quién debería ser considerado responsable de la existencia y la expansión de tal mercado.

74. Como cuestión normativa, es evidente que la responsabilidad de la existencia del mercado de la trata con fines sexuales recae sobre los usuarios, los traficantes, y las condiciones económicas, sociales, jurídicas, políticas, institucionales y culturales que propician la opresión de mujeres y niños en todo el mundo. Atribuir a las propias víctimas la responsabilidad de ser quienes impulsan el mercado sería una injusticia muy grave; tal afirmación equivale a culpar a las víctimas y constituye una nueva violación de sus derechos humanos.

La globalización y la demanda: males mundiales, daños locales

75. En respuesta al cuestionario del estudio temático conjunto, muchos gobiernos señalaron que una economía de libre mercado globalizada ha hecho que aumente la demanda de servicios y mano de obra baratos, entre ellos la prostitución.

76. No cabe duda de que la globalización, junto con la continua opresión de la mujer, ha generado un contexto marcado por cuestiones de género para la migración, y que las políticas de inmigración punitivas vulneran claramente los derechos humanos de las víctimas de la trata.

77. No obstante, conceptualizar la demanda que propicia la trata *principalmente* como una cuestión de globalización podría inducir a error ya que, si bien la trata ocurre sistemáticamente en todo el mundo y está intrínsecamente ligada a los procesos de la mundialización, el uso de sus víctimas y los abusos cometidos contra ellas por quienes generan la demanda que fomenta la trata también son un fenómeno local.

78. Por tanto, la Relatora Especial desea destacar la importancia de que la demanda sea considerada un problema tanto mundial como local: mundial porque estimula la trata con fines sexuales a nivel internacional y vulnera derechos humanos fundamentales (lo que da origen a problemas mundiales), pero también local porque ocurre en todas partes, en nuestros propios municipios, pueblos y ciudades, y se dedican a ella fundamentalmente hombres que integran el tejido social de nuestras propias comunidades locales.

¹⁹ This seems to be the understanding of supply adopted in Julia O'Connell Davidson's "Sleeping with the enemy"? Some Problems with Feminist Abolitionist Calls to Penalize those who Buy Commercial Sex" 2 (1) Social Policy & Society 55, 59 (2003).

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

79. La demanda generada por los usuarios no es el único factor que estimula el mercado de la trata con fines sexuales, pero sí el que ha sido objeto de menos atención y reflexiones creativas en las iniciativas contra la trata. Por lo general, la política para combatir este fenómeno se ha enfocado hacia la detección, la prevención y el castigo de la conducta de los traficantes, o hacia la erradicación del abastecimiento de víctimas mediante campañas educativas o medidas análogas²⁰.

80. Aunque esos proyectos son importantes y necesarios, deben complementarse con otros orientados a desalentar la demanda.

A. La perspectiva de derechos humanos en la trata

81. Para comenzar, la Relatora Especial desearía disipar una idea falsa muy habitual en relación con la naturaleza de un enfoque de derechos humanos en la trata. En algunos lugares, se ha supuesto erróneamente que en cierta manera dicha perspectiva no encaja con el uso del derecho penal para castigar a los usuarios de servicios sexuales. Esta conclusión sólo puede basarse en la premisa de que los varones tienen el derecho humano a utilizar a personas prostituidas. Esa premisa debería rechazarse: los hombres *no* tienen derecho a usar a estas personas. En algunos ordenamientos jurídicos, se ha concedido a los varones el derecho legal a valerse de personas prostituidas pero, como se señaló anteriormente, ese derecho puede estar directamente en conflicto con los derechos humanos de las personas que se prostituyen, que en su mayoría han sido objeto de los métodos ilegales descritos en el párrafo a) del Protocolo y, por tanto, son víctimas de la trata. Cuando los derechos humanos de dichas víctimas entren en conflicto con las prerrogativas legales de los usuarios de la prostitución, deben prevalecer los derechos de las primeras: *eso* es una verdadera perspectiva de derechos humanos en la trata con fines sexuales.

B. Penalización del uso de las personas prostituidas

82. Al responder al cuestionario, varias fuentes han facilitado información sobre la postura del gobierno con respecto a la prostitución.

