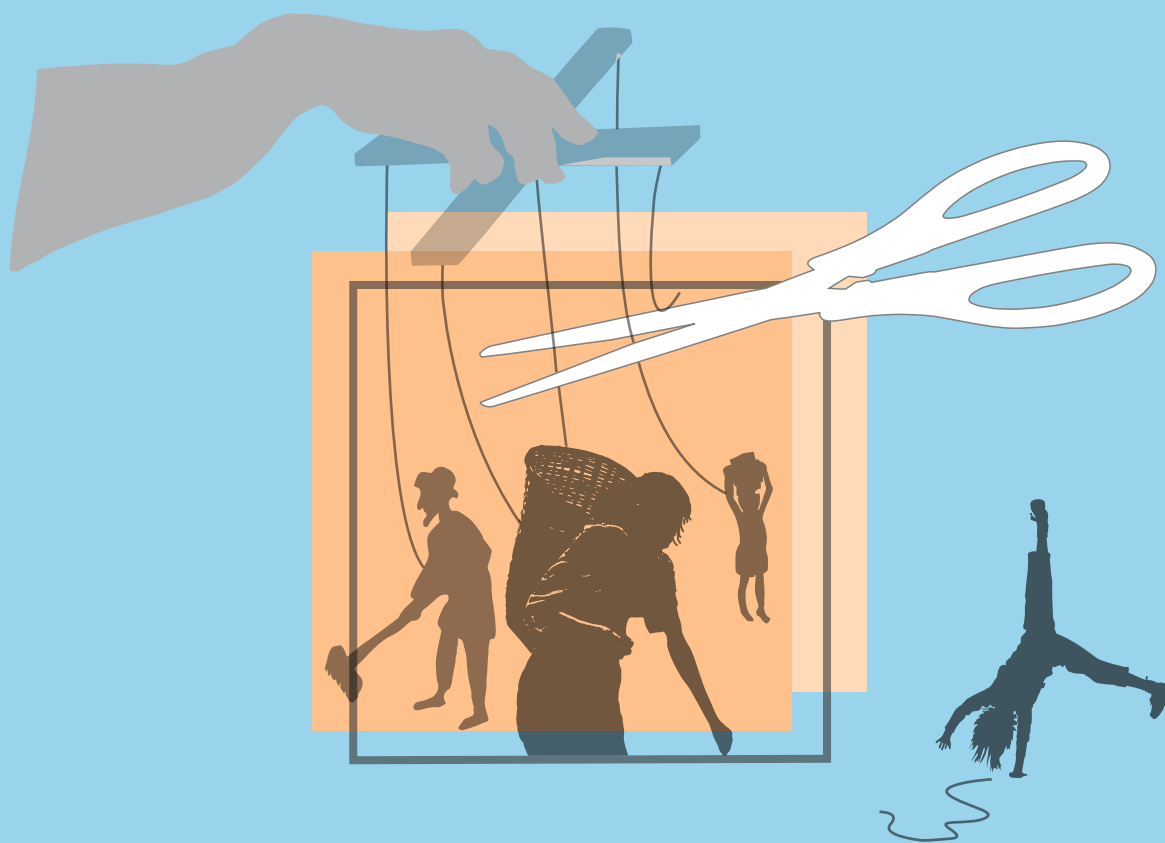




Oficina
Internacional
del Trabajo
Ginebra

Informe IV (2A)

Intensificar la lucha contra el trabajo forzoso



**Conferencia
Internacional
del Trabajo**

103.^a reunión, 2014

Conferencia Internacional del Trabajo, 103.ª reunión, 2014

Informe IV (2A)

Intensificar la lucha contra el trabajo forzoso

Cuarto punto del orden del día

Oficina Internacional del Trabajo Ginebra

ISBN 978-92-2-327750-5 (impreso)
ISBN 978-92-2-327751-2 (web pdf)
ISSN 0251-3226

Primera edición 2014

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

ÍNDICE

	<i>Páginas</i>
LISTA DE ABREVIATURAS	V
INTRODUCCIÓN	1
RESPUESTAS RECIBIDAS Y COMENTARIOS.....	3

LISTA DE ABREVIATURAS

Organizaciones de empleadores y de trabajadores

	OIE	Organización Internacional de Empleadores
	CSI	Confederación Sindical Internacional
Alemania	DGB	Confederación Alemana de Sindicatos
Argentina	CGTRA	Confederación General del Trabajo de la República Argentina
	CTA	Central de Trabajadores Argentinos
Australia	ACCI	Cámara de Comercio e Industria de Australia
	ACTU	Consejo Australiano de Sindicatos
	AMMA	Asociación Australiana de las Industrias de la Minería y los Minerales
Austria	BAK	Cámara Federal del Trabajo
	ÖGB	Federación de Sindicatos de Austria
	WKÖ	Cámara de Comercio de Austria
Bangladesh	WSM	Solidaridad Mundial (Oficina regional para el Sudeste de Asia)
Benin	CSA	Confederación de Sindicatos Autónomos
	MTCB	Movimiento de los Trabajadores Cristianos de Benin
Brasil	CNA	Confederación de Agricultura y Ganadería del Brasil
	CNI	Confederación Nacional de la Industria
Bulgaria	Podkrepa	Confederación del Trabajo
Burkina Faso	CNTB	Confederación Nacional de Trabajadores de Burkina Faso
Canadá	CLC	Congreso del Trabajo del Canadá
	CSN	Confederación de Sindicatos Nacionales
Chipre	OEB	Federación de Empleadores y de Industriales de Chipre
Colombia	ANDI	Asociación Nacional de Empresarios de Colombia
	CGT	Confederación General del Trabajo
República de Corea	FKTU	Federación Coreana de Sindicatos
	KEF	Federación de Empleadores de Corea

República Dominicana	CASC	Confederación Autónoma Sindical Clasista
	CNTD	Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos
	CNUS	Confederación Nacional de Unidad Sindical
Egipto	FETU	Federación de Sindicatos de Egipto
Eslovenia	PERGAM	Confederación de Sindicatos de Eslovenia
	ZSSS	Asociación de Sindicatos Libres de Eslovenia
España	CCOO	Confederación Sindical de Comisiones Obreras
	UGT	Unión General de Trabajadores
Estados Unidos	AFL-CIO	Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales
Finlandia	EK	Confederación Empresarial Finlandesa
	SAK	Organización Central de Sindicatos Finlandeses
Francia	CGT-FO	Confederación General del Trabajo-Fuerza Obrera
	MEDEF	Movimiento de las Empresas de Francia
Grecia	GSEE	Confederación General de Trabajadores de Grecia
	SEV	Federación Helénica de Empresas
Guatemala	CGTG	Central General de Trabajadores de Guatemala
Hong-Kong, China	HKCTU	Confederación de Sindicatos de Hong-Kong
India	NDWTUF	Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores Domésticos
Indonesia	KSBSI	Confederación de Sindicatos para la Prosperidad de Indonesia
	SBMI	Sindicato de Trabajadoras Inmigrantes Indonesias
Italia	CGIL	Confederación General Italiana del Trabajo
	CISL	Confederación Italiana de Sindicatos de Trabajadores
	UIL	Unión Italiana del Trabajo
Japón	JTUC-RENGO	Confederación de Sindicatos del Japón
	Keidanren	Federación Empresarial del Japón
Letonia	LBAS	Federación de Sindicatos Libres de Letonia
	LDDK	Confederación de Empleadores de Letonia
Madagascar	SEKRIMA	Confederación Cristiana de Sindicatos Malgaches
Mauritania	CGTM	Confederación General de Trabajadores de Mauritania
México	CONCAMIN	Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos
	CTM	Confederación de Trabajadores de México

República de Moldova	CNSM	Confederación Nacional de Sindicatos de Moldova
Nepal	GEFONT	Federación General de Sindicatos Nepaleses
	NTUC	Congreso de los Sindicatos de Nepal
Noruega	LO	Confederación de Sindicatos de Noruega
	NHO	Confederación de Empresas de Noruega
	Unio	Confederación de Sindicatos de Profesionales
	YS	Confederación de Sindicatos Profesionales
Nueva Zelandia	BusinessNZ	Business New Zealand
	NZCTU	Consejo de Sindicatos de Nueva Zelandia
Países Bajos	FNV	Confederación Sindical de los Países Bajos
Pakistán	PWF	Federación de Trabajadores del Pakistán
Panamá	CS	Convergencia Sindical
Perú	CATP	Central Autónoma de Trabajadores del Perú
	CUT	Central Unitaria de Trabajadores del Perú
	JOC	Juventud Obrera Cristiana
Polonia	NSZZ	Sindicato Autónomo Independiente Solidarność
Portugal	CCP	Confederación del Comercio y los Servicios de Portugal
	CGTP	Confederación General de los Trabajadores Portugueses – Intersindical Nacional
	UGT	Unión General de Trabajadores
Reino Unido	TUC	Congreso de Sindicatos Británicos
Rumania	CNIPMMR	Consejo Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas Privadas
	CSDR	Confederación de Sindicatos Democráticos de Rumania
Federación de Rusia	FNPR	Federación de Sindicatos Independientes de Rusia
Rwanda	COTRAF	Congreso del Trabajo y la Fraternidad de los Trabajadores
Senegal	CNES	Confederación Nacional de Empleadores del Senegal
	CNP	Consejo Patronal Nacional
	CNTS	Confederación Nacional de Trabajadores del Senegal
	CNTS/FC	Confederación Nacional de Trabajadores del Senegal/Fuerzas de Cambio
	CSA	Confederación de Sindicatos Autónomos de Senegal
	FGTS/B	Federación General de Trabajadores del Senegal – Tendencia B
	MEDS	Movimiento de Empresas del Senegal

	UNSAS	Unión Nacional de Sindicatos Autónomos del Senegal
Serbia	CATUS	Confederación de Sindicatos Autónomos de Serbia
	Nezavisnost	Confederación de Sindicatos «Nezavisnost»
Somalia	FESTU	Federación de Sindicatos Somalíes
Suecia	LO	Confederación de Sindicatos de Suecia
	SACO	Confederación de Asociaciones Profesionales de Suecia
	SN	Confederación de Empresas Suecas
	TCO	Confederación de Funcionarios y Empleados de Suecia
Suiza	UPS	Unión de Empleadores de Suiza
Trinidad y Tabago	ECA	Asociación Consultiva de Empleadores de Trinidad y Tabago
	NATUC	Central Sindical Nacional de Trinidad y Tabago
Turquía	KESK	Confederación de Sindicatos de Funcionarios Públicos
	MEMUR-SEN	Confederación de Sindicatos de la Administración Pública
	TİSK	Confederación de Asociaciones de Empleadores de Turquía
República Bolivariana de Venezuela	FEDECAMARAS	Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela
Zambia	ZFE	Federación de Empleadores de Zambia
Zimbabwe	ZCTU	Congreso de Sindicatos de Zimbabwe

Otras abreviaturas

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONU	Naciones Unidas
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
UE	Unión Europea
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

INTRODUCCIÓN

En su 317.^a reunión (marzo de 2013), el Consejo de Administración decidió inscribir en el orden del día de la 103.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo un punto titulado «Complementar el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), para abordar las lagunas en la aplicación a efectos de reforzar las medidas de prevención, protección e indemnización de las víctimas, con vistas a la eliminación del trabajo forzoso». El Consejo de Administración decidió además que esta cuestión se examinaría en el marco de un procedimiento de simple discusión, de conformidad con el artículo 38 del Reglamento de la Conferencia, y adoptó el programa de plazos reducidos propuesto ¹. Esta decisión se adoptó con posterioridad a la primera discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo (junio de 2012), y a la Reunión tripartita de expertos sobre el trabajo forzoso y la trata de personas con fines de explotación laboral (febrero de 2013). En las conclusiones de la discusión celebrada en la reunión de 2012 de la Conferencia se exhorta a llevar a cabo «un análisis detallado, inclusive mediante la posible convocatoria de reuniones de expertos para identificar las deficiencias en la cobertura actual de las normas de la OIT con el fin de determinar si es necesario emprender una acción normativa para: i) complementar los convenios de la OIT sobre el trabajo forzoso en los ámbitos de la prevención y protección de las víctimas, incluida la compensación, y ii) hacer frente a la trata de personas para la explotación laboral» ². La Reunión de expertos concluyó que:

la adopción de medidas complementarias con objeto de abordar las importantes y persistentes lagunas en la aplicación aportaría un valor añadido para erradicar el trabajo forzoso en todas sus formas. Existió consenso entre los expertos en que las lagunas en la aplicación deberían abordarse a través de la actividad normativa a efectos de reforzar las medidas de prevención, protección e indemnización de las víctimas con miras a lograr de manera efectiva la eliminación del trabajo forzoso a nivel mundial. Los expertos consideraron distintas opciones para la acción normativa que revestirían la forma de un protocolo y/o de una recomendación, pero no lograron llegar a un consenso a este respecto. La opción de un nuevo convenio no fue retenida por los expertos ³.

Con este fin, la Oficina preparó un informe resumido sobre la legislación y la práctica en los Estados Miembros ⁴. En el informe figuraba un cuestionario cuyo propósito era conocer la opinión de los Estados Miembros sobre el alcance y el contenido del (de los) posible(s) instrumento(s), y preparar el (los) texto(s) propuesto(s). Al redactar el cuestionario se tuvieron en cuenta las conclusiones de 2012 y las conclusiones de la Reunión de Expertos.

De conformidad con el programa de plazos reducidos que adoptó el Consejo de Administración, la Oficina invitó a los gobiernos a que enviaran sus respuestas a más tardar el 31 de diciembre de 2013. En el momento en que se ultimó el presente informe, la Oficina había

¹ Documento GB.317/INS/2 (Rev.).

² OIT: *Actas Provisionales* núm. 15, CIT, 101.^a reunión, Ginebra, 2012, párrafo 22, c).

³ Véanse los párrafos 26 y 27 de las conclusiones de la Reunión tripartita de expertos sobre el trabajo forzoso y la trata de personas con fines de explotación laboral (TMELE/2013/6).

⁴ OIT: *Intensificar la lucha contra el trabajo forzoso*, Informe IV (1), Conferencia Internacional del Trabajo, 103.^a reunión, Ginebra, 2014.

recibido respuestas de mandantes de 101 Estados Miembros. Esto incluye a los gobiernos de los 90 Estados Miembros enumerados en el anexo.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de la Conferencia, se invitó a los gobiernos a que dieran su opinión, previa celebración de consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas. Los Estados Miembros que han ratificado el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) están obligados a celebrar estas consultas. Los gobiernos de 28 Estados Miembros declararon haber consultado a las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas. Los gobiernos de varios Estados Miembros transmitieron las respuestas de las organizaciones de empleadores y de trabajadores por separado; en algunos casos, la Oficina recibió estas respuestas directamente de las organizaciones. Además, se recibieron respuestas de empleadores y de trabajadores de otros 11 Estados Miembros. También se recibieron directamente respuestas de la Organización Internacional de Empleadores y de la Confederación Sindical Internacional (CSI).

Se recuerda asimismo a los gobiernos que es importante que, en el proceso de formulación de sus repuestas, se celebren consultas entre todos los departamentos pertinentes. Varios países indicaron haberlo hecho y algunos remitieron por separado las opiniones de dos o más ministerios o de otras entidades gubernamentales.

El presente informe fue elaborado sobre la base de las respuestas al cuestionario recibidas de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y contiene las ideas principales que formularon en sus observaciones, así como las de otras organizaciones internacionales, junto con el comentario de la Oficina respecto de las respuestas y de los textos propuestos del protocolo y/o la recomendación. En el volumen (2B) del presente Informe IV figura el texto propuesto que, si la Conferencia así lo decide, servirá de base para la discusión, en su 103.^a reunión (2014) del punto normativo sobre la elaboración de un protocolo relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), complementado por una recomendación, o de una recomendación autónoma sobre la lucha contra el trabajo forzoso.

RESPUESTAS RECIBIDAS Y COMENTARIOS *

En esta sección figura el contenido sustancial de las respuestas formuladas por los gobiernos y las organizaciones de empleadores y trabajadores al cuestionario adjunto al Informe IV (1). Se reproduce el texto de las preguntas seguido del número de entidades que respondieron, agrupadas según el tipo de respuesta que enviaron (sí, no u otras respuestas).

En los casos en que se han formulado comentarios para matizar o aclarar una respuesta, el contenido se resume y se presenta por país, en orden alfabético inglés. Por falta de espacio, se han agrupado en la medida de lo posible las respuestas similares. Algunas respuestas ofrecen información interesante y útil sobre la legislación y la práctica nacionales en materia de trabajo forzoso. Sin embargo, en el presente informe no se reproduce dicha información. Por razones de concisión, tampoco se consignan los comentarios que reafirman la propuesta contenida en la pregunta o que dan una respuesta negativa sin aportar información adicional. No obstante, se ha tenido en cuenta el texto íntegro de todos los comentarios para preparar los textos propuestos.

En cada sección se indica el comentario formulado por la Oficina acerca de las respuestas al cuestionario y del texto propuesto.

Formato. En vista de que se ha limitado la extensión de los informes para la Conferencia, se han hecho algunos cambios en la presentación de estos informes. La Oficina considera que estos cambios facilitarán la lectura sin afectar la calidad de la información presentada. Se han hecho dos cambios importantes.

En primer lugar, se abandonó la práctica de enumerar, después de cada pregunta, las respuestas afirmativas, negativas u otro tipo enviadas por los mandantes. Esta información se indica ahora en un cuadro del anexo.