83. La ley de Suecia que prohíbe la adquisición de servicios sexuales es una manifestación especialmente adecuada contra la demanda que propicia la trata ya que no sólo condena oficialmente el uso de personas prostituidas, sino que lo hace en un contexto que reconoce expresamente que la industria del sexo comercial tiene una naturaleza muy marcada por las diferencias de género: "Como ocurre con todas las normas, la ley [sueca] tiene una función normativa. Constituye una manifestación concreta y tangible de la creencia de que en Suecia ni las mujeres ni los niños están en venta. Elimina efectivamente el derecho de

²⁰ It should be noted that some anti-trafficking policy has been geared towards punishing the victims, rather than targeting traffickers and demand. Such measures are inconsistent with a human rights approach to trafficking and violate States parties' obligations under the Protocol.

comprar mujeres y niños para que se prostituyan que los propios varones se han atribuido"²¹.

84. Una ley promulgada hace poco en la República de Corea contempla sanciones más duras para los propietarios de burdeles y sus clientes, a la vez que protege a las víctimas prostituidas²². En Filipinas, pagar a una persona para que se prostituya o realice actividades pornográficas es un delito penal según la Ley contra la trata de personas de 2003²³. Chile promulgó recientemente (por primera vez) una ley que penaliza a los usuarios de la prostitución que obtienen servicios sexuales de menores²⁴.

85. En su respuesta al cuestionario, una ONG señaló que los beneficios de penalizar el uso de personas prostituidas pueden trascender la condena expresa y tener también un efecto disuasivo: acudirían menos clientes a los burdeles por miedo a que se les impusiera una sanción penal. Una ONG de Bolivia informó de que se había reunido con prostitutas para debatir los posibles efectos de penalizar la demanda de los servicios basados en la explotación sexual y habían llegado a la conclusión de que, si se castigara legalmente a los clientes, dicha demanda disminuiría.

86. En la República Bolivariana de Venezuela, la Dirección General de Prevención del Delito ha aceptado realizar un estudio empírico para determinar si la prohibición, la legalización o la regulación de la prostitución tendrían efectos o repercusiones en la trata de personas.

87. En los Países Bajos, el empleo de personas prostituidas nunca ha estado penado por la ley y también es legal actualmente actuar como proxeneta o regentar un burdel. En respuesta al cuestionario, el Gobierno de ese país observó que sus leyes tienen por objeto separar claramente el sector de la prostitución legal, por un lado, de las actividades ilegales que implican una explotación sexual, por otro. Por los motivos aducidos en la sección II, cabe preguntarse si en la práctica es posible mantener tal distinción.

88. Con arreglo al párrafo 5 del artículo 9, los Estados Partes han contraído la obligación de desalentar la demanda de la trata. La Relatora Especial considera que este deber puede cumplirse efectivamente mediante la penalización del uso de personas prostituidas y la aplicación de buena fe de estas disposiciones.

89. Aunque la penalización de una actividad no garantice que ésta dejará de realizarse, no cabe duda de que sirve de instrumento disuasivo claro y eficaz. Por disuadir se entiende

²¹ Gunilla Ekberg, "The Swedish Law that Prohibits the Purchase of Sexual Services" 10 (10) Violence Against Women 1187, 1205 (2004).

²² Dorchen Leidholdt and Hilary Sung-hee Seo, "Korea on Right Path to Fight Sex Trade" The Korea Times (26 October 2004).

²³ Philippines Anti-Trafficking in Persons Act, Republic Act No. 9208.

²⁴ Chilean Criminal Code, article 367.

"privar del valor, la confianza o la energía moral"²⁵. Así pues, la obligación de desalentar la demanda alude directamente al deber del Estado de llevar a cabo un proyecto normativo expreso para condenar la demanda que propicia la trata. Dado que la condena abierta de una conducta nociva constituye una de las funciones centrales del sistema de justicia penal, es lógico que se aliente a los Estados Partes a penalizar el uso de personas prostituidas con el fin de cumplir las obligaciones que han contraído con arreglo al párrafo 5 del artículo 9.

90. La Relatora Especial subraya que las sanciones penales aplicables a la industria del sexo comercial no deberían servir para penalizar a las mujeres y los niños víctimas de la trata. Las leyes y políticas internas que lo hacen contribuyen a exacerbar su vulnerabilidad y a que sean más susceptibles de convertirse en víctimas de la trata con fines sexuales. Esta idea se mencionó precisamente en una respuesta al cuestionario relativa a un país específico: "Cuando se castiga a las mujeres que se prostituyen pero no a los usuarios de sus servicios, se genera la demanda de servicios sexuales".

91. La Relatora Especial condena las leyes y políticas que penalizan a las prostitutas, especialmente cuando no se imponen penas análogas a los que utilizan sus servicios. Las medidas adoptadas para acabar con la demanda deberían servir para que las víctimas de la trata no sean penalizadas ni sometidas a medidas de castigo, como la deportación, que las haría aún más vulnerables a otras violaciones de los derechos humanos y las expondría a ser nuevamente víctimas de esa práctica.

92. Se ha afirmado que la penalización, incluso aunque vaya dirigida únicamente contra los usuarios, puede tener el efecto no deseado de ocultar la prostitución exacerbando así la vulnerabilidad de las víctimas de la trata frente a los abusos de los derechos humanos. Sin embargo, es igualmente cierto que la legalización de la prostitución supone presentar los abusos de los derechos humanos como si fueran simplemente un trabajo legítimo, "ocultando" por tanto esas violaciones tan evidentes. Esta dinámica fue señalada por una ONG en su respuesta: "Si la prostitución es legal, las autoridades no vigilan la industria del sexo y así cada vez hay más víctimas que son atraídas y obligadas contra su voluntad a prestar servicios sexuales".

C. Jurisdicción extraterritorial

93. La aplicación de la jurisdicción extraterritorial es un avance importante y muy loable en las estrategias de lucha contra la demanda que fomenta la trata con fines sexuales. Varios de los Estados que respondieron al cuestionario (Dinamarca, Estados Unidos de América, Finlandia, Israel y Países Bajos) informaron de que habían aplicado la jurisdicción extraterritorial que permitiría enjuiciar a quienes practican el turismo sexual. Por ejemplo, gracias a la Ley de protección, en los Estados Unidos se ha enjuiciado a varios depredadores sexuales que utilizaron los servicios sexuales de niños prostituidos en diversos países, en particular Camboya, Filipinas, Tailandia y Viet Nam²⁶.

²⁵ U.S. Pub. L. No. 108-21, 117 Stat. 650 (2003).

²⁶ See, for example, the report of Budapest Group, "The Relationship Between Organized Crime and Trafficking in Aliens" (IOM Policy Development, Austria, 1999), finding that 80 per cent of

94. Como indicó el Gobierno de Finlandia, a pesar de la existencia de este tipo de disposiciones legales, la obtención de pruebas de la policía local y judicial en las jurisdicciones donde se cometen los delitos suele ser un problema en la práctica.

D. Razones contra la legalización del uso de los servicios de personas prostituidas

95. La alternativa a la penalización del empleo de los servicios de personas prostituidas es permitir que esta actividad sea legal o lo siga siendo. Ese enfoque fomenta la demanda que propicia la trata y, por tanto, hay que desterrarlo; esta idea queda clara en un cuestionario presentado por la Coalición contra la Trata de Mujeres: "La prostitución legalizada concede a las nuevas generaciones de hombres y niños la autorización moral y social para participar con la conciencia limpia en la explotación de la prostitución. Se dicen: si es legal, debe de ser correcto".

96. Esta idea volvió a subrayarse en una respuesta presentada por el Centro Feminista Machon Toda'a e Isha L'Isha-Haifa que declaró que "toda política que afirme que la prostitución es algo trivial e inevitable hace aumentar la demanda".

97. Varios ordenamientos jurídicos han legalizado la prostitución: no es de extrañar que debido a este tipo de políticas, aumente la industria del sexo dentro de su jurisdicción y adquiera alas, incrementando así la demanda de sexo comercial y sirviendo de acicate para el mercado de la trata con fines sexuales.