En segundo lugar, hasta ahora la práctica ha consistido en enumerar las organizaciones de trabajadores o de empleadores que han respondido a cada pregunta. Sin embargo, varias organizaciones de trabajadores, incluida la CSI, han colaborado para enviar una misma respuesta o una respuesta similar a muchas de las preguntas. Estas respuestas se han resumido bajo el título «respuesta conjunta», y no se ha indicado el nombre de cada una de las organizaciones. En los casos en que se reciben otras respuestas de algunas organizaciones, o cuando una organización envía una respuesta diferente de la respuesta conjunta o añade otros comentarios, estas respuestas se enumeran por separado. Este método permite abreviar considerablemente el informe y proporcionar las mismas informaciones que el formato anterior. Han colaborado de esta manera las organizaciones de trabajadores siguientes:

CGTRA (Argentina), ACTU (Australia), CNTB (Burkina Faso), CLC (Canadá), CGT (Colombia), CNUS/CNTD/CASC (República Dominicana), DGB (Alemania), KCTU (Hong Kong), Sekrima (Madagascar), CGTM (Mauritania), FNV (Países Bajos), CS (Panamá), CATP (Perú), CUT (Perú), Solidarność (Polonia), FNPR (Federación de Rusia), CNTS (Senegal), UNSAS (Senegal), ZSSS (Eslovenia), FESTU (Somalia), CCOO (España), LO (Suecia), SACO (Suecia), TCO (Suecia), TUC (Reino Unido), CSI (Confederación Sindical Internacional).

* Por razones prácticas, se ha seguido el orden alfabético inglés en las enumeraciones de países y organizaciones.

1. OBSERVACIONES GENERALES

La Oficina ha recibido un conjunto completo y detallado de comentarios en respuesta a las preguntas del cuestionario. Algunos de estos comentarios se reiteran en muchas de las respuestas a diferentes preguntas. La Oficina los presenta en esta parte general del informe. Otros comentarios, formulados en respuesta a preguntas específicas, se examinan con mayor detenimiento más abajo.

Forma del(de los) instrumento(s). La primera cuestión que debe considerarse es si debería optar por un protocolo o una recomendación, o bien por una recomendación independiente sin un protocolo.

La naturaleza de esos instrumentos se describe brevemente a continuación:

- ❑ Un protocolo es un tratado internacional, sometido a ratificación y vinculado a un convenio. Crea obligaciones jurídicas para los Estados ratificantes y sólo lo pueden ratificar los Miembros que hayan ratificado el convenio correspondiente. El convenio conexo se mantiene abierto a la ratificación. Los protocolos se utilizan para revisar parcialmente o complementar un convenio, a fin de permitir adaptarlo a la evolución de las circunstancias, es decir, para hacerlo más pertinente y actualizarlo.
- ❑ Una recomendación no tiene carácter vinculante para los Miembros y no se somete a ratificación. Proporciona orientaciones acerca de las políticas, la legislación y la práctica nacionales. Se puede complementar con un convenio (o un protocolo) o puede ser un instrumento autónomo.

La mayoría de las respuestas se pronuncian a favor de un protocolo y una recomendación, aunque existen divergencias importantes — véase la sección sobre la pregunta 8 más abajo. Por esta razón, el proyecto presentado a la Conferencia se basa en el examen de dos proyectos de instrumentos. Muchas, o tal vez la mayoría, de las reservas expresadas en relación con el proyecto de protocolo se han resuelto de alguna manera, y es posible que algunas de las posturas presentadas en las respuestas evolucionen en el contexto de la reunión de la Conferencia, habida cuenta del proyecto propuesto. El proyecto de protocolo, que es un texto breve, se ha estructurado de modo que incluya, principalmente, disposiciones obligatorias en materia de políticas y programas sin entrar en detalles sobre su contenido específico ni sobre los métodos de aplicación. Si la Conferencia prefiere adoptar solamente una recomendación — que tendría efectos jurídicos sustancialmente diferentes — el texto propuesto se podría ajustar para abarcar todas las cuestiones. El proyecto de recomendación ya cubre todos los puntos tratados en el proyecto de protocolo — aunque de manera más detallada y con el lenguaje utilizado en las recomendaciones — y necesitaría muy pocas modificaciones, principalmente en el preámbulo.

Disposiciones transitorias. Una segunda cuestión que se ha considerado es la necesidad de que la Conferencia confirme que el período transitorio previsto en el Convenio núm. 29 ha expirado y que las disposiciones transitorias ya no son aplicables. Las respuestas y comentarios recibidos apoyan de manera casi unánime a la Conferencia para que confirme este hecho. La expiración de este período fue señalada hace mucho tiempo por los órganos de control de la OIT, los Estados Miembros lo reflejan en la práctica, y tanto el Consejo de Administración como la Conferencia lo han reconocido, de modo que la acción normativa en curso relacionada con el Convenio núm. 29, y en particular la posible adopción de un protocolo, brindan la oportunidad de aportar una mayor certidumbre jurídica a este respecto. Como lo reflejan las respuestas al cuestionario (véase la pregunta 18 más abajo), más de 84 años después de la entrada en vigor del Convenio no es posible, de buena fe, considerar aplicables unas disposiciones transitorias cuyo objetivo y propósito primordiales eran reglamentar el recurso al trabajo forzoso por un período limitado en un contexto colonial. La Conferencia lo reconoció en 2004 con el retiro de la Recomendación sobre la reglamentación del trabajo forzoso, 1930 (núm. 36), cuyas reglas se

aplicaban al trabajo forzoso durante el período de transición. El Consejo de Administración también lo reconoció en 2010 al adoptar el formulario revisado para la presentación de memorias sobre el Convenio núm. 29 en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT.

La Oficina propone que en el preámbulo del protocolo se reconozca que el período transitorio ha expirado, en vista de que un protocolo tendría la misma condición jurídica que el Convenio núm. 29 y sería indisoluble de él. El texto de esta declaración se podría incluir en la recomendación, en caso de que la Conferencia no acepte un protocolo. Si se incluye en el preámbulo de cualquiera de los dos instrumentos, se formularía como una declaración para reconocer que las disposiciones transitorias ya no son aplicables.

Si la Conferencia desea suprimir formalmente las disposiciones transitorias del texto del Convenio núm. 29, también podría incluir un artículo a estos efectos en las disposiciones finales del protocolo propuesto en caso de que se adopte.

Consideración de las circunstancias nacionales. Un comentario recurrente de los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores respecto de casi todas las preguntas se refiere a la importancia y la necesidad de que la estrategia para la eliminación del trabajo forzoso — así como su aplicación y el control de su aplicación — se adapte a las circunstancias y prioridades nacionales y esté en conformidad con ellas, y de que tenga en cuenta las capacidades nacionales y los recursos disponibles.

Este punto se aborda en los proyectos de protocolo y de recomendación, en los que se establece un marco flexible y se formulan orientaciones destinadas a los Miembros a efectos de la elaboración de sus propios programas y políticas para la eliminación del trabajo forzoso. Por otra parte, este es el enfoque propio de las recomendaciones, las cuales, en virtud de la Constitución de la OIT no imponen obligaciones a los Estados Miembros, salvo la de ser sometidas a las autoridades competentes.

Validez continua de los instrumentos existentes. En un número importante de respuestas se reafirma de manera explícita el compromiso con las normas establecidas en el Convenio núm. 29 y en otros instrumentos pertinentes de la OIT, que se consideran referencias esenciales para eliminar el trabajo forzoso. En algunas respuestas también se ha hecho referencia a otros instrumentos internacionales, y a las orientaciones proporcionadas por la OIT y por otras organizaciones internacionales.

Esto se refleja en particular en el preámbulo y en el artículo 6 del proyecto de protocolo, y en el preámbulo y en los párrafos 1 y 8 del proyecto de recomendación.

No obstante, los autores de algunas respuestas han indicado que las normas contenidas en los proyectos de instrumento deberían estar en conformidad con otros instrumentos internacionales, en particular con los adoptados en el contexto europeo. Cabe señalar que las normas europeas contienen obligaciones y objetivos que podrían resultar difíciles de poner en práctica para muchos de los países en los que las formas de trabajo forzoso y su prevalencia son muy diferentes. Por esta razón, las normas propuestas en el presente contexto están dirigidas a un nivel que debería ser accesible para todos los países, pero a la vez coherente con los requisitos de las otras normas internacionales pertinentes.

Definiciones. De acuerdo con los comentarios formulados en cierto número de respuestas, los textos propuestos tratan de dejar claro que han sido redactados con la intención de hacer referencia a todas las modalidades de trabajo forzoso, sean o no el resultado de la trata de personas. También buscan aclarar que si bien el tratamiento que se dé a las víctimas de la trata de personas con fines de trabajo forzoso, en particular las víctimas de la trata transfronteriza, puede requerir medidas específicas para los migrantes, muchas de las medidas destinadas a prevenir y eliminar el trabajo forzoso han de aplicarse, independientemente de la fuente o de la forma de trabajo forzoso.

Como se indica anteriormente, los proyectos de instrumentos propuestos buscan abarcar el trabajo forzoso y obligatorio en todas sus formas, pero ello plantea varias cuestiones. El primer punto de referencia para la OIT es la definición contenida en el artículo 2, párrafo 1, del Convenio núm. 29:

A los efectos del presente Convenio, la expresión **trabajo forzoso u obligatorio** designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

En el párrafo 2 del mismo artículo se incluyen varias excepciones que no afectan la definición básica.

El Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, 2000 (Protocolo de Palermo o Protocolo sobre la trata de personas) añade un elemento bajo la forma de una definición del concepto de «trata de personas», en su artículo 3:

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.

Todos los elementos relativos a la trata de personas del artículo 3 del Protocolo de Palermo están en conformidad con la definición de trabajo forzoso del Convenio núm. 29, con excepción de la extracción de órganos, y de hecho la OIT participó activamente en la redacción del Protocolo para tratar de asegurarse de la compatibilidad de ambos instrumentos. Las propuestas formuladas en el contexto actual tienen por objetivo mantener esta coherencia y no plantear ninguna duda al respecto.

2. RESPUESTAS Y COMENTARIOS AL CUESTIONARIO

I. Preámbulo

- P. 1** *¿Se debería reconocer en el preámbulo propuesto la magnitud del trabajo forzoso en el mundo, que priva a millones de mujeres y hombres, niñas y niños, de sus derechos humanos y de su dignidad humana, que contribuye a perpetuar la pobreza y es un obstáculo para la consecución del trabajo decente para todos?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 85

No: 3

Otras respuestas: 2

Comentarios

Botswana, Etiopía, Mauricio: Reconocen la magnitud del trabajo forzoso, pues viola los derechos humanos fundamentales, conduce a la pobreza y tiene graves consecuencias.

Italia: El trabajo forzoso, en estrecha relación con la migración internacional, es con frecuencia el resultado de la trata de personas.

Federación de Rusia, Suecia: Debería sustituirse «priva a millones de ... de sus derechos humanos» por «viola los derechos de millones de...».

Senegal: En el preámbulo también se podría reconocer el hecho de que el trabajo forzoso está vinculado a las realidades socioculturales y destacar la necesidad de adoptar más medidas de prevención y protección destinadas a las víctimas.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 15

No: 2

Otras respuestas: 9

Comentarios

CNI (Brasil): No es necesariamente el trabajo forzoso el que perpetúa la pobreza, sino la falta de políticas públicas.

SEV (Grecia), UPS (Suiza): Siempre que la información se base en pruebas.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 70

No: 0

Otras respuestas: 2

Comentarios

Respuesta conjunta: El texto debería modificarse de la siguiente manera: «el trabajo forzoso viola los derechos de millones de mujeres y hombres, niñas y niños...». Habría que reconocer las formas modernas de coerción, incluida, entre otras, la servidumbre por deudas.

CGIL, UIL (Italia): La línea divisoria entre el trabajo ilegal, la trata de personas y las formas modernas de esclavitud se ha vuelto poco perceptible.

AFL-CIO (Estados Unidos): Habría que reconocer el aumento del trabajo forzoso en el sector privado, en particular en las cadenas de suministro. Las formas modernas de coerción comprenden la utilización de la condición de inmigrante, las listas negras, las amenazas de expulsión y la coerción y las represalias ejercidas por parte de los reclutadores de mano de obra vinculados a las familias de los trabajadores en sus comunidades de origen.

Naciones Unidas

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH): Se recomienda que en el preámbulo se indiquen la magnitud del trabajo forzoso y sus causas profundas, así como los factores que lo propician, y se enumeren las diferentes formas de prácticas prohibidas relacionadas con el trabajo forzoso.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC): Es importante reconocer la magnitud del trabajo forzoso en el mundo a fin de movilizar recursos. Sin embargo, es difícil obtener datos estadísticos, puesto que muchas veces sólo se trata de aproximaciones. Por lo tanto, la OIT tal vez desee reconocer también problemas relacionados con la *naturaleza* del trabajo forzoso.

- P. 2** *¿Se debería reconocer en el preámbulo propuesto el papel fundamental que desempeña el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) para luchar contra todas las formas de trabajo forzoso?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 87

No: 2

Otras respuestas: 1

Comentarios

República Democrática del Congo, Eritrea, México: Es importante establecer la relación entre los nuevos instrumentos y las normas de la OIT existentes, y señalar las lagunas observadas en estas últimas. También sería conveniente enumerar las actividades en las que prevalece el trabajo forzoso.

Guatemala: En los Convenios núms. 29 y 105 no se especifican situaciones como las de los menores migrantes en situación de trabajo infantil, la trata y la explotación de personas.

Países Bajos: Habría que reafirmar también la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas y expresar la determinación de la comunidad internacional de erradicar ese mal.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 17

No: 1

Otras respuestas: 8

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 70

No: 0

Otras respuestas: 2

Comentarios

Respuesta conjunta: En el preámbulo se debería reconocer que la prohibición de la utilización del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas es una norma imperativa del derecho internacional de los derechos humanos.

- P. 3** *¿Se debería recordar en el preámbulo propuesto que la definición de trabajo forzoso u obligatorio prevista en el artículo 2 del Convenio núm. 29 se aplica a todos los seres humanos de ambos sexos, cualquiera que sea su nacionalidad, y abarca el trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas y manifestaciones?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 85

No: 4

Otras respuestas: 1

Comentarios

Canadá: No debería ampliarse la definición del trabajo forzoso.

Djibouti: Si bien la definición es explícita, sería muy conveniente adoptar una definición más amplia.

Finlandia: La trata de personas con fines de trabajo forzoso afecta tanto a las mujeres como a los hombres, y las prohibiciones que se aplican a esta práctica deberían abarcar a todas las personas independientemente de su sexo, nacionalidad o edad.

Alemania: Habría que destacar la universalidad del Convenio núm. 29 y su propósito de suprimir el trabajo forzoso en lugar de centrarse en la definición.

Letonia: Habría que describir los grupos de manera más coherente.

Panamá, España, Turquía: Habría que añadir referencias a otros motivos de discriminación.

Federación de Rusia: En vista de los debates celebrados durante la reunión de expertos, y a fin de evitar cualquier duda, en el preámbulo se debería mencionar que esta definición abarca todas las formas y manifestaciones del trabajo forzoso, incluida la trata de personas.

Estados Unidos: La definición del trabajo forzoso que figura en el Convenio núm. 29 se aplica a las distintas formas de trabajo, y no a las personas obligadas a realizarlo.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 14

No: 3

Otras respuestas: 9

Comentarios

CNP, CNES, MEDS (Senegal): Habría que añadir «o su condición social, o su color» (con referencia a las diferentes formas de esclavitud existentes en ciertos países).

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 69

No: 1

Otras respuestas: 2

Comentarios

Respuesta conjunta: En el preámbulo debería mencionarse que esta definición abarca todas las formas y manifestaciones del trabajo forzoso, incluida la trata de personas. Habría que mencionar todos los motivos de discriminación. Esta disposición debería incluirse en el cuerpo del protocolo.

GEFONT (Nepal): Habría que definir las formas modernas de esclavitud, como la incautación de pasaportes y el empleo de trabajadores con salarios y prestaciones inferiores a lo que establece la ley, así como el sistema de patrocinio (Kefala).

Naciones Unidas

ACNUDH: Debería incluirse «sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, orientación sexual e identidad de género, discriminación basada en la condición de migrante u cualquier otra condición».

COMENTARIO DE LA OFICINA

Preguntas 1 a 3. El comentario de los Estados Unidos relativo al alcance del concepto de trabajo forzoso es correcto. Por consiguiente, se ha modificado el orden de los conceptos en esta parte del preámbulo. Se ha tomado en cuenta el comentario sobre la coherencia de las referencias que figura en la respuesta de Letonia y en otras respuestas. Existe el riesgo de que la enumeración de los grupos abarcados sea incompleta o excluya a algunos de ellos, como es el caso en algunos pasajes de los textos propuestos. Por esta razón se ha evitado enumerarlos, salvo cuando los textos propuestos se refieran a grupos específicos.

P. 4 *¿Se debería reconocer en el preámbulo propuesto que la trata de personas con fines de explotación laboral o sexual es objeto de una creciente preocupación internacional y que su eliminación efectiva requiere una acción urgente?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 86

No: 3

Otras respuestas: 1

Comentarios

Eritrea: Debido al efecto de la globalización, la migración ilegal es un tema de creciente importancia; por tanto, es necesario adoptar un enfoque integrado.

Finlandia: Es necesario adoptar medidas a fin de intensificar la aplicación de los acuerdos internacionales y de la legislación nacional sobre la prohibición y la prevención de este tipo de actividades.