98. Se dice a veces que al legalizar la prostitución se aportará a la industria del sexo una transparencia sana, que a su vez propiciará la disminución de la corrupción y los abusos; sin embargo, como se refleja en las respuestas al cuestionario relativas a los países en los que se ha legalizado la prostitución, "hasta la fecha, el hecho de haber autorizado los burdeles no ha hecho que este sector se vuelva tan transparente como se esperaba" y "aunque [la prostitución esté] registrada y bajo control del gobierno, las mujeres viven en condiciones similares a la esclavitud".

99. Como señaló una ONG, en la práctica es contraproducente distinguir entre la demanda *de* víctimas de la trata y la demanda de los servicios de las personas prostituidas de manera general: "En la práctica es extremadamente difícil demostrar que el infractor conoce [esta distinción], especialmente cuando se trate de un caso de servicios sexuales y, por consiguiente, no sea posible entablar una acción penal".

E. Sanciones sin carácter penal contra el uso de los servicios de personas prostituidas

100. En el cuestionario se preguntaba específicamente sobre posibles vínculos entre el despliegue militar y la demanda de servicios sexuales que constituyen una explotación. Varios de los encuestados confirmaron que la llegada de trabajadores humanitarios,

female prostitutes in Dutch brothels were trafficked into the Netherlands for the purpose of the exploitation of prostitution. Cited in Raymond, *supra*, note 22.

personal militar, miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz y empleados de organizaciones internacionales en una situación de conflicto armado o inestabilidad política suele acarrear consigo una demanda de servicios que derivan de la explotación sexual. Como se refleja en el informe de la Relatora Especial sobre su visita a Bosnia y Herzegovina, esto puede hacer que aumente la trata. Los defensores de los derechos humanos también facilitan información sobre la función de las tropas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas al generar una demanda para la prostitución y la trata después de los conflictos. La Relatora Especial agradece todos los esfuerzos por luchar contra este tipo de demanda en estas situaciones tan específicas.

101. Cabe citar algunos ejemplos de medidas adoptadas a este respecto: las Naciones Unidas, los Estados Unidos de América y Noruega han prohibido a los miembros de sus ejércitos que utilicen a personas prostituidas. Una ONG observó que el reciente cambio de política de las Naciones Unidas con respecto a las personas prostituidas ha tenido un efecto positivo: "según los informes, [esta política] ha llevado a una reducción de la demanda de servicios sexuales que, a su vez, ha tenido una importante repercusión en el número de trabajadoras sexuales en las calles".

102. Además, Noruega prohíbe a todos sus funcionarios públicos que empleen los servicios de personas prostituidas durante los viajes oficiales, mientras que el código de conducta de las Naciones Unidas prohíbe a sus funcionarios que recurran de alguna manera al uso de personas prostituidas.

103. Cuarenta y seis naciones de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) han acordado prohibir a los miembros de sus ejércitos que utilicen los servicios de mujeres prostituidas que se sabe que están bajo el control de los traficantes, y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) ha adoptado un código de conducta para todos los participantes en las misiones en Bosnia y Herzegovina que les prohíbe fomentar o facilitar la prostitución y la trata de personas.

104. En diversas jurisdicciones de los Estados Unidos se han implantado sanciones civiles para luchar contra la demanda de la trata. Con arreglo a estas leyes, tanto los proxenetas como los usuarios de los servicios sexuales pueden ser objeto de un proceso civil ante los tribunales y ser obligados a pagar una indemnización pecuniaria por daños y perjuicios²⁷.

F. Campañas de información, educación y promoción

105. En los últimos años, organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y comunitarias han realizado una gran variedad de campañas de información, educación y promoción destinadas a desalentar la demanda. La Relatora Especial celebra este tipo de actividades y alienta a los gobiernos y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales a que estudien su impacto e imiten las prácticas que han tenido éxito. La Relatora Especial cita más adelante algunas de las medidas que se han adoptado y que se mencionan en las respuestas al cuestionario.

²⁷ Florida Statutes Annotated Section 796.09; Hawaii Statutes Section 663J-1, et seq. See also, Illinois' Predator Accountability Act, H.B. 1299, currently pending in the Illinois legislature.