Alemania: Habría que mencionar explícitamente todas las formas de explotación que figuran en el Protocolo de Palermo, incluidas las prácticas análogas a la esclavitud.

Indonesia, Países Bajos: La trata de personas es un problema internacional que conduce al trabajo forzoso o lo constituye. Por lo tanto, es necesario que todas las partes lleven a cabo actividades de sensibilización y adopten medidas al respecto.

Italia: Es necesario proteger a las víctimas de las formas graves de explotación laboral que, aun cuando no están relacionadas con la trata de personas, constituyen una violación de los derechos humanos fundamentales. Esto requiere la adopción de un enfoque amplio con el objeto de poner en práctica políticas nacionales destinadas a subsanar las lagunas de la legislación y de la práctica.

Federación de Rusia: En el preámbulo debería indicarse que la trata de personas suscita una preocupación creciente, sin mencionar «la explotación laboral y sexual», ya que esto daría lugar a interpretaciones y crearía inseguridad jurídica.

Arabia Saudita: Es importante distinguir el concepto de trata de personas del concepto de trabajo forzoso.

Canadá, España, Suecia: La trata de personas con fines de explotación sexual no puede considerarse como una forma de trabajo forzoso. Habría que referirse únicamente a la trata de personas con fines de trabajo forzoso.

España: Si bien se considera muy relevante en cualquier texto internacional reconocer la preocupación existente en relación con la trata, asimismo se estima que debería aprovecharse la oportunidad para diferenciar claramente el trabajo forzoso de la trata. En este sentido, aunque el trabajo forzoso pueda ser una de las finalidades de la trata (explotación laboral) en ningún caso, la trata de personas con fines de explotación sexual puede considerarse una forma de trabajo forzoso.

Estados Unidos: Esto debería figurar en el preámbulo de la recomendación, y no en el protocolo.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 17

No: 0

Otras respuestas: 9

Comentarios

SEV (Grecia): No todas las prácticas de trata de personas dan lugar a trabajo forzoso y no todas las prácticas de trabajo forzoso resultan de la trata de personas.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 65

No: 4

Otras respuestas: 3

Comentarios

Respuesta conjunta: Al adoptar medidas respecto de la trata de personas, la mayoría de los Estados desatiende la cuestión de la trata de personas con fines de trabajo forzoso. En el preámbulo debería indicarse que la trata de personas suscita una preocupación creciente, sin mencionar «la explotación laboral y sexual».

CGIL, UIL (Italia): Las víctimas de la trata de personas y sus familias deben a menudo pagar altas tarifas de transporte y entrada ilegal a un país, debido a lo cual los migrantes se ven obligados a aceptar condiciones de trabajo de gran explotación. Este problema ha crecido con el aumento de los flujos migratorios y por causa de las severas restricciones a la migración adoptadas por los países ricos.

Naciones Unidas

UNODC: Para que la lucha contra el trabajo forzoso y la trata de personas sea eficaz, los Estados deben aplicar los instrumentos pertinentes de forma complementaria, en particular el Protocolo relativo a la trata de personas, con el fin de garantizar la adopción de un enfoque integral y holístico.

- P. 5** *¿Se debería recordar en el preámbulo propuesto que ciertos grupos de trabajadores corren más riesgos de ser víctimas de trabajo forzoso, con inclusión de los trabajadores de la economía informal, los trabajadores migrantes, los niños, los pueblos indígenas y los trabajadores domésticos?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 84

No: 5

Otras respuestas: 1

Comentarios

Canadá, Chile, Myanmar, Estados Unidos: Esta disposición debe terminar después de «trabajo forzoso».

Finlandia: Los factores que determinan el grado de riesgo incluyen el nivel de educación, las competencias lingüísticas, el ámbito o lugar de trabajo, la situación en cuanto al permiso de residencia, el conocimiento de los derechos y el comportamiento de los organismos y agentes extranjeros. El trabajo realizado en el hogar también implica riesgos.

Alemania: La disposición se refiere a las «personas sometidas a trabajo forzoso». Las personas sometidas a trabajo forzoso no son trabajadores en el sentido jurídico del término y están protegidos por el derecho penal, y no por el derecho laboral.

China, Guatemala, India, Indonesia, Italia, Líbano, Federación de Rusia, España y otros países: Esta disposición debería referirse a grupos particularmente vulnerables.

Polonia: Las personas que corren un gran riesgo de convertirse en víctimas de trabajo forzoso no son únicamente los «trabajadores».

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 14

No: 4

Otras respuestas: 8

Comentarios

ANDI (Colombia), OEB (Chipre), MEDEF (Francia): No deberían enumerarse los grupos afectados. El trabajo que se realiza en la economía informal no implica necesariamente explotación laboral.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 67

No: 3

Otras respuestas: 2

Comentarios

Repuesta conjunta: Habría que destacar sectores específicos, como la construcción, la industria de la madera y la silvicultura, el trabajo doméstico, la gente de mar y la pesca, la agricultura, la alimentación, la atención de la salud, la industria manufacturera, el turismo y el esparcimiento, la minería y la explotación de canteras y los hornos de ladrillos, la industria del sexo y la prostitución, los trabajadores con discapacidades y problemas de salud mental, y los que están en situación de indigencia.

CGT-FO (Francia): Las formas tradicionales de trabajo forzoso (vestigios de la esclavitud y de prácticas análogas) coexisten con las formas modernas.

CATUS (Serbia): La pobreza, la falta de empleo, la educación deficiente y otros factores aumentan los riesgos.

Naciones Unidas

ACNUDH: Habría que añadir una referencia a los niños separados de sus familias o no acompañados, así como a las mujeres, y señalar la mayor vulnerabilidad de ciertos grupos en situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos, así como a los trabajadores migrantes en situación irregular.

UNODC: La OIT podría considerar la inclusión de una referencia específica a las mujeres y los niños, tal como se estipula en la pregunta 21, c).

COMENTARIO DE LA OFICINA

Como se indica más arriba, se ha suprimido la enumeración de los grupos afectados.

P. 6 *¿Se debería señalar en el preámbulo propuesto que la eliminación efectiva del trabajo forzoso contribuye a garantizar una competencia leal para los empleadores, así como protección a los trabajadores?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 83

No: 5

Otras respuestas: 2

Comentarios

Benin: Permitiría demostrar que todos los actores de la cadena de producción saldrían beneficiados.

Eritrea: Contribuiría a que se adopten medidas correctivas para subsanar los daños cometidos por los empleadores que violan la ley y prevenir delitos similares.

Indonesia: El texto propuesto podría contribuir al aumento de la seguridad, la productividad y el desarrollo.

México: Una definición amplia del término «competencia leal» podría favorecer la transición de la economía informal a la economía formal.

Marruecos: Muchos empleadores de la economía formal siguen ejerciendo presión con ese fin, para luchar contra la competencia desleal.

Polonia: Esto es particularmente importante para garantizar el cumplimiento del principio básico relativo al acceso de los ciudadanos de terceros países al mercado de trabajo de un determinado país.

Federación de Rusia: La balanza se inclina en contra de los empleadores que no violan la ley. Los empleadores tienen el poder y la obligación de erradicar el trabajo forzoso en sus empresas y cadenas de suministro.

Estados Unidos: Esto debería figurar en el preámbulo de la recomendación.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 16

No: 2

Otras respuestas: 8

Comentarios

CNI (Brasil): No es necesario incluir esta cuestión; lo que favorece la competencia es un clima propicio a la actividad empresarial, sostenido por el respeto de las obligaciones legales.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 70

No: 0

Otras respuestas: 2

Comentarios

Respuesta conjunta: En el preámbulo se debería tener en cuenta que la eliminación efectiva del trabajo forzoso contribuye a garantizar que los empleadores responsables que renuncian a tales prácticas en sus empresas y cadenas de suministro no están en situación de competencia desleal.

CTM (México): La eliminación efectiva del trabajo forzoso es la clave del crecimiento empresarial y económico.

P. 7 *¿Se deberían recordar en el preámbulo propuesto las normas internacionales del trabajo y los instrumentos de las Naciones Unidas más pertinentes?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 81

No: 8

Otras respuestas: 1

Comentarios

Malasia: Deberían recordarse únicamente las normas de la OIT. Los instrumentos de las Naciones Unidas deberían promoverse a través de sus propias plataformas.

Estados Unidos: Habría que mencionar únicamente las normas que se enumeran en la pregunta 2.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 17

No: 2

Otras respuestas: 7

Comentarios

ANDI (Colombia), MEDEF (Francia), SEV (Grecia): Deberían mencionarse con el fin de evitar la duplicación de las normas y mejorar la coherencia de las políticas.

ZFE (Zambia): No es necesario.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 69

No: 0

Otras respuestas: 3

Comentarios

Respuesta conjunta: Se proporciona una lista de los instrumentos de la OIT y de las Naciones Unidas.

Naciones Unidas

ACNUDH: Se comunica una lista.

UNODC: Además del Protocolo relativo a la trata de personas y otros instrumentos internacionales pertinentes, la OIT podría considerar oportuno añadir una referencia a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, por ejemplo, en relación con los casos en que el trabajo forzoso corresponde a un delito grave según dicha Convención.

COMENTARIO DE LA OFICINA

En la mayoría de las respuestas se indica que deberían mencionarse instrumentos de la OIT y de las Naciones Unidas, pero hay renuencia a incluir una lista muy larga. Por consiguiente, se incluye una lista de instrumentos fundamentales en el proyecto.

II. Forma que podría revestir un(os) posible(s) instrumento(s)

P. 8 *¿Debería(n) el(los) posible(s) instrumento(s) que la Conferencia Internacional del Trabajo podría adoptar para complementar el Convenio núm. 29 revestir la forma de:*

- a) un protocolo complementado por una recomendación?*
- b) una recomendación?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

a): 44

b): 41

Otras respuestas: 5

Comentarios

Canadá: Una recomendación puede proporcionar directrices apropiadas y, al mismo tiempo, la flexibilidad que los Estados Miembros podrían necesitar a fin de poner en práctica esas medidas de manera eficiente y eficaz. El Canadá no se opone a la adopción de un protocolo, siempre que sea conciso y preciso y sólo se refiera a las lagunas identificadas por los expertos en lo que respecta a la prevención, la protección y la indemnización de las víctimas, así como a la derogación de las disposiciones transitorias obsoletas del Convenio núm. 29. El protocolo no debería incluir disposiciones prescriptivas que impidan su amplia ratificación y aplicación. La recomendación conexa debería proporcionar una serie de medidas y opciones relativas a su aplicación.

Etiopía, Sudáfrica, Uruguay: La norma debería incluir obligaciones jurídicas.

Finlandia: Alternativa *a)*. El trabajo forzoso y una de sus manifestaciones, la trata de personas, han cambiado significativamente desde que se adoptó el Convenio núm. 29. En Finlandia, gran parte de las personas amparadas por el sistema de ayuda a las víctimas son específicamente víctimas de la trata de personas y de formas graves de explotación conexas.

Alemania: Las disposiciones obsoletas del Convenio núm. 29 sólo pueden derogarse por medio de un protocolo. No obstante, no sería aceptable adoptar un protocolo o una recomendación si el objetivo que se busca es extender la protección del derecho laboral al trabajo forzoso, pues ello constituiría una legalización *de facto*. La protección de las víctimas del trabajo forzoso debe garantizarse mediante el derecho penal (véanse también las preguntas 5 y 11, *b)*).

Japón: El texto propuesto debería revestir la forma de una recomendación. El texto de las disposiciones del protocolo propuesto sería aceptable en una recomendación, la que debería ser lo suficientemente flexible para que los Estados Miembros adopten medidas que correspondan a las formas de trabajo forzoso observadas en sus países. El Japón recomienda la inclusión de la expresión «en función de las circunstancias nacionales» en varias de las disposiciones propuestas.

Letonia: El texto propuesto debería ser una recomendación. Sin embargo, si se opta por un protocolo, Letonia considera que no debería complementarse con una recomendación.

Países Bajos: Los Países Bajos están a favor de una recomendación autónoma con un preámbulo. Una recomendación tiene validez universal y su aplicación puede comenzar inmediatamente después de su adopción, sin tener que esperar que se cumplan largos procedimientos de ratificación. Para alcanzar un consenso, sería preferible una recomendación menos detallada que lo que se prevé en este cuestionario. Algunos de los elementos mencionados como parte de un protocolo también podrían ser útiles en una recomendación.

Nueva Zelanda: No hay objeciones respecto de un protocolo, pero su adopción puede ser difícil. Es necesario abordar los problemas y las causas subyacentes del trabajo forzoso.

Noruega: Noruega no está a favor de un protocolo que complemente el Convenio núm. 29. La definición de trabajo forzoso establecida en el Convenio núm. 29 sigue siendo plenamente pertinente y el Convenio proporciona a la vez una base sólida y un punto de partida. Actualmente, el problema parece consistir en graves lagunas en la aplicación del Convenio. Se necesita una acción más amplia y eficaz mediante la aplicación de estrategias que tengan por objeto suprimir las prácticas de trabajo forzoso y que, en particular, aborden cuestiones de especial importancia para el mundo del trabajo. Por lo tanto, una recomendación es un instrumento mucho más adecuado, puesto que los problemas que se plantean no parecen ser de carácter jurídico. Por otra parte, un protocolo podría fracasar en su propósito si a la larga no recibe suficientes ratificaciones.

Reino Unido: La mayoría de las disposiciones propuestas para el protocolo deberían integrarse en una recomendación.

Estados Unidos: El Gobierno de los Estados Unidos daría su apoyo a un protocolo conciso y preciso, complementado por una recomendación detallada. El protocolo debería limitarse estrictamente a pedir la aplicación de medidas de prevención, protección e indemnización, la eliminación de las disposiciones transitorias del Convenio núm. 29 que ya no son aplicables, y a disponer que todos los Miembros deberían tomar debidamente en consideración la aplicación de las disposiciones del protocolo según se indique en la recomendación. Toda aclaración de estas disposiciones, así como de cualesquiera otras cuestiones, debería incluirse en la recomendación.

El Gobierno de los Estados Unidos propone que las siguientes disposiciones operativas formen parte del protocolo:

Todo Miembro que ratifique el presente protocolo deberá adoptar medidas eficaces para:

1. Prevenir el trabajo forzoso;
2. Brindar protección a las víctimas de trabajo forzoso, y
3. Garantizar que las víctimas de trabajo forzoso puedan obtener una indemnización.

Al entrar en vigor el presente protocolo, se derogan las disposiciones transitorias del artículo 1, párrafos 2 y 3, y de los artículos 3 a 24 del Convenio núm. 29.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

a): 6

b): 15

Otras respuestas: 2

Comentarios

OEB (Chipre): Un protocolo no es conveniente. Los temas considerados en las preguntas relativas a un protocolo sólo deberían tratarse en una recomendación. Una recomendación no vinculante ofrece la flexibilidad necesaria para abordar las múltiples lagunas en la aplicación del Convenio núm. 29 y fomentar su aplicación en todos los Estados Miembros, lo hayan ratificado o no. El cuestionario contiene preguntas que pueden dar lugar a desviaciones e interpretaciones, como la pregunta 5, en la cual se señalan los grupos vulnerables, por ejemplo, los trabajadores migrantes y los trabajadores domésticos, como aquellos que

corren el mayor riesgo de ser víctimas de trabajo forzoso. Esto crea la posibilidad de desviar la discusión hacia la adopción de medidas específicas para ciertos grupos vulnerables en lugar de centrarse en las características fundamentales del trabajo forzoso u obligatorio. Tales afirmaciones deberían basarse en pruebas.

EK (Finlandia): Una recomendación es suficiente. Es un instrumento flexible y de gran versatilidad. Su aplicación también es más rápida, ya que no requiere la ratificación de los Estados. Las preguntas relativas al protocolo también pueden incluirse en la recomendación.

Keidanren (Japón): Sería preferible adoptar una recomendación orientada al futuro que promueva la aplicación de medidas destinadas a suprimir las formas existentes de trabajo forzoso y evitar su aparición en todo el mundo. Las situaciones y las condiciones de trabajo forzoso varían de un país a otro, y no existe una solución única aplicable a todos los países.

NHO (Noruega): El cuestionario se ha estructurado para proponer un protocolo complementado por una recomendación. Esto no refleja plenamente las opciones recogidas en las conclusiones de la reunión de expertos. NHO no considera que un protocolo sea un instrumento adecuado en este caso. Por lo tanto, las cuestiones planteadas en las preguntas relativas a un protocolo deberían abordarse, cuando corresponda, únicamente en una recomendación. Una recomendación debería proporcionar orientación específica adaptada a las necesidades de los Miembros a fin de reforzar su acción contra el trabajo forzoso mediante la adopción de un enfoque amplio e integrado de la prevención, la protección y la indemnización de las víctimas, y la aplicación de la ley, incluso mediante la cooperación internacional y la colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Una recomendación no vinculante podría ser un instrumento dinámico, lo suficientemente flexible para tratar las numerosas lagunas en la aplicación del Convenio núm. 29, que todos los Miembros podrían aplicar, en función de sus diferentes circunstancias nacionales. Los debates no deberían desviarse hacia el trabajo del sector de la economía informal o las condiciones en que se realiza, o hacia la protección de los grupos vulnerables, puesto que no todo el trabajo realizado en ese sector es precario ni implica necesariamente la explotación o la discriminación laboral. Asimismo, debe prestarse suma atención a las definiciones del trabajo forzoso y la trata de personas, ya que no todas las actividades de trata de personas implican trabajo forzoso y no todo trabajo forzoso es la consecuencia de la trata de personas.

FEDECAMARAS (República Bolivariana de Venezuela): Un protocolo y una recomendación parecen ser la mejor opción.

OIE: La estructura del cuestionario no refleja plenamente las opciones adoptadas en las conclusiones de la reunión de expertos, es decir, «un protocolo y/o una recomendación». La estructura propuesta en el cuestionario no debería de manera alguna considerarse como un indicador de la decisión final que se adopte respecto de la forma y el número de instrumentos. Tales decisiones sólo se tomarán en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo que se celebrará en junio de 2014.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

a): 67

b): 2

Otras respuestas: 3

Comentarios

Respuesta conjunta: Los cambios ocurridos en la economía mundial, en particular en lo referente al papel de las empresas multinacionales y la migración laboral internacional, ponen de relieve la necesidad de que la nueva norma aborde las lagunas en la aplicación del Convenio núm. 29 y de que la OIT proporcione orientación al respecto. El protocolo también debería garantizar que las víctimas de trabajo forzoso, que no son objeto de trata, tengan derecho a una protección similar a la que reciben las víctimas de trata y también debería subsanar las lagunas del Protocolo relativo a la trata de personas.

LO, YS, Unio (Noruega): Cuando se trata de cuestiones como el trabajo forzoso, la trata de personas y la prostitución, el protocolo es un instrumento que tiene más peso que un instrumento no vinculante.

NDWU (India): La situación en materia de trabajo forzoso, tanto en el plano nacional como mundial, es tal que sólo un instrumento vinculante puede suprimir ese flagelo y hacer posible que los seres humanos vivan en libertad.

CSI: Un protocolo establecerá obligaciones vinculantes para los Estados parte que lo ratifiquen y, por lo tanto, tendrá más fuerza jurídica que una recomendación. La experiencia adquirida en la aplicación de las normas internacionales existentes a la trata de personas demuestra claramente que es necesario contar con un instrumento vinculante. Las medidas no vinculantes del Protocolo de Palermo de las Naciones Unidas relacionadas con la protección de las víctimas se han aplicado en muy pocas ocasiones, y tal vez no tengan ningún peso. En cambio, la aplicación del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, que es vinculante, ha permitido mejorar de manera significativa la protección y asistencia a las víctimas, que garantiza el Convenio.

Naciones Unidas

ACNUDH: Los instrumentos propuestos deberían tener en cuenta tanto el derecho internacional de los derechos humanos como la experiencia adquirida. Un protocolo jurídicamente vinculante proporcionará más protección y mejorará la prevención, mientras que el cometido fundamental de una recomendación es brindar orientaciones a los Estados sobre la forma de aplicar el protocolo por medio de la promulgación de leyes y la elaboración de políticas.

UNODC: Dada su similitud con la naturaleza y el alcance del Protocolo relativo a la trata de personas existente, un nuevo instrumento tendría que tomar en cuenta dicho Protocolo, así como la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (instrumentos que casi han alcanzado la ratificación universal) y, cuando corresponda, basarse en estos instrumentos, con el objeto de evitar la incertidumbre de los Estados en cuanto a su implementación y puesta en práctica. Los posibles conflictos y superposiciones con instrumentos existentes no sólo pueden incidir en la decisión de los Estados de ratificar el nuevo instrumento, sino también en la adopción de las medidas destinadas a aplicarlo u observarlo y su eficacia. Sin embargo, ello dependerá de la amplitud del nuevo instrumento y de la importancia de sus diferencias con respecto al Convenio sobre el trabajo forzoso.

COMENTARIO DE LA OFICINA

La mayoría de las respuestas se inclinan por un protocolo complementado por una recomendación, aunque las opiniones están divididas. Todos los puntos tratados en el proyecto de protocolo también figuran — con más detalle — en el proyecto de recomendación. Los comentarios de la Oficina sobre este punto figuran más arriba en las «Observaciones generales».

III. Contenido del protocolo propuesto

P. 9 *¿Se deberían prever en el protocolo propuesto medidas en materia de prevención del trabajo forzoso y de protección e indemnización de las víctimas?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 66

No: 3

Otras respuestas: 21

Comentarios

Chile: Siempre que la indemnización no sea automática en el Estado donde se produce el hecho.

Colombia: La sola sanción no es eficaz, por esta razón la prevención es necesaria. La adopción de criterios amplios en materia de indemnización crearía problemas.

Eritrea, Etiopía, Mauricio: Debería incluir cuestiones que faltan en el Convenio y/o explicitarlas.

Guatemala, Italia, Nepal: La trata de personas constituye una violación sistemática de los derechos humanos, así como un problema laboral. El trabajo forzoso consiste en una serie de infracciones que causan daños que deben indemnizarse, y que requieren la readaptación, y la protección y reintegración social de las víctimas.

Japón: El protocolo debería ser lo suficientemente flexible como para permitir que los Estados tomen medidas en función de las formas de trabajo forzoso que existen en sus países.

Malí: En lugar de la indemnización, habría que prever la obligación de readaptar a las víctimas.

Marruecos: Deberían participar todos los interlocutores económicos y sociales, así como los actores de la sociedad civil.

Federación de Rusia: Debería preverse que incumbe al Estado la responsabilidad de realizar investigaciones con sólido sustento metodológico sobre la legislación, las políticas y las prácticas que ponen a las personas en situación de riesgo, así como poner término a esas situaciones. La indemnización de las víctimas debería sustituirse por «el establecimiento de recursos eficaces, que incluyan la readaptación, la adecuada indemnización y la garantía de que la situación de riesgo no se volverá a repetir».

Senegal: La responsabilidad de la indemnización de las víctimas debería recaer en los infractores.

Eslovenia: Deberían armonizarse con la Directiva de la Unión Europea por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos.

Sri Lanka: Deberían definirse en función del contexto nacional.

Omán, Trinidad y Tabago: Habría que especificar quién indemniza a las víctimas.

Estados Unidos: Debería modificarse el texto de la siguiente manera «se deberán adoptar medidas eficaces». Dichas medidas deberían enumerarse en la recomendación.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 12

No: 3

Otras respuestas: 11

Comentarios

Keidanren (Japón): No debería adoptarse ninguna medida de indemnización uniforme aun en el caso de una recomendación.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 68

No: 1

Otras respuestas: 3

Comentarios

Respuesta conjunta: Debería añadirse que corresponde al Estado la responsabilidad de realizar investigaciones sobre la legislación, las políticas y las prácticas que ponen a las personas en situación de riesgo de ser víctimas de trabajo forzoso. La indemnización de las víctimas debería sustituirse por «el establecimiento de medidas eficaces, que incluyan la readaptación, la adecuada indemnización y la garantía de que la situación de trabajo forzoso no se volverá a repetir».

CGIL, UIL (Italia): Al concentrar la acción en la investigación y el procesamiento de los infractores se resta importancia a la prevención y la protección de las víctimas; no obstante, las medidas de información y formación de los migrantes pueden tener un efecto real.

LBAS (Letonia), CNTS (Senegal): Habría que prever modalidades de investigación eficaces.

GEFONT (Nepal): Si no se prevén medidas de indemnización y resarcimiento, los instrumentos no contribuyen a promover un entorno de trabajo decente para las personas víctimas de trabajo forzoso.

PWF (Pakistán): Deberían preverse sanciones.

AFL-CIO (Estados Unidos): Debería especificarse que incumbe al gobierno la responsabilidad de tratar las causas profundas del trabajo forzoso, así como las deficiencias estructurales de la legislación relativa a la inmigración que aumentan la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes.

Naciones Unidas

ACNUDH: En el protocolo también debería destacarse la penalización del trabajo forzoso, además de prever el derecho a recursos efectivos, incluida una indemnización. Debería mencionarse explícitamente la necesidad de vencer los obstáculos de procedimiento a fin de permitir la investigación, el enjuiciamiento y la obtención de reparaciones.

P. 10 *¿Se debería prever en el protocolo propuesto que todo Miembro debería tener y poner en práctica una política y un plan de acción nacionales para eliminar todas las formas de trabajo forzoso, dando participación a las instituciones gubernamentales pertinentes, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y tomando en consideración las opiniones de los otros grupos interesados?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 57

No: 10

Otras respuestas: 23

Comentarios

Canadá, Japón, Noruega, Reino Unido, Estados Unidos: Esta disposición debería figurar en la recomendación.

Chile, Etiopía: Siempre que se respeten la independencia y la soberanía de los Estados.

Alemania: Convendría mantener la coherencia y la coordinación de las políticas mediante planes de acción nacionales. Debería suprimirse la referencia a las organizaciones de trabajadores y de empleadores (véase la respuesta a la pregunta 5).

Líbano: Los Estados en los que hay trabajo forzoso, así como todas las instituciones tanto públicas como privadas que trabajan en ese ámbito, deberían desarrollar planes de acción con miras a la supresión de todas las formas de trabajo forzoso.

Nueva Zelanda: El plan tendrá que ser flexible en lugar de establecer requisitos específicos.

Federación de Rusia: En el protocolo debería solicitarse la adopción de medidas inmediatas y eficaces, con carácter de urgencia, y planes de acción nacionales de erradicación del trabajo forzoso de duración determinada análogos a los previstos en el Convenio núm. 182.

Suiza: Los programas nacionales deberían abarcar tanto el trabajo forzoso como la trata de personas y prever la participación de los interlocutores sociales.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 12

No: 3

Otras respuestas: 11

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 68

No: 1

Otras respuestas: 3

Comentarios

Respuesta conjunta: Se debería prever la adopción de medidas inmediatas, efectivas y de duración determinada análogas a las previstas en el Convenio núm. 182. «Los otros grupos interesados» deberían comprender la sociedad civil y las organizaciones de la comunidad, incluidas las que representan a las víctimas o aquellas que participan activamente en la prevención del trabajo forzoso.

CSN (Canadá): Debería reafirmarse la función de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

CGIL (Italia): Es muy importante tener en cuenta el origen étnico. Los extranjeros, en particular, no denuncian la explotación de que son objeto por temor a la expulsión. El Ministerio de Trabajo colabora con los interlocutores sociales, pero no con los demás actores de la sociedad civil, lo que sería más adecuado.

COMENTARIO DE LA OFICINA

Los temas tratados en las preguntas 9 y 10 se han reunido en una disposición que incluye una declaración básica de objetivos y medidas de acción, cuyas modalidades de aplicación se dejan a discreción de los Estados. Las personas sometidas a trabajo forzoso son trabajadores, aun cuando la legislación laboral no se aplique efectivamente a ellos. Por otra parte, no es la única legislación que se aplica a su situación. En el proyecto de recomendación se tratan ciertas cuestiones con mayor precisión. En los comentarios de varias organizaciones de trabajadores se sugiere que sería conveniente ampliar la participación de los «otros grupos interesados» en lugar de limitarse a tomar en cuenta sus opiniones.

P. 11 *¿Se debería prever en el protocolo propuesto que todo Miembro debería adoptar medidas eficaces y exhaustivas para prevenir todas las formas de trabajo forzoso, incluso mediante:*

- a) *la educación y la información de las personas, de ambos sexos y de todas las edades, para reducir el riesgo de que sean víctimas de trabajo forzoso?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 66

No: 4

Otras respuestas: 20

Comentarios

Canadá, Estados Unidos: El párrafo introductorio debería terminar después de «trabajo forzoso»; lo que sigue debería figurar en la recomendación.

Finlandia: El protocolo debería, por ejemplo, tomarse en consideración en los programas nacionales de educación básica.

Italia, Marruecos: Las medidas destinadas a prevenir el trabajo forzoso deben abarcar todas las categorías de trabajadores vulnerables, y basarse en la educación, la información y la sensibilización.

Polonia: La falta de conocimiento de lo que constituye trabajo forzoso y el hecho de que no se haya determinado cuáles son las prácticas indicadoras de trabajo forzoso forman parte de las causas de los bajos niveles de detección.

Senegal: Debería suprimirse la palabra «exhaustivas».

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 16

No: 2

Otras respuestas: 8

Comentarios

MEDEF (Francia): Las organizaciones de empleadores pueden desempeñar un papel en relación con la prestación de programas de formación para sus miembros.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 69

No: 1

Otras respuestas: 2

Comentarios

Respuesta conjunta: La prevención es una de las principales lagunas del Convenio núm. 29. Las disposiciones actuales en materia de prevención son deficientes y serán poco eficaces. Las actividades de

sensibilización no impedirán por sí solas el trabajo forzoso. Debería considerarse que la prevención abarca medidas basadas en el mercado del trabajo, que no se limitan a las señaladas en las preguntas, y que incluye también la recopilación de datos fiables y la adopción de medidas concretas a efectos de promover la igualdad de oportunidades y la participación de todos los trabajadores y las trabajadoras, la organización y el empoderamiento de los grupos vulnerables, incluidos los pertenecientes a la economía informal y las comunidades en situación de riesgo y la protección del niño. Asimismo, se debería establecer un vínculo con la migración segura de los trabajadores subsanando las deficiencias estructurales de los programas temporales de migración, y abordar la cuestión del papel que puede desempeñar el sector privado para supervisar mejor las cadenas de suministro permitiendo el ejercicio de la libertad sindical y asumiendo la responsabilidad de las acciones de sus proveedores.

CGIL, UIL (Italia): Las normas deberían actualizarse de modo que los migrantes ingresen más fácilmente en el empleo legal y luchar contra el empleo ilegal.

AFL-CIO (Estados Unidos): Habría que añadir que los Estados deberían «adoptar medidas para exigir a las empresas que tomen disposiciones para prevenir situaciones de trabajo forzoso y responder a las mismas actuando con la debida diligencia en materia de derechos humanos a fin de identificar los riesgos, evitando complicidades en los abusos, y tomando medidas de resarcimiento adecuadas para los casos de trabajo forzoso».

Naciones Unidas

ACNUDH: Además, habría que mejorar el acceso a la educación formal, en particular para los niños, realizar campañas de información a fin de dar a conocer mejor los peligros relacionados con la trata de personas y garantizar el establecimiento de vías regulares de migración que respondan a las necesidades de los mercados de trabajo de los países de destino, con el fin de reducir la demanda de las vías irregulares de migración que son una solución más fácil que a menudo dan lugar a abusos.

- P. 11** *b) la ampliación del alcance de la legislación laboral y el fortalecimiento de su aplicación, inclusive en la economía informal?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 50

No: 17

Otras respuestas: 23

Comentarios

Austria: En los casos en que no se puede establecer una relación de trabajo, es necesario adoptar otras medidas para prevenir el trabajo forzoso. Los empleadores tienen la responsabilidad de garantizar que las personas que trabajan en la economía informal no estén en situación de riesgo ni constituyan un riesgo para los demás.

Bahrein: Existen otras autoridades competentes encargadas de velar por la protección de los trabajadores de la economía informal; los ministerios de trabajo difícilmente pueden encargarse de esta tarea. Si se añade la referencia considerada algunos países no ratificarán el protocolo.

Djibouti: La legislación laboral debería aplicarse al sector informal y habría que proporcionar una cobertura social adecuada a los trabajadores de ese sector.

Francia: Habría que reforzar los derechos de los trabajadores de la economía informal, teniendo cuidado para no equiparar trabajo forzoso y economía informal.

Alemania: Las leyes que se aplican al sector de la «economía formal» ya rigen para el sector de la «economía informal», pero no se observan. Si la legislación laboral se aplicara a los casos de trabajo forzoso, existiría el riesgo de que el trabajo forzoso se considerara como un empleo normal. El propósito de la reglamentación relativa al trabajo forzoso debe ser prevenir el trabajo forzoso mediante la imposición de sanciones con arreglo al derecho penal y la indemnización de las víctimas con arreglo al derecho civil.

Letonia: La legislación laboral no debería abarcar al sector de la economía informal, pues existe el riesgo de que ese sector se extienda.

Malí: El alcance de la legislación debería ampliarse progresivamente, y habría que poner especial énfasis en el fortalecimiento de la inspección del trabajo.

Polonia: Existe un riesgo particular de trabajo forzoso en el trabajo doméstico.

Portugal: El instrumento debería disponer que la legislación laboral nacional debería aplicarse a todos los trabajadores y todos los sectores económicos, sin referirse a la economía formal o la economía informal. Deberían preverse mecanismos jurídicos para promover la identificación y sanción del trabajo forzoso fuera de la economía formal.

Federación de Rusia: En el protocolo debería subrayarse que la legislación laboral debe abarcar a todos los trabajadores, nacionales o inmigrantes, documentados o indocumentados, ya se encuentren en la economía formal o la economía informal.

Myanmar, Sri Lanka: El alcance de la legislación laboral debería ampliarse gradualmente.

Suiza: A menudo, la legislación laboral fija las condiciones de un trabajo decente, lo que excluye el recurso al trabajo forzoso. Cabe preguntarse si sería conveniente ampliar las facultades de la policía a fin de abarcar todos los medios de acción de los poderes públicos.

Reino Unido: No necesariamente. Esta cuestión debería figurar en la recomendación.

Estados Unidos: De mantenerse esta frase, inclúyase en la recomendación y añádase «según proceda». Esta cuestión debería debatirse en la Comisión de la economía informal de la Conferencia.

Uruguay: En vista de que es el sector más afectado, la economía informal debe incluirse.

Uzbekistán: La aplicación de la legislación laboral a la economía informal no es posible, por lo tanto, habría que referirse a la aplicación conjunta de la legislación laboral y la legislación civil.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 11

No: 5

Otras respuestas: 10

Comentarios

ANDI (Colombia): Habría que centrar el debate en el trabajo forzoso, y no desviar la atención hacia la economía informal.