106. En Bruselas (Bélgica), ECPAT Bélgica ha realizado una amplia campaña de información contra la demanda de prostitución infantil con el fin de alentar a la comunidad y a los turistas a denunciar los abusos sexuales de los niños.

107. En Chicago (Estados Unidos de América), la Coalición de Chicago para las Personas sin Hogar ha creado una Mesa Redonda de Alternativas a la Prostitución que permite el diálogo de los miembros de la comunidad con los supervivientes de la prostitución, así como con representantes de las fuerzas del orden y los servicios sociales, y con los encargados de formular las políticas. A través de ese programa se han impartido a los principales participantes conocimientos sobre las causas de la explotación sexual, se ha reducido la tendencia de las víctimas a culparse, y se ha combatido la demanda de explotación sexual.

108. En Leith (Escocia, Reino Unido) activistas de la comunidad se han unido para disuadir a los clientes de las prostitutas mediante manifestaciones públicas en las que se exhiben pancartas con mensajes como "¡No podrá satisfacer sus deseos en Leith!". En Winnipeg (Canadá) la policía ha puesto en marcha la "Operación instantánea" que consiste en filmar a los conductores que buscan los servicios de las prostitutas en la calle y difundir los vídeos por Internet. En varios estados de los Estados Unidos, los nombres y las fotografías de usuarios de la prostitución que han sido condenados se divulgan en televisión, por Internet y mediante carteles. En Francia, varios hombres prominentes han firmado una promesa de no violar ni utilizar a personas prostituidas, poniendo de relieve la necesidad de forjar una forma de masculinidad basada en el respeto mutuo.

110. En Angola, el Gobierno organizó campañas para sensibilizar a la opinión pública contra la "*catorzinha*", práctica consistente en que las familias venden a sus propias hijas como "amantes vírgenes" a hombres acaudalados.

111. En Alemania, un programa denominado "Prevención y eliminación de los abusos infantiles cometidos por turistas sexuales" educa a los turistas alemanes con respecto a la prostitución infantil en el extranjero y les facilita la dirección de instituciones y organizaciones a las que pueden dirigirse si sospechan que se está explotando sexualmente a menores.

112. En Perugia (Italia) el Gobierno ha colocado enormes barreras de cemento junto a las calzadas para desalentar a los clientes de las prostitutas e impedir que se detengan en la carretera para comprar los servicios sexuales de mujeres y niños víctimas de la trata. Tanto en el Canadá como en los Estados Unidos se han puesto en práctica programas educativos conocidos como "John Schools" en los que se obliga a los hombres detenidos por utilizar los servicios de personas prostituidas a asistir a clases en las que se les enseñan los males que conlleva la prostitución.

113. En la isla de Batam (Indonesia) se realizan campañas a través de carteles publicitarios que incitan a los posibles clientes de las prostitutas a preguntarse: "¿Cómo se sentiría usted si alguien hiciera esto a su hija?". En Harare (Zimbabue) la policía ha iniciado la "Operación: No a la Prostitución" en la que mujeres policía de incógnito se hacen pasar por prostitutas con el fin de detectar y disuadir de su propósito a posibles clientes.

114. El personal militar de Kosovo ha recibido clases sobre la trata con fines sexuales. Se ha configurado una lista que se actualiza regularmente en la que figuran bares y edificios que están vedados a los soldados.

115. En Suiza el Gobierno presta apoyo a un proyecto de la OSCE para sensibilizar a la industria turística nacional con respecto a la trata con fines sexuales. También se están tomando medidas para colaborar con empresas multinacionales y buscar formas para que el sector privado y las autoridades puedan cooperar en la lucha contra la trata. En Madrid (España) funcionarios de la ciudad han iniciado una campaña educativa a través de carteles publicitarios en los que puede leerse: "La prostitución existe porque tú pagas. No contribuyas a perpetuar la explotación de seres humanos".

116. En México, el Procurador General de la República, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, la Comisión Nacional de la Mujer y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) se han unido para lanzar una campaña titulada "Abre los ojos pero no cierras la boca" que tiene por objeto erradicar la explotación sexual de los niños.