EK (Finlandia): La ampliación del alcance de la legislación no es la única opción; otras opciones podrían incluir, por ejemplo, el diálogo social o la promoción de las buenas prácticas.

UPS (Suiza): Habría que reformular esta pregunta como sigue: «la aplicación de una legislación laboral adaptada a las diferentes realidades nacionales, en particular a la economía informal».

ZFE (Zambia): Será muy difícil aplicar la legislación laboral a la economía informal, ya que no existen sistemas que permitan comprobar su cumplimiento.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 68

No: 1

Otras respuestas: 3

Comentarios

Respuesta conjunta: El alcance de la legislación laboral debería ampliarse «de modo que se aplique a todos los trabajadores y los sectores sin discriminación alguna a fin de garantizar niveles adecuados de protección para todos».

CSN (Canadá): La legislación laboral debe aplicarse de manera amplia, comprender todos los tipos de relaciones de trabajo — incluido el trabajo en la economía informal — y adaptarse a fin de tener en cuenta la relación de trabajo tripartita y las relaciones de trabajo encubiertas.

CGT (Colombia): Debería incluirse la protección efectiva de los trabajadores sexuales.

CGIL, UIL (Italia): Es difícil identificar el trabajo forzoso en la economía informal, pues es un sector fragmentado y muy difícil de alcanzar.

CTM (México): En algunos países, la economía y el sistema educativo no están suficientemente desarrollados, lo que da lugar al trabajo informal.

GEFONT (Nepal), PWF (Pakistán): En particular porque en los países en desarrollo la mayor parte de la población activa está ocupada en el creciente sector de la economía informal, lo que abarca a las mujeres del sector agrícola y las pequeñas empresas.

Nezavisnost (Serbia): Se debería poner énfasis en las autoridades judiciales y el Poder Judicial, así como en los tribunales del trabajo.

PERGAM (Eslovenia): Como medida paralela se podría introducir el fomento de la transferencia a la economía formal.

Naciones Unidas

ACNUDH: Habría que asegurarse de que los migrantes, incluidas las mujeres, estén debidamente informados acerca de la existencia de canales regulares de migración y de las posibilidades de explotación que pueden existir, como la servidumbre por deudas, en situaciones particulares de migración. Asimismo, se debería garantizar que la legislación laboral se aplique a todos los trabajadores de la economía, independientemente del sector considerado y de la situación migratoria de los trabajadores.

- P. 11** *c) la protección de los trabajadores, en particular los trabajadores migrantes, que recurren a servicios de contratación y colocación, contra abusos y prácticas fraudulentas?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 66

No: 6

Otras respuestas: 18

Comentarios

Canadá, Noruega, Estados Unidos: Esta cuestión debería figurar en la recomendación.

Chile, Letonia: Esta protección debería considerarse en relación con la población en general.

Côte d'Ivoire, Marruecos: Los trabajadores migrantes son vulnerables. La aplicación de la legislación no debería variar en función de la condición del trabajador.

México: La mayoría de los trabajadores migrantes carecen de información y por ello tienen más probabilidades de ser víctimas de abusos.

Federación de Rusia: Los Estados deberían tener la obligación de adoptar y aplicar medidas enérgicas para reglamentar las actividades de los reclutadores de trabajadores y las agencias de colocación, a fin de proteger a los trabajadores migrantes del trabajo forzoso, y prever mecanismos mediante los cuales los trabajadores puedan identificar a los reclutadores infractores y denunciar los abusos en la contratación.

España: Se debería hacer hincapié en los trabajadores migrantes en situación regular. Los inmigrantes en situación irregular no tienen derecho al trabajo y, por tanto, no pueden acudir a los servicios de contratación y colocación.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 13

No: 3

Otras respuestas: 10

Comentarios

ZFE (Zambia): Estos proveedores de servicios deben tener la obligación de presentar declaraciones anuales sobre las personas que contribuyen a contratar o colocar, así como la información de contacto de los empleadores.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 67

No: 1

Otras respuestas: 4

Comentarios

Respuesta conjunta: Debería exigirse que los Estados adopten y apliquen medidas enérgicas para reglamentar las actividades de los reclutadores de trabajadores y de las agencias de colocación, a fin de proteger a los trabajadores migrantes del trabajo forzoso, y prever mecanismos mediante los cuales los trabajadores puedan identificar a los reclutadores infractores y denunciar los abusos que se cometan en la contratación.

CSN (Canadá): Debería imponerse a todas las agencias privadas de empleo un marco que estuviera en armonía con el Convenio núm. 181. Los trabajadores inmigrantes deberían recibir permisos de trabajo abiertos que no limiten sus servicios a un único empleador.

CGIL, UIL (Italia): Los trabajadores acuden a los sindicatos sólo en casos extremos, y las inspecciones son escasas y fragmentarias. La situación es peor cuando la acción sindical no es libre.

CTM (México): Los acuerdos de libre comercio no contienen disposiciones relativas a la movilidad de la fuerza de trabajo, por lo que los trabajadores migrantes son abandonados a su suerte cuando intentan cruzar las fronteras en busca de oportunidades económicas.

GEFONT (Nepal): Los trabajadores migrantes son más vulnerables al trabajo forzoso y aquellos que pasan por las agencias de contratación se enfrentan a un riesgo mayor.

Naciones Unidas

ACNUDH: La adopción de procedimientos claros y transparentes para la acreditación de las agencias de contratación, y el fortalecimiento del papel y las funciones de los inspectores del trabajo permitirán mejorar la protección de los trabajadores. Habría que asegurarse de que los gobiernos apliquen medidas de seguimiento y rendición de cuenta similares a los servicios de contratación y colocación.

COMENTARIO DE LA OFICINA

Las diferentes cuestiones relativas a la protección que figuran en la pregunta 11 se tratan en un artículo del proyecto de protocolo, y se desarrollan en la recomendación propuesta. La sustancia de la pregunta 14 se ha combinado con la pregunta 11, b) con el fin de disponer de un artículo completo sobre la legislación y el control de su aplicación. No se mencionan específicamente la economía formal ni la economía informal y, en los proyectos de instrumentos, se prevé que tanto la legislación como sus mecanismos de cumplimiento deberían aplicarse a todos los trabajadores y todos los sectores de la economía. Los medios para lograr que ciertos sectores de la economía informal se incorporen en la economía formal se tratan en otros ámbitos de la Conferencia.

P. 12 *¿Se debería prever en el protocolo propuesto que todo Miembro debería adoptar medidas eficaces y exhaustivas para identificar, liberar, proteger y garantizar la plena recuperación de todas las víctimas de trabajo forzoso, prestando especial atención a los niños, los trabajadores migrantes y otras personas en situación de riesgo?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 65

No: 5

Otras respuestas: 20

Comentarios

Canadá, Senegal, Suecia: La pregunta debería terminar después de «todas las víctimas de trabajo forzoso». El término «plena recuperación» podría plantear problemas, ya que su significado no es claro. Los detalles deberían figurar en la recomendación.

Côte d'Ivoire: Todos los Miembros deberían adoptar medidas de prevención y protección, incluida la atención social, médica y psicológica de las víctimas.

Etiopía: La readaptación, que es la parte más importante de esta tarea no recibe la atención necesaria.

Qatar: Debería suprimirse la palabra «todas».

Federación de Rusia: La rápida identificación de las víctimas es un requisito previo para que todos puedan acceder a servicios y asistencia, así como a los demás derechos enunciados en el protocolo. Habría que añadir la palabra «readaptación», después de la palabra «recuperación».

Eslovenia: Véase la respuesta a la pregunta 9.

Noruega, Reino Unido, Estados Unidos: Esta cuestión debería figurar en la recomendación.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 12

No: 3

Otras respuestas: 11

Comentarios

CNP, CNES, MEDS (Senegal): Habría que suprimir las palabras «y exhaustivas».

UPS (Suiza): Las autoridades nacionales conjuntamente con los interlocutores sociales deberían determinar el ámbito de aplicación.

ZFE (Zambia): Esto puede resultar muy costoso.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 69

No: 1

Otras respuestas: 2

Comentarios

Respuesta conjunta: Habría que prever la rápida identificación, liberación, protección y plena recuperación de las víctimas. Debería añadirse «y readaptación» después de «recuperación».

CSN (Canadá): La capacidad de identificar a las víctimas depende de su inmunidad judicial — no sólo en virtud de las leyes de inmigración, sino también en función de las infracciones cometidas como resultado directo de su situación.

NDWTUF (India): El Estado debería garantizar que los trabajadores gocen de los derechos humanos fundamentales y de las condiciones de trabajo básicas, tanto dentro del país como en las zonas transfronterizas.

CGIL, UIL (Italia): Se deberían especificar las medidas que es necesario adoptar. Las normas nacionales e internacionales y su aplicación han resultado inadecuadas.

UGT (España): Habría que añadir una referencia al papel que pueden desempeñar los sindicatos.

Naciones Unidas

ACNUDH: Las medidas adoptadas para luchar contra la trata de personas no deberían incidir de manera negativa en los derechos y la dignidad de las víctimas. Habría que añadir «y no deberían afectar los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su situación migratoria». El protocolo propuesto debería prever que incumbe a los Estados la responsabilidad de actuar con la debida diligencia a fin de prevenir e investigar la trata de personas, enjuiciar a los traficantes y prestar asistencia y protección a las víctimas.

COMENTARIO DE LA OFICINA

El término «protección» no se ha incluido en el proyecto del artículo 3, porque la protección se trata de manera exhaustiva en el artículo 2. Se ha añadido una referencia a la readaptación. Al igual que en otras disposiciones, se ha suprimido la referencia a grupos específicos, dejando esto a discreción de los Estados, en función de la situación particular de cada país.

- P. 13** *¿Se debería prever en el protocolo propuesto que todo Miembro debería asegurarse de que todas las víctimas de trabajo forzoso tengan acceso a recursos eficaces y apropiados, inclusive con fines de indemnización, cualquiera que sea su nacionalidad?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 64

No: 5

Otras respuestas: 21

Comentarios

Chile: Siempre que las víctimas de trabajo forzoso no tengan derecho a una indemnización automática por parte del Estado.

Cuba: Deberían considerarse también otras oportunidades además de una indemnización, según cada caso.

República Democrática del Congo: La mayoría de las víctimas no conoce sus derechos o no sabe cómo presentar una queja, y no dispone de los medios necesarios para reclamar sus derechos; hay también quienes prefieren guardar silencio.

Etiopía: El texto propuesto protegería los derechos de las víctimas y podría contribuir a reducir la incidencia del trabajo forzoso.

Djibouti, Eritrea, Alemania, Marruecos, Polonia: No debería depender de la nacionalidad.

Canadá, Noruega, Estados Unidos: Esta cuestión debería figurar en una recomendación.

Malí: La mayoría de las víctimas se encuentra en una relación de trabajo encubierta, y teme denunciar su situación. Habría que referirse a la «reinserción» de las víctimas.

Panamá: Los Estados deberían procurar colaborar en materia de indemnización mediante el establecimiento de mecanismos conjuntos.

Estados Unidos: La referencia a «recursos» es muy amplia. El Consejo de Administración inscribió este punto en el orden del día a los efectos de examinar las «medidas de indemnización».

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 12

No: 4

Otras respuestas: 10

Comentarios

ZFE (Zambia): La posibilidad de pedir una indemnización depende de que las personas culpables de una infracción estén sujetas a sanciones.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 69

No: 1

Otras respuestas: 2

Comentarios

CGIL (Italia): Debería especificarse que las víctimas pueden recibir ayuda de los sindicatos y la sociedad civil.

GEFONT (Nepal): Las víctimas o sus familias y las organizaciones interesadas también deben tener derecho de acceder directamente ante los tribunales para obtener indemnización y a otros tipos de recurso, independientemente de su nacionalidad y su situación en materia de documentación.

Naciones Unidas

ACNUDH: También es importante permitir que las víctimas del trabajo forzoso — independientemente de su nacionalidad y su situación migratoria — permanezcan en el país durante los procedimientos penales, civiles o administrativos.

COMENTARIO DE LA OFICINA

La reacción a esta propuesta ha sido positiva, a reserva de algunos comentarios sobre el concepto de indemnización, que se trata más detalladamente en la recomendación propuesta. Como las dos preguntas versan sobre cuestiones conexas, los temas tratados en la pregunta 15 se consideran en el mismo artículo propuesto.

P. 14 *¿Se debería prever en el protocolo propuesto que todo Miembro debería reforzar la función de la inspección del trabajo, por lo que se refiere a la prevención del trabajo forzoso y el control de la aplicación de la legislación pertinente, en colaboración con otras autoridades?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 62

No: 7

Otras respuestas: 21

Comentarios

Austria: La inspección del trabajo tiene exclusivamente la responsabilidad de la supervisión de la legislación destinada a proteger a los trabajadores. El trabajo forzoso no forma parte de su ámbito de responsabilidad. Cuando hay una sospecha razonable de que existe trabajo forzoso, los inspectores del trabajo pueden informar a las autoridades responsables.

Canadá, Noruega, Reino Unido, Estados Unidos: Debería figurar en una recomendación.

Côte d'Ivoire, Djibouti, Marruecos, Senegal: La capacidad de los servicios de inspección del trabajo está subutilizada en lo que respecta a la prevención del trabajo forzoso. Estos servicios necesitan recursos

humanos y materiales, así como programas de formación. Las facultades y recursos que les son necesarios deberían establecerse en el marco jurídico de cada país.

Francia: Habría que reforzar el papel de la inspección del trabajo y de todas las instituciones que podrían intervenir en situaciones de trabajo forzoso. La inspección del trabajo debería extenderse a la economía informal.

Cuba, Alemania: En cada Estado debería decidirse cuáles son las autoridades facultadas para combatir el trabajo forzoso.

Italia: Es necesario promover un cambio cultural y modificar los métodos utilizados por la inspección del trabajo. Se debe prestar particular atención a los trabajadores de la economía informal y a los trabajadores ilegales de la economía formal.

Malí: También deberían participar los servicios de seguridad y las autoridades judiciales.

Letonia: Se debería dedicar más atención al desarrollo de la experiencia práctica y la formación de los servicios de inspección del trabajo, así como al establecimiento de relaciones de colaboración con otras autoridades, instituciones y organizaciones no gubernamentales.

Federación de Rusia: La atención debería centrarse en el fortalecimiento de la función y la capacidad de los servicios de inspección del trabajo y, en particular, en la supervisión de la economía informal. Deberían recibir un mandato explícito, recursos adecuados y programas de formación.

España: En el Estudio General de 2006 se señala que en virtud de los instrumentos sobre la inspección del trabajo se pueden encomendar a los inspectores del trabajo otras tareas además de las que constituyen sus funciones principales, siempre que no entorpezcan el ejercicio de sus funciones principales.

Suecia: Debería añadirse «según proceda».

Suiza: Véase la respuesta a la pregunta 11, b).

Nepal, Uruguay, República Bolivariana de Venezuela: La interacción y la ejecución de operaciones conjuntas con otros organismos del Estado, la sociedad civil y las organizaciones de trabajadores y de empleadores refuerzan de manera significativa su acción y su alcance.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 14

No: 2

Otras respuestas: 10

Comentarios

ANDI (Colombia), ZFE (Zambia): Debería figurar en una recomendación. La inspección del trabajo debe reforzarse. Toda gestión de los inspectores del trabajo relativa al trabajo forzoso debería hacerse en coordinación con la fiscalía. También debería reforzarse la legislación penal relativa a ese ámbito.

EK (Finlandia): Habría que evaluar la situación en cada país. No hay que olvidar el papel de otros funcionarios como, por ejemplo, los agentes de policía y los guardias de frontera.

MEDEF (Francia): Habría que reforzar todas las instituciones que actúan en materia de trabajo forzoso.

CNP, CNES, MEDS (Senegal): Habría que añadir «y los recursos» después de «la función».

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 69

No: 1

Otras respuestas: 2

Comentarios

Respuesta conjunta: Habría que centrarse en el fortalecimiento de la función y la capacidad de los servicios de inspección del trabajo, en particular en la economía informal. Se debería solicitar la elaboración de enfoques de la inspección del trabajo específicos para los grupos vulnerables, incluidos los trabajadores domésticos. Habría que añadir que los inspectores del trabajo no deberían cumplir ninguna función o papel de control de las migraciones, de conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 81 de la OIT.

AFL-CIO (Estados Unidos): El texto propuesto debería propugnar la elaboración de modalidades de inspección del trabajo específicas para los grupos vulnerables y reconocer la necesidad de que otros organismos gubernamentales pertinentes — incluidos los que se encargan de la aplicación de la legislación penal, las cuestiones de inmigración y la protección y bienestar del menor y las autoridades judiciales — incrementen su capacidad de colaboración con los servicios de inspección del trabajo.

NDWTUF (India): La inspección del trabajo no debe ser una mera formalidad.

CTM (México): Las leyes tienen que aplicarse de manera adecuada, ya que existe mucha corrupción y las leyes tienen muchas lagunas.

UGT (España): Debería añadirse: «con la colaboración de las organizaciones sindicales».

Naciones Unidas

ACNUDH: Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como las autoridades de inspección del trabajo, deberían disponer de las facultades y herramientas necesarias para identificar a las víctimas de manera adecuada. Se deberían establecer procedimientos de inspección proactivos independientes de la presentación de quejas. Las funciones de los inspectores del trabajo deberían estar estrictamente separadas de las de los funcionarios encargados de hacer cumplir la legislación relativa a la inmigración.

COMENTARIO DE LA OFICINA

Esta pregunta y la pregunta 11, b) se han integrado en el texto del artículo 2, b) propuesto.

P. 15 *¿Se debería abordar en el protocolo propuesto la protección de las víctimas contra posibles sanciones por delitos que hayan sido obligadas a cometer como consecuencia directa de su situación de trabajo forzoso?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 54

No: 14

Otras respuestas: 22

Comentarios

Benin: Esto podría estimular la presentación de quejas y contribuir a definir responsabilidades.

Canadá: Debería figurar en la recomendación. Habría que tomar en cuenta la terminología acordada para otros instrumentos internacionales, por ejemplo, el artículo 26 del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos.

Colombia: Esto presenta dificultades probatorias muy importantes.

Alemania: Debería dejarse a decisión de los Estados. Se podría afirmar que las víctimas de la trata de personas podrían quedar exentas de responsabilidad penal si la infracción cometida tuviese alguna relación con su explotación, siempre que se respeten los principios del sistema jurídico del Estado considerado.

Japón: No sin tomar en cuenta excepciones, ni tampoco mediante un procedimiento uniforme, habida cuenta de las diferencias de los sistemas de justicia penal de los distintos países.

Letonia, Trinidad y Tabago: Habría que examinar cada caso.

Malasia: Todos los trabajadores extranjeros deben acatar la legislación del trabajo.

Mauricio: La exención de acciones y sanciones penales alentará a las víctimas a presentarse ante las autoridades encargadas de la aplicación de la ley y a cooperar con ellas a fin de tomar medidas contra los infractores.

Myanmar: Los códigos penales contienen disposiciones específicas para proteger a las personas inocentes de muchas maneras, razón por la cual no es conveniente interferir en su aplicación.

Noruega: Debería abordarse en una recomendación. De conformidad con la legislación de Noruega, el tribunal podrá reducir la sanción cuando se obre en estado de necesidad o peligro inminente. En algunas situaciones, no se puede considerar responsable a una persona de actos cometidos por obligación.

Omán, Arabia Saudita: Habría que tener en cuenta la legislación de cada país.

Polonia: Deberían preverse directrices no vinculantes («soft guidelines»). En el Protocolo de Palermo figuran disposiciones detalladas al respecto.

Senegal: Sólo en los casos en que sus actos estén directamente relacionados con la situación de trabajo forzoso.

Reino Unido, Estados Unidos: Debería tratarse en la recomendación. Habría que aclarar que la condición de víctima de trabajo forzoso no exonera a las personas de la responsabilidad de los actos que no han sido obligadas a realizar.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 9

No: 6

Otras respuestas: 11

Comentarios

ANDI (Colombia): Las causales de exoneración de responsabilidad penal no deberían figurar en el instrumento propuesto.

CNP, CNES, MEDS (Senegal): Estas situaciones no deberían ser tratadas por las autoridades que se encargan de la aplicación de la legislación laboral.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 63

No: 3

Otras respuestas: 6

Comentarios

Respuesta conjunta: Las víctimas de trata actúan sin autonomía real, bajo coacción. No son responsables de la comisión de infracciones y, por tanto, no se las debería considerar responsables de actos ilegales que hayan cometido. El principio de exención se aplica a todos los actos directamente relacionados con la situación de trabajo forzoso — no sólo a los actos que son «consecuencia de esta situación», sino también a los actos cometidos por estas personas antes de encontrarse en situación de trabajo forzoso o durante el período en que están sometidas a trabajo forzoso.

CGIL, UIL (Italia): Si el delito cometido es haber inmigrado ilegalmente y otras infracciones relacionadas, existen leyes que protegen contra las formas graves de explotación. En otros casos, la protección dependerá de las condiciones en que se produjeron las infracciones y de la evaluación de los jueces.

NDWTUF (India): Muchas personas cometen infracciones porque están sometidas a amenazas y presiones.

GEFONT (Nepal): Debería existir la presunción de que la persona ha actuado bajo coacción. No obstante, la situación debe analizarse con detenimiento y no debe aplicarse una solución de manera indiscriminada.

AFL-CIO (Estados Unidos): Se debería hacer referencia a la protección de las víctimas ante la posibilidad de ser sancionadas por infracciones que fueron obligadas a cometer como consecuencia de su situación de trabajo forzoso y por infracciones relacionadas con esta situación o cometidas como consecuencia directa del trabajo forzoso, por ejemplo, las infracciones relacionadas con la inmigración, la posesión o el uso de documentos de viaje o de identidad falsificados y las infracciones relacionadas con su participación en otras actividades ilegales.

Naciones Unidas

ACNUDH: Habría que reforzar la protección proponiendo que las infracciones relacionadas con la condición de las personas no den lugar a detenciones, enjuiciamientos o sanciones, tal como lo disponen varias resoluciones de las Naciones Unidas y diversos órganos creados en virtud de tratados.

COMENTARIO DE LA OFICINA

Si bien se reconoce ampliamente que una disposición de este tipo es un acto elemental de justicia, también se reconoce que debe aplicarse con cautela y discreción. El artículo 4, *b)* de la recomendación propuesta da más detalles a este respecto.

- P. 16** *¿Se debería prever en el protocolo propuesto que los Miembros deberían cooperar entre sí a fin de eliminar todas las formas de trabajo forzoso?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 67

No: 4

Otras respuestas: 19

Comentarios

Colombia, Côte d'Ivoire, Eritrea, Etiopía, Finlandia, Ghana, Letonia, Malí, México, Togo, Turquía, Uruguay: El trabajo forzoso moderno es un problema mundial que requiere la colaboración internacional a fin de lograr su supresión. Esto permitirá adoptar soluciones conjuntas sin dejar de lado las obligaciones de cada Estado.

Japón, Noruega, Reino Unido, Estados Unidos: Debería formar parte de una recomendación.

Nepal: Permitiría además facilitar las cuestiones de indemnización que se planteen entre países.

Federación de Rusia: La cooperación entre los Estados debería realizarse a través de acuerdos multilaterales o regionales a fin de abordar el trabajo forzoso y protecciones especiales para los trabajadores migrantes. Los acuerdos bilaterales suelen ser poco eficaces.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 15

No: 1

Otras respuestas: 10

Comentarios

LBAS (Letonia): Debería subrayarse el carácter transfronterizo de los casos de trabajo forzoso.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 69

No: 1

Otras respuestas: 2

Comentarios

Respuesta conjunta: El Protocolo de Palermo insta a los Estados parte a que intensifiquen y promuevan la cooperación entre las autoridades judiciales, las autoridades responsables del cumplimiento de la ley, y las autoridades responsables de la reglamentación financiera. El protocolo de la OIT debería complementar este llamamiento instando expresamente a las partes a establecer vínculos de cooperación entre los servicios de inspección del trabajo y las administraciones del trabajo a través de acuerdos multilaterales o regionales para abordar el trabajo forzoso; también debería prever protecciones especiales para los trabajadores migrantes que son particularmente vulnerables al trabajo forzoso. Los acuerdos bilaterales suelen ser poco eficaces.

NDWTUF (India), CGIL, UIL (Italia): En particular en lo que se refiere a la trata de personas. También habría que incluir a los países de tránsito y de origen.

PWF (Pakistán): Con la asistencia de la OIT.

Naciones Unidas

ACNUDH: Como el trabajo forzoso puede ser de carácter transnacional, la cooperación internacional y regional puede resultar eficaz en la lucha contra este delito. Los acuerdos bilaterales, incluidos los acuerdos de extradición, la cooperación judicial y los mecanismos destinados a facilitar el intercambio de información sobre la trata de personas son esenciales para luchar contra la trata de personas.

P.17 *¿Se debería prever en el protocolo propuesto que todo Miembro debería considerar debidamente la aplicación de las disposiciones del protocolo propuesto de la manera prevista en la recomendación?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 52

No: 17

Otras respuestas: 21

Comentarios

Bahrein, Eritrea, Qatar: No es necesario.

Etiopía: Debería existir un instrumento de orientación; de lo contrario, el protocolo tal vez no pueda aplicarse como corresponde.

Cuba, Alemania, Japón, Malasia, Malí, Nueva Zelandia, Uzbekistán, Emiratos Árabes Unidos: La recomendación no debería crear obligaciones para los Estados.

Nepal: Algunas de las principales disposiciones de aplicación deberían abordarse en el propio protocolo. En la recomendación deberían estipularse las condiciones y las modalidades según las cuales los Estados deberían tratar las cuestiones relativas a la prevención y la protección.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 8

No: 9

Otras respuestas: 9

Comentarios

EK (Finlandia), MEDEF (Francia), SEV (Grecia): Con esta propuesta la recomendación sería más vinculante de lo normal.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 66

No: 2

Otras respuestas: 4

Comentarios

CGIL, UIL (Italia): La finalidad de una recomendación es proporcionar orientaciones en relación con las políticas, la legislación y la práctica nacionales.

AFL-CIO (Estados Unidos): Debería reformularse de la siguiente manera: «debería aplicar las disposiciones del protocolo y, cuando sea posible, en la forma prevista en la recomendación».

COMENTARIO DE LA OFICINA

Si bien en general la reacción a esta pregunta ha sido positiva, en algunas respuestas se señala que se intenta lograr que la recomendación sea más vinculante de lo que debería ser. Como se ha observado en las respuestas, una recomendación tiene por objeto proporcionar orientaciones sobre cómo podrían aplicarse los convenios (incluidos los protocolos), pero no implica obligaciones sustantivas. En el artículo 6 del protocolo propuesto se establece que debería aplicarse de conformidad con la legislación nacional. La referencia a la recomendación se inspira en el artículo 4, 1) del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).

OTRA PREGUNTA

P. 18 *¿Debería contener el protocolo propuesto una disposición en la que se reconozca que el período transitorio previsto en el Convenio núm. 29 expiró hace mucho tiempo y por la que se revoquen las disposiciones transitorias de los párrafos 2 y 3 del artículo 1, y de los artículos 3 a 24?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 63

No: 6

Otras respuestas: 21

Comentarios

República Democrática del Congo, Etiopía, Marruecos: Debería reflejar la situación real.

Japón: Una recomendación no tendría ningún efecto jurídico para modificar el Convenio núm. 29.

México: Una de las lagunas del Convenio núm. 29 radica en las disposiciones transitorias.

Myanmar: Las disposiciones transitorias deberían actualizarse y no revocarse.

Nepal: Los artículos 3 a 24 siguen siendo pertinentes.

Noruega, Reino Unido: Esta disposición debería figurar en la recomendación.

Estados Unidos: Debe quedar claro que no se modificaría ninguna otra disposición del Convenio núm. 29.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 15

No: 2

Otras respuestas: 9

Comentarios

MEDEF (Francia): La revocación de disposiciones obsoletas es un medio más transparente para adoptar un instrumento que la intervención de los órganos de control.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 64

No: 4

Otras respuestas: 4

Comentarios

Respuesta conjunta: A efectos de actualizar el cuerpo de normas internacionales y demostrar que la OIT es capaz de adaptar sus normas para tomar en cuenta las nuevas tendencias y enfrentar los desafíos actuales.

CGIL, UIL (Italia): Es mejor especificar este punto, para no dar pie a excusas y evitar la posibilidad de eludir la ley.

GEFONT (Nepal): Los artículos 3 a 24 siguen siendo pertinentes y deben aplicarse.

COMENTARIO DE LA OFICINA

Véanse las «Observaciones generales».

IV. Contenido de la recomendación propuesta

POLÍTICAS Y PLANES DE ACCIÓN NACIONALES

P. 19

¿Se debería prever en la recomendación propuesta que los Miembros deberían establecer o reforzar los órganos de coordinación nacionales u otros mecanismos institucionales, dando participación a los organismos gubernamentales pertinentes, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como a los otros grupos interesados, a fin de garantizar la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las políticas y planes de acción nacionales destinados a eliminar todas las formas de trabajo forzoso?

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 82

No: 3

Otras respuestas: 5

Comentarios

República Democrática del Congo: Deberían crearse estructuras regionales que permitieran el intercambio de información.

Estonia, Japón, Países Bajos: Cada Estado debería decidir al respecto.

Etiopía, Italia: Se requiere la participación de diferentes actores para promover la colaboración y el intercambio de información.

Alemania, Kirguistán, Marruecos: Son importantes la coherencia y la coordinación a nivel nacional.

Alemania: Debería suprimirse la referencia a las organizaciones de empleadores y de trabajadores (véanse las respuestas a las preguntas 5 y 11, b)).

Nueva Zelanda: Deberían utilizarse los mecanismos existentes.

Federación de Rusia: Las instituciones y los organismos nacionales de coordinación deberían disponer de recursos suficientes. Las organizaciones de la comunidad y la sociedad civil podrían participar en la elaboración y aplicación de políticas y planes de acción contra el trabajo forzoso.

Suiza: Véase la respuesta a la pregunta 10.

Nepal, Togo, Turquía: El diálogo social es importante.

Estados Unidos: Añádanse la palabra «desarrollo» antes de «aplicación», y «cuando proceda» al final de la frase.

Zimbabwe: Debería hacerse hincapié en el reforzamiento de las capacidades de las instituciones existentes.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 15

No: 2

Otras respuestas: 9

Comentarios

CNI (Brasil): Deberían participar todos los sectores sociales, pero la decisión corresponde a cada país.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 69

No: 0

Otras respuestas: 3

Comentarios

Respuesta conjunta: Debería dotarse a los mecanismos pertinentes de recursos adecuados. Las organizaciones de la comunidad y la sociedad civil que supervisan la aplicación de las normas laborales podrían participar en la elaboración y funcionamiento de los mecanismos necesarios.

NDWTUF (India), CGIL, UIL (Italia), UGT (España): La participación de los interlocutores sociales es importante debido a la dificultad de determinar las situaciones y los casos de trabajo forzoso en la economía informal.

Naciones Unidas

ACNUDH: Debería alentarse a las ONG a que participen en las labores de seguimiento y evaluación de las repercusiones de las medidas de lucha contra la trata de personas en los derechos humanos y a que proporcionen a las autoridades información sobre la trata. También es importante reforzar la colaboración entre los órganos judiciales y legislativos, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil con miras a la elaboración, adopción y aplicación de leyes y políticas de lucha contra la trata de personas.

UNODC: Como se señaló anteriormente, la OIT tal vez desee reflexionar sobre cómo podrían tenerse en cuenta las políticas y planes de acción nacionales existentes y evitar duplicación de tareas.

COMENTARIO DE LA OFICINA

El párrafo 1 de la recomendación propuesta desarrolla con más detalle las disposiciones del artículo 1 del protocolo propuesto.

P. 20 *¿Se debería prever en la recomendación que los Miembros deberían acopiar, analizar y difundir regularmente informaciones y datos estadísticos detallados, desglosados por sexo y por edad, sobre la naturaleza y la magnitud del trabajo forzoso?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 80

No: 5

Otras respuestas: 5

Comentarios

Austria, Alemania: Es difícil recopilar datos.

Cote d'Ivoire, Estonia, República Islámica del Irán, Mauricio, Polonia, Suiza: Hay que desarrollar una metodología adecuada. La OIT debería proporcionar orientación sobre la manera de recopilar esos datos para que sean comparables entre los distintos países.

Finlandia, Kirguistán: Los datos estadísticos proporcionan información que permite una mejor asignación de los recursos a las actividades de prevención.

Indonesia: Las características y el nivel de trabajo forzoso deben determinarse de conformidad con el sistema y la infraestructura de cada país.

Países Bajos: Los datos también deberían desglosarse por país de origen. La solicitud de datos sobre trata de personas por parte de la OIT debería coordinarse con las solicitudes que realizan Eurostat y la UNODC.

Federación de Rusia: Los datos deberían desglosarse también por sector de actividad económica, zona geográfica, origen étnico, nacionalidad y estatus migratorio. La recopilación de datos debe realizarse de forma que se respete el derecho a la privacidad.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 16

No: 2

Otras respuestas: 8

Comentarios

CNI (Brasil): Las estadísticas ayudan a orientar las políticas públicas.

MEDEF (Francia): Los trabajos de investigación y la recopilación de datos son instrumentos esenciales para la prevención. La OIT podría desempeñar un papel destacado en la difusión de los datos.

FEDECAMARAS (República Bolivariana de Venezuela): Debería incluirse un proceso de consulta con los distintos interlocutores sociales.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 69

No: 0

Otras respuestas: 3

Comentarios

Respuesta conjunta: Los datos deberían desglosarse también por sector de actividad económica, zona geográfica, origen étnico, nacionalidad y estatus migratorio. La recopilación de datos debería realizarse de forma que se respete el derecho a la privacidad, y el registro de datos debe realizarse de manera anónima, sin revelar la identidad de las víctimas.

PWF (Pakistán): La información debe ser puesta en conocimiento de todos los interlocutores, incluida la sociedad civil y los medios de comunicación.

Naciones Unidas

ACNUDH: Reunir información y datos desglosados por edad, género, origen étnico, sector de actividad económica, estatus migratorio y otros factores pertinentes es primordial para luchar contra la trata de personas. La realización de investigaciones de calidad sobre el tema, evitando causar nuevos traumas a las personas víctimas de la trata, puede ayudar a determinar las modalidades de la trata de personas. Es preciso garantizar el estricto cumplimiento de las normas internacionales sobre la protección de datos y el derecho a la privacidad, así como el establecimiento de estructuras sólidas de protección de los datos recopilados con el fin de luchar contra el trabajo forzoso y dar aplicación a la legislación sobre inmigración.

COMENTARIO DE LA OFICINA

El párrafo 2 de la recomendación propuesta incorpora una referencia a otros criterios además del sexo y la edad, e incluye una disposición relativa a la protección de los datos personales.

PREVENCIÓN

P. 21 *¿Se debería prever en la recomendación propuesta que los Miembros deberían adoptar medidas de prevención que incluyan:*

- a) *campañas de sensibilización específicamente dirigidas a los grupos en situación de mayor riesgo, para brindarles información, entre otras cosas, sobre sus derechos y responsabilidades como trabajadores, sobre la manera de protegerse de las prácticas de contratación y empleo fraudulentas o abusivas, y sobre la manera de obtener ayuda si la necesitan?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 87

No: 1

Otras respuestas: 2

Comentarios

Estonia, Eritrea: Es importante organizar campañas de sensibilización dirigidas específicamente a los grupos en situación de mayor riesgo.

Francia: Esas campañas deben inscribirse en un contexto más amplio, en el que se subraye la importancia de los derechos humanos fundamentales y de los ocho convenios de la OIT que los consagran.

Alemania: Véanse las respuestas a las preguntas 5 y 11, b).

India: Las estrategias deben abordar las causas fundamentales, para lo cual es preciso adoptar un enfoque integrado y a largo plazo. Al aplicarse medidas de prevención deben tenerse en cuenta las dimensiones sociales de la servidumbre y combatirla mediante la sensibilización de la opinión pública sobre el respeto de los derechos, la alfabetización de adultos, la sindicación de los trabajadores, la generación de ingresos y el desarrollo de las competencias profesionales.

Indonesia: Por lo que respecta a las cuestiones relativas a los trabajadores migrantes, se espera que los países mejoren la coordinación por medio de acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales.

Malí: Esas campañas deben ir dirigidas, en particular, a los trabajadores de la economía informal, los trabajadores migrantes y los trabajadores domésticos, que son los más afectados por el trabajo forzoso.

Montenegro: Debería apoyarse a los grupos vulnerables para que constituyan organizaciones no sindicales, cuyo objetivo y función primordial sea brindarles protección.

Nueva Zelandia: Debería formularse de la manera siguiente: «... propuesta que se debería alentar a los Miembros para que adopten», dado que se trata de una recomendación.

Polonia: Ese tipo de campañas deberían ir dirigidas tanto a nacionales como a extranjeros y también deberían organizarse en los países de origen de los migrantes económicos.

Federación de Rusia: Las campañas de sensibilización deberían abarcar la cuestión de cómo podrían organizarse y empoderarse los trabajadores para luchar contra el trabajo forzoso.

Suecia: A fin de abordar los casos transfronterizos con resultados positivos, las campañas de sensibilización deben centrarse fundamentalmente en la cooperación entre los países de origen y de destino.

Estados Unidos: Añádase «en función del contexto nacional» entre «en situación de mayor riesgo» y «para brindarles información». El Gobierno estadounidense presenta una detallada propuesta sobre la estructura que podría tener la sección de la recomendación dedicada a la prevención: comenzaría con un texto introductorio relativo a cuestiones generales al que seguiría una exposición de las medidas específicas que los Miembros podrían poner en práctica para prevenir el trabajo forzoso.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 19

No: 0

Otras respuestas: 7

Comentarios

CNI (Brasil): Las campañas de sensibilización son muy importantes, pero cada Estado Miembro debe decidir si las utiliza o no.

MEDEF (Francia): Esa información debería incluirse en los programas escolares.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 69

No: 0

Otras respuestas: 3

Comentarios

Respuesta conjunta: Las campañas de sensibilización deberían abarcar la cuestión de cómo podrían organizarse y empoderarse los trabajadores para luchar contra el trabajo forzoso, e ir dirigidas a los grupos en situación de mayor riesgo.

CSN (Canadá), GEFONT (Nepal), UGT (España): Las campañas de información también deberían dirigirse a las empresas y particulares que se benefician del trabajo forzoso, así como al público en general.

CGIL, UIL (Italia): Habría que evitar que las leyes sobre inmigración sean demasiado severas o que acaben ayudando indirectamente a los responsables de la trata.

CTM (México): Las campañas de sensibilización son necesarias para llenar el vacío existente a ese respecto, a veces como consecuencia de la falta de reglamentación, que ha permitido a algunos empleadores e intermediarios del mercado laboral obtener ganancias considerables e indebidas a expensas de los pobres del mundo.

PWF (Pakistán): Debería prestarse asistencia a las organizaciones de trabajadores para que estructuren a esos grupos.

AFL-CIO (Estados Unidos): Para abordar las causas fundamentales del problema es preciso establecer un sistema de migración en condiciones seguras y supervisar las cadenas de suministro.

Naciones Unidas

ACNUDH: El empoderamiento de las personas vulnerables basado en el respeto de sus derechos humanos permitirá reducir el riesgo de que estas personas sean víctimas de la trata. La pobreza y la desigualdad pueden combatirse promoviendo la educación, especialmente en el caso de las mujeres y los niños, mejorando el acceso al crédito y la financiación, y poniendo en práctica medidas jurídicas y sociales que garanticen el derecho al empleo y al trabajo decente. Es preciso luchar contra la discriminación y la violencia de que son objeto las mujeres, especialmente en los países de origen. También puede reducirse la vulnerabilidad de los niños mediante la adopción de diversos tipos de medidas. En el caso de los migrantes y los trabajadores migrantes, debe garantizarse el acceso a la asistencia consular. Todos los migrantes,

independientemente de su estatus migratorio, deben tener acceso a los centros de acogida para víctimas de la violencia.

UNODC: En relación con las preguntas 21 y 22, la OIT tal vez debería examinar el denominado sistema de «patrocinio», en virtud del cual un trabajador pasa a depender de su empleador, al que queda totalmente supeditado, y los abusos en la aplicación de ese sistema que pudieran producirse.

- P. 21** b) *programas de formación profesional para grupos de la población en situación de riesgo a fin de aumentar su empleabilidad y su capacidad de generar ingresos, y servicios de orientación previa a la partida para preparar a los trabajadores migrantes a trabajar en el extranjero?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 75

No: 13

Otras respuestas: 2

Comentarios

Chile: Esas medidas no deberían ser discriminatorias con el resto de la población.

Benin, Cote d'Ivoire: Esas medidas confieren a los trabajadores migrantes la capacidad de negociar las condiciones de trabajo y facilitan su integración en los países de destino.

Eritrea: Los trabajadores no calificados son los más expuestos al riesgo del trabajo forzoso.

Estonia: Existe el riesgo de que ese tipo de programas no sea rentable y de que no beneficien a personas que pertenecen a los grupos de riesgo.

Indonesia: La identificación de los grupos vulnerables permitirá reforzar la colaboración entre los países de origen y los de destino. Además, debería reforzarse la capacidad de los servicios de inspección del trabajo de los países de origen y de destino.

Países Bajos: Esas medidas permitirían aliviar la presión que empuja a la migración laboral de los grupos en situación de riesgo.

Omán: Sería preferible que la disposición estuviera dividida en dos párrafos: en el primero deberían indicarse las responsabilidades con respecto a los trabajadores migrantes y en el segundo, las responsabilidades en relación con los países de origen y de destino.

Polonia: No es necesario establecer la obligación de impartir cursos previos a la partida; basta con organizar campañas de información debidamente diseñadas, proporcionar acceso a organizaciones o instituciones que ofrezcan asesoramiento en la materia y promover la creación de servicios de asesoramiento.

Federación de Rusia: Los programas de educación y formación deberían aplicarse fundamentalmente en sectores en los que la demanda de trabajo no esté cubierta o siga creciendo, en consulta con los interlocutores sociales.

Estados Unidos: Esas medidas generales deberían enunciarse en el preámbulo de la recomendación.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 18

No: 1

Otras respuestas: 7

Comentarios

CNI (Brasil): Los programas de formación profesional deberían ir dirigidos a todos los trabajadores. Es difícil establecer servicios de orientación previa a la partida.

ANDI (Colombia): Ambas cosas son importantes. No está claro cómo se determinan los «grupos de la población en situación de riesgo».

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 67

No: 0

Otras respuestas: 5

Comentarios

Respuesta conjunta: Esas medidas deberían centrarse fundamentalmente en sectores en los que la demanda de trabajo no está cubierta o sigue creciendo, según se determine en consulta con los interlocutores sociales y prever programas de formación profesional adaptados a las necesidades.

CSN (Canadá): Debería hacerse referencia a la aceptación en los países de destino de los diplomas obtenidos en los países de origen.

CGIL, UIL (Italia): También sería necesario impartir formación a quienes luchan contra el trabajo forzoso.

KSBSI (Indonesia): La sensibilización de los trabajadores con respecto a sus derechos debería estar incluida en los programas de capacitación. Los sindicatos deberían participar en esos programas.

AFL-CIO (Estados Unidos): El párrafo podría reformularse como sigue: «con el fin de capacitar a los grupos de población en situación de riesgo para encontrar empleo en sectores en los que la demanda de trabajo no está cubierta o está creciendo, según se determine en consulta con los interlocutores sociales, proporcionar programas de formación profesional pertinentes y adaptados a las necesidades... ».

Naciones Unidas

ACNUDH: Es preciso garantizar que los programas de orientación previa a la partida se basen en el respeto de los derechos humanos y la dignidad de todos los trabajadores migrantes y no menoscaben el derecho a la libertad, a la seguridad y a la libre circulación.

- P. 21** c) *programas de lucha contra la discriminación que aumenta la vulnerabilidad de ciertas categorías de trabajadores al trabajo forzoso, con inclusión de las mujeres, los niños, los migrantes, los pueblos indígenas, las minorías étnicas y las personas con discapacidad?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 84

No: 2

Otras respuestas: 4

Comentarios

Chile: Pero sin descuidar al resto de la población.

Cuba, Letonia: Por lo que respecta a los niños, el método más efectivo es la erradicación del trabajo infantil.

Finlandia: Es importante tener en cuenta las cuestiones de género. Debería hacerse un análisis de los riesgos para cada país.

Alemania: Suprímase el término «de trabajadores».

Indonesia: Es importante determinar cuáles son los grupos vulnerables.

Líbano: Añádase «las minorías religiosas».

Países Bajos: La obligación general de luchar contra la discriminación debería figurar en el preámbulo de la recomendación.

Federación de Rusia, Senegal: Debe incluirse a los trabajadores domésticos.

Canadá, Estados Unidos: Esta cuestión debería enunciarse en un párrafo introductorio al comienzo de la sección relativa a la prevención.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 19

No: 0

Otras respuestas: 7

Comentarios

CNI (Brasil): Es una cuestión importante, pero no debería imponerse la forma de los programas en cuestión.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 68

No: 0

Otras respuestas: 4

Comentarios

Respuesta conjunta: Debería incluirse a los trabajadores domésticos.

CSN (Canadá), CGT (Colombia): Debería desalentarse la demanda de servicios sexuales mediante la imposición de sanciones penales a proxenetas y clientes y la adopción de medidas de protección de las víctimas de la prostitución.

GEFONT (Nepal): No debería excluirse a los trabajadores subcontratados y cedidos.

AFL-CIO (Estados Unidos): Es importante reconocer que los hombres y los niños también son víctimas del trabajo forzoso y la trata de personas.

Naciones Unidas

ACNUDH: Es fundamental abordar el problema de la participación o complicidad del sector público en la trata de personas.

- P. 21** d) *programas destinados a promover la libertad sindical y la negociación colectiva y a apoyar la organización de los grupos en situación de riesgo a través de sindicatos y de otras estructuras pertinentes?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 72

No: 9

Otras respuestas: 9

Comentarios

Canadá: Son ejemplos de medidas para eliminar el trabajo forzoso.

Cuba, Suiza: No guarda relación con el Convenio núm. 29.

Eritrea: Las organizaciones de trabajadores y empleadores pueden desempeñar un importante papel en la eliminación del trabajo forzoso.

Italia, Reino Unido: Es importante la cooperación entre las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones de trabajadores.

Federación de Rusia: Este enunciado debería figurar en el protocolo, habida cuenta del carácter fundamental de la libertad sindical y la negociación colectiva. Se propone añadir (después de «la libertad sindical y la negociación colectiva») lo siguiente: «se apliquen de manera efectiva y sin discriminación».

Eslovenia: Sería conveniente ajustarse todo lo posible a la formulación del Convenio núm. 98, en particular el artículo 4.

Estados Unidos: Estamos de acuerdo, pero debe figurar en un párrafo introductorio al principio de la sección dedicada a la prevención.

Uruguay: El esquema propuesto ha demostrado ser una de las herramientas más eficaces en la prevención y lucha contra el trabajo forzoso.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 10

No: 10

Otras respuestas: 6

Comentarios

Keidanren (Japón): No está claro que esta medida pueda contribuir a la eliminación del trabajo forzoso. Debemos ser prudentes y no apoyar solamente a grupos específicos de sindicatos, sino tratar a todos por igual.

ANDI (Colombia), EK (Finlandia), SEV (Grecia), NHO (Noruega), UPS (Suiza): No es pertinente para la eliminación del trabajo forzoso.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 66

No: 1

Otras respuestas: 5

Comentarios

Respuesta conjunta: Este párrafo debería figurar en el protocolo. Se propone añadir (después de «la libertad sindical y la negociación colectiva») lo siguiente: «se apliquen de manera efectiva y sin discriminación».

CSA, MTCB (Benin): El reforzamiento de la capacidad de los dirigentes sindicales sería un elemento positivo.

GEFONT (Nepal): El Estado debería proporcionar asistencia.

PERGAM (Eslovenia): Dado que, con frecuencia, las personas pertenecientes a grupos en situación de riesgo trabajan en las peores condiciones posibles, dependen en gran medida de sus empleadores y temen acudir a las autoridades, resulta difícil tratar de organizarlas, e incluso contactar con ellas.

AFL-CIO (Estados Unidos): Las restricciones a la libertad de sindicación son un indicador clave del trabajo forzoso.

Naciones Unidas

ACNUDH: Se reconoce este derecho a toda persona. Todos los migrantes, independientemente de su estatuto migratorio, deben tener la posibilidad, por ley y en la práctica, de constituir sindicatos u otras formas de asociación pertinentes y de afiliarse a ellos.

- P. 21** e) *medidas para garantizar que la legislación nacional sobre la relación de trabajo se cumpla de manera efectiva y que las condiciones de empleo se especifiquen en los contratos de trabajo por escrito en un idioma que el trabajador pueda entender?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 73

No: 10

Otras respuestas: 7

Comentarios

Bahrein: Los países de origen y los de destino tienen la responsabilidad común de informar a sus ciudadanos, antes de emprender el viaje, sobre las leyes y los reglamentos relativos a la relación de trabajo.

Botswana: La legislación y las políticas nacionales deberían incluir disposiciones al respecto.

Canadá, Colombia, Estados Unidos: Suprímase «por escrito».

Chile: Los trabajadores que deciden ir a otro país para trabajar deberían, por deferencia, hablar y conocer el idioma local, exceptuando situaciones más complejas, como el caso de los refugiados.

Finlandia, Suecia: Los contratos de trabajo deben estar redactados de forma clara, de manera que el trabajador entienda su contenido. Tanto el empleador como el trabajador deberían conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en el caso de los migrantes. Este requisito no debería aplicarse a los convenios colectivos.

Alemania: Véanse las respuestas a las preguntas 5 y 11, b).

Letonia: La obligación de garantizar que los trabajadores entiendan el contenido de los contratos incumbe al empleador.

Líbano: Es importante proporcionar a los migrantes un manual de orientación para acceder a la legislación y reglamentación pertinentes en el país de empleo, incluso si es su país de procedencia.

Nepal: El Estado debe elaborar leyes relativas a la economía informal y velar por su aplicación efectiva.

Países Bajos: Los gobiernos sólo pueden ser responsables del control de la aplicación efectiva de esas medidas, mientras que los empleadores son responsables de las condiciones del empleo.

Federación de Rusia: Esas medidas son particularmente pertinentes para los trabajadores migrantes, que deberían tener una relación de trabajo reconocida legalmente con un empleador legítimo e identificable en el país en el que se realiza el trabajo.

Senegal: Sería más fácil proporcionar asistencia a los trabajadores para ayudarles a entender los contratos.

Zimbabwe: Los contratos deberían estar en el idioma oficial del país.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 11

No: 9

Otras respuestas: 6

Comentarios

WKO (Austria): Los costos podrían recaer en el empleador.

CNP, CNES, MEDS (Senegal): Los contratos no son siempre por escrito.

ANDI (Colombia): La recomendación no debería abordar la cuestión de los requisitos formales que deben cumplirse para la validez de un contrato.

ZFE (Zambia): Ya es una práctica en muchos países.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 65

No: 1

Otras respuestas: 6

Comentarios

Respuesta conjunta: Es particularmente importante para los trabajadores migrantes, especialmente cuando la contratación se externaliza a terceros países que no son reconocidos jurídicamente como empleadores en el país donde se realiza el trabajo. La aplicación de la ley laboral se basa en el reconocimiento de una relación de trabajo. El empleador debe ser identificable y estar legalmente reconocido como tal en el país donde se realiza el trabajo.

CSN (Canadá): Esto presupone el reforzamiento de los servicios de inspección del trabajo.

SAK (Finlandia): Los contratos de empleo siempre deberían estar redactados en la lengua materna del trabajador. Si se hace una traducción, la versión en la lengua materna del trabajador debería tener precedencia sobre las demás.

CGIL, UIL (Italia): Esta disposición debería figurar tanto en el protocolo como en la recomendación.

AFL-CIO (Estados Unidos): En el protocolo debería indicarse que los Estados tienen el deber de brindar protección contra las violaciones de los derechos humanos por parte de las empresas.

P. 21

- f) *políticas coherentes en materia de empleo y migración laboral que aborden los riesgos con que se enfrentan grupos específicos de trabajadores migrantes, incluidos los que se encuentran en situación irregular?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 75

No: 10

Otras respuestas: 5

Comentarios

Botswana: A veces ni la legislación ni las políticas nacionales establecen el vínculo entre el empleo y la migración laboral.

Canadá, Estados Unidos: No está claro de qué manera esta disposición constituye una medida de prevención.

Eritrea: No es justo presionar a los países de destino para que formulen políticas en materia de migración laboral destinadas a abordar los riesgos a que se enfrentan los trabajadores migrantes en situación irregular.

Estonia: Las personas empleadas ilegalmente no deberían verse privadas del derecho de entrada, estancia y acceso al mercado laboral, ni del pago de remuneración, contribuciones a la seguridad social o impuestos por parte del empleador.

Alemania: Sí, si la cuestión se centra en las medidas contra el empleo ilegal y la explotación laboral, de conformidad con lo dispuesto en las directivas de la Unión Europea; sin embargo, las políticas en materia de migración laboral se basan en intereses nacionales de política de mercado laboral.

Líbano: La devolución de los migrantes ilegales a su país de origen desalienta la migración irregular. Si ese tipo de migración se detiene, la disposición propuesta sería aceptable.

Marruecos: Esas políticas deben tener en cuenta todas las dimensiones del problema y contribuir a mejorar la gestión de la migración a todos los niveles: acceso a las necesidades básicas (empleo, salud, educación, etc.), protección de los migrantes contra los abusos y, en caso necesario, asistencia para que regresen a sus países.

Países Bajos: Las políticas sobre migración laboral deberían contribuir a la observancia de los derechos de todos los trabajadores migrantes en la misma medida.

Polonia: Las políticas de empleo deberían apoyar un diálogo social que permita la pronta detección y resolución de problemas relacionados con la inobservancia de los derechos de los trabajadores que pueden desembocar en casos de trabajo forzoso.

Federación de Rusia: La referencia a las políticas de empleo y migración debería estar vinculada al marco general de derechos humanos. Se propone la siguiente formulación: «políticas coherentes en materia de empleo y migración laboral que respeten, protejan y hagan efectivos los derechos humanos de todos los trabajadores independientemente de su situación, sin discriminación, y aborden los riesgos con que se enfrentan grupos específicos de trabajadores migrantes, incluidos los que se encuentran en situación regular».

Eslovenia, España: Este no es el marco adecuado para establecer políticas en materia de empleo o de migración laboral, particularmente relativas a migrantes en situación irregular.

Uruguay: No puede haber diferencias de trato en relación con los derechos humanos fundamentales.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 18

No: 1

Otras respuestas: 7

Comentarios

CNI (Brasil): Las políticas deberían ir dirigidas a los trabajadores migrantes en situación irregular y estar en consonancia con la legislación penal de cada Estado.

CONCAMIN (México): Lo ideal sería una acción conjunta entre los países de origen y de destino.

UPS (Suiza): Sustitúyase «laboral» por «según las necesidades y las posibilidades del mercado de trabajo».

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 65

No: 0

Otras respuestas: 7

Comentarios

Respuesta conjunta: Se propone la siguiente formulación: «políticas coherentes en materia de empleo y migración laboral que respeten, protejan y hagan efectivos los derechos humanos de todos los trabajadores independientemente de su situación, sin discriminación, y aborden los riesgos con que se enfrentan grupos específicos de trabajadores migrantes, incluidos los que se encuentran en situación regular». Esas políticas deberían establecer procedimientos para la migración laboral regular, teniendo en cuenta las necesidades demográficas y del mercado laboral, y abordar los riesgos a los que se enfrentan grupos específicos. Las políticas de migración deberían establecer sistemas para promover la migración en condiciones seguras, por ejemplo, prohibiendo las tasas en concepto de contratación y garantizando la posibilidad de cambiar de empleador.

CGIL, UIL (Italia): Los migrantes irregulares son particularmente vulnerables, por lo que la legislación sobre inmigración no debería ser tan estricta.

CISL (Italia): Las políticas sobre migración deben inscribirse en el marco más amplio de las políticas nacionales de empleo con el fin de garantizar que el proceso de colocación e integración social se ajuste a las necesidades reales de los países y los trabajadores migrantes.

GEFONT (Nepal): No debería existir discriminación entre los trabajadores en situación regular o irregular.

AFL-CIO (Estados Unidos): Conferir a los empleadores autoridad para verificar el estatuto de inmigración de los trabajadores puede entrañar un riesgo de coacción por parte del empleador. La integración de las políticas en materia de empleo y migración permitirá abordar las vulnerabilidades frente al trabajo forzoso.

Naciones Unidas

ACNUDH: Debe garantizarse que los trabajadores migrantes no estén vinculados a un empleador específico (a través de sistemas como el de «patrocinio», entre otros) para evitar situaciones de explotación y abuso e impedir que los migrantes se vean abocados a una situación irregular a fin de escapar de empleadores que violan sus derechos.

- P. 21** g) *garantías básicas de seguridad social que constituyan pisos de protección social nacionales?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 78

No: 4

Otras respuestas: 8

Comentarios

Eritrea: La seguridad social proporciona garantías para evitar la pobreza, que es una causa del trabajo forzoso.

Francia, Portugal: El acceso de todos a las prestaciones de la seguridad social constituye una garantía contra los riesgos a los que pueden enfrentarse los grupos o personas más vulnerables.

India, Países Bajos: Es una decisión que debería adoptarse a nivel nacional.

Indonesia: Los Estados deberían establecer pisos básicos de protección social.

Israel: Los trabajadores migrantes temporeros deberían tener protección social básica solamente.

Letonia: Dado que el régimen de seguridad social y seguro social se basa en las cotizaciones a la seguridad social, es imposible proporcionar garantías sociales a víctimas de trabajo forzoso por medio de este sistema.

Malasia: Solamente los trabajadores extranjeros debidamente documentados están cubiertos por el sistema.

Malí: Particularmente en relación con los trabajadores migrantes y miembros de sus familias, y con los trabajadores domésticos.

Panamá: La pregunta debe ser específica e incluir las garantías básicas de seguridad social.

Federación de Rusia: La seguridad social y la protección social deben estar en consonancia con el marco de derechos humanos, así como con las normas pertinentes de la OIT, a saber, la cobertura universal a niveles adecuados que permitan que los trabajadores y sus familias lleven una vida digna.

España: Sería conveniente tomar como referencia la Recomendación núm. 202.

Nepal, Togo, Turquía, Uruguay: La protección social, por ser un derecho fundamental, debe abarcar a todos sin excepción.

Estados Unidos: Están de acuerdo en señalar la importancia de las diversas medidas de política general, como las garantías básicas de seguridad social, pero esa mención debería figurar en un párrafo introductorio al principio de la sección relativa a la prevención.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 13

No: 2

Otras respuestas: 11

Comentarios

ANDI (Colombia): Esta cuestión oscurecería el objetivo primordial del instrumento.

CNI (Brasil), CONCAMIN (México): Cada país debe adoptar medidas en función de sus capacidades.

EK (Finlandia): Esto no debe implicar el pago de prestaciones sociales fuera del país.

Keidanren (Japón), UPS (Suiza): Esta cuestión podría sobrepasar el mandato de la OIT y no guarda relación con el trabajo forzoso.

BusinessNZ (Nueva Zelanda): Deberían ofrecerse prestaciones temporales en lugar de una plena cobertura de la seguridad social.

ZFE (Zambia): Provocaría un deslizamiento hacia la economía informal.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 65

No: 0

Otras respuestas: 7

Comentarios

Respuesta conjunta: Deberían estar en consonancia con el marco de derechos humanos, como el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es decir, garantizar la cobertura universal a niveles adecuados que permitan que los trabajadores y sus familias lleven una vida digna, así como con las normas pertinentes de la OIT.

CGT-FO (Francia): El acceso de todos a las prestaciones de la seguridad social constituye una garantía contra los riesgos a los que pueden enfrentarse los más vulnerables.

CATUS (Serbia): El piso de protección social es un elemento necesario, pero insuficiente, de cualquier política de desarrollo, destinado a preservar la dignidad personal, unas condiciones de trabajo justas y el desarrollo social democrático.

- P. 21** *h) medidas para reducir el comercio y la demanda de bienes y servicios que hayan sido producidos o prestados recurriendo a trabajo forzoso?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 75

No: 9

Otras respuestas: 6

Comentarios

Bahrein, Eslovenia, Sri Lanka: La referencia al comercio y a las sanciones no debería figurar en esta sección.

Benin: Sí, si constituyen un medio fiable para identificar esos bienes y servicios.

Colombia: Se requiere la imposición de sanciones sociales y económicas.

Cuba: No debería emplearse el término «reducir», sino «eliminar» o «erradicar».

Eritrea: Es preferible el reforzamiento de las actividades de inspección del trabajo a la adopción de las medidas indicadas.

Francia: Los productos que han sido fabricados recurriendo al trabajo forzoso deberían ser confiscados y destruidos.

Alemania: Los sistemas generalizados de preferencias pueden utilizarse cuando los derechos humanos y la legislación laboral son objeto de violaciones sistemáticas. La adopción de medidas para informar a los consumidores puede ser beneficiosa.

Japón: Es necesario efectuar un examen técnico de la efectividad de esas medidas, teniendo en cuenta los debates que se llevan a cabo en la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Marruecos: Esas medidas contribuyen eficazmente a la erradicación del trabajo forzoso, siempre que se basen en un compromiso sostenido y se les dote de recursos suficientes.

Nepal: Los gobiernos deberían establecer un sistema de etiquetado para acreditar que los bienes y servicios en cuestión no han sido producidos ni prestados recurriendo a trabajo forzoso.

Países Bajos, Noruega: La sensibilización sobre los denominados «productos justos» es una tarea que concierne a las organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas, así como a los gobiernos. Además, las medidas al respecto deben figurar en acuerdos sobre comercio justo.

Federación de Rusia: La lucha contra el trabajo forzoso debe incluir medidas relativas a los empleadores y la demanda de los consumidores, iniciativas como la creación de registros públicos de empresas y particulares condenados por explotar a trabajadores sometiéndolos a condiciones que constituyen trabajo forzoso, y la exigencia de que las empresas indiquen los esfuerzos que realizan para combatir la trata de personas en sus cadenas de suministro.

Estados Unidos: Como parte de esas medidas, podría exigirse a las empresas que actúen para prevenir y responder a los casos de trabajo forzoso en sus actividades y cadenas de suministro y, desde la perspectiva del respeto de los derechos humanos, procedan con la debida diligencia para detectar riesgos, evitar complicidad en abusos y proporcionar compensación adecuada en caso de abuso.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 11

No: 8

Otras respuestas: 7

Comentarios

ANDI (Colombia), EK (Finlandia), SEV (Grecia), Keidanren (Japón), NHO (Noruega), UPS (Suiza): Esta cuestión sobrepasa el mandato de la OIT, que debe centrarse en la prevención.

CONCAMIN (México): No deberían adoptarse medidas que afecten a las relaciones comerciales de un país por el mero hecho de la existencia de trabajo forzoso.

CNP, CNES, MEDS (Senegal): Sí, especialmente en un contexto de globalización en el que las multinacionales tienen tendencia a instalar fábricas en países en los que los derechos laborales no siempre están garantizados.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 65

No: 1

Otras respuestas: 6

Comentarios

Respuesta conjunta: Deben incluirse medidas relativas a los empleadores y la demanda de los consumidores, además de iniciativas como la creación de registros públicos de empresas y particulares condenados por explotar a trabajadores sometiéndolos a condiciones que constituyen trabajo forzoso, y la exigencia de que las empresas indiquen los esfuerzos que realizan para combatir la trata de personas en sus cadenas de suministro.

CSA (Benin): Si existen medios fiables para la identificación de esos productos.

CSN (Canadá): Los Estados deben adoptar medidas para castigar a sus propios ciudadanos y empresas en otros países que cometen actos de trata y trabajo forzoso.

LBAS (Letonia): Debería prohibirse ese tipo de comercio.

GEFONT (Nepal): Los gobiernos deben crear sistemas para certificar que los productos y los servicios no han sido producidos o prestados recurriendo a trabajo forzoso. Debería prohibirse la venta de ese tipo de productos.

UGT (España): Es esencial penalizar la demanda de servicios de víctimas de trabajo forzoso. Debería figurar en el protocolo.

COMENTARIO DE LA OFICINA

El párrafo 3 del proyecto de recomendación sigue fielmente la estructura de la pregunta 21. Se ha alterado ligeramente el orden de algunos elementos de la pregunta. Se ha eliminado del párrafo 3, e), la referencia a los contratos por escrito para abarcar todos los tipos de contratos y, a raíz de las respuestas recibidas, se ha añadido un nuevo inciso, el i).

P. 22 *¿Se debería prever en la recomendación propuesta que las medidas para eliminar los abusos y prácticas fraudulentas de los servicios de contratación y colocación deberían incluir el establecimiento de procedimientos para la investigación de quejas y la imposición de sanciones adecuadas?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 82

No: 6

Otras respuestas: 2

Comentarios

Malí: Deberían establecerse procedimientos accesibles para que las víctimas puedan presentar quejas. Deberían imponerse penas más severas.

Mauricio: La reglamentación de esos servicios tendrá un efecto disuasorio.

México: El procedimiento debería incluir un registro de quejas y sanciones, así como una investigación de las empresas generadoras de empleo fraudulento, lo que permitiría un intercambio de información entre los países.

Países Bajos: Deberían incluirse también actividades de supervisión.

Federación de Rusia: Debería incluirse la creación de un sistema de expedición de licencias y de supervisión que garantice la transparencia, la especificación detallada de las condiciones de trabajo, la garantía de que no se imponen tasas en concepto de contratación y el acceso a la justicia y a medidas de compensación. Dicho sistema no supliría en modo alguno la realización de investigaciones e inicio de acciones penales. Esta cuestión debería figurar en el protocolo.

Estados Unidos: Esta disposición debería formar parte de un conjunto de medidas relativas a la prevención.

Uruguay: Si no se establece tal obligación no se podrá hacer efectiva la aplicación de la normativa.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 16

No: 4

Otras respuestas: 6

Comentarios

MEDEF (Francia): Debería facilitarse el acceso de las víctimas a la justicia y simplificarse los procedimientos jurídicos y administrativos.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 68

No: 0

Otras respuestas: 4

Comentarios

Respuesta conjunta: Esta disposición debería figurar en el protocolo. Debería incluirse la creación de un sistema de expedición de licencias y de supervisión que garantice la transparencia, la especificación detallada de las condiciones de trabajo, la garantía de que no se imponen tasas en concepto de contratación, y el acceso a la justicia y a medidas de compensación. Debería establecerse la obligatoriedad de que se realicen investigaciones e incoen acciones penales cuando los actos u omisiones cometidos por empresas de empleo y colocación entrañen responsabilidad penal individual.

CSN (Canadá): Debería llevarse a cabo una campaña de promoción para la ratificación del Convenio núm. 181.

GEFONT (Nepal): Todas las actividades y acciones que promuevan el trabajo forzoso deberían ser tipificadas como delito y ser objeto de acciones penales.

Naciones Unidas

ACNUDH: Los Estados tienen la obligación de investigar y enjuiciar a los autores de actos de trata. Es fundamental impartir formación a los funcionarios encargados de la identificación, investigación, enjuiciamiento y castigo de los responsables de actos de trata de personas, desde una perspectiva basada en los derechos humanos.

COMENTARIO DE LA OFICINA

Este punto se ha trasladado a la sección relativa a la protección, como párrafo 6 de la recomendación propuesta, habida cuenta de que las medidas relativas a las agencias de empleo, aunque conciernen tanto a la protección que a la prevención, se refieren en mayor medida a la protección.

PROTECCIÓN

- P. 23** *¿Se debería prever en la recomendación propuesta que:*
a) *las medidas de protección a las víctimas deberían brindarse con su acuerdo y conocimiento de causa?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 80

No: 7

Otras respuestas: 3

Comentarios

Colombia: Si la víctima no quiere colaborar genuinamente, la medida de protección no puede convertirse en una obligación.

Côte d'Ivoire: Las víctimas tienen derecho a ser informadas sobre las medidas de protección, y se necesita su consentimiento para aplicarlas.

Guatemala: Las medidas de protección deberían ser adecuadas al daño sufrido.

Indonesia: Los mecanismos de protección para los trabajadores migrantes deberían ser más transparentes.

Países Bajos: En la opción de una recomendación independiente, el capítulo sobre protección debería empezar con una recomendación más general, basada en la pregunta 12. Conviene reservar el término «medidas de protección» para las medidas relacionadas con la seguridad de las víctimas, como la protección de testigos, mientras que los términos «asistencia y apoyo» indicarían actividades como la oferta de centros de acogida y la asistencia médica.

Uruguay: Las personas en cuestión no están en condiciones de tomar decisiones libremente.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 18

No: 1

Otras respuestas: 7

Comentarios

ANDI (Colombia): Si la víctima no quiere colaborar genuinamente, la medida de protección no puede convertirse en una obligación.

MEDEF (Francia): El Convenio núm. 29 no recoge de manera explícita el alcance de la protección de las víctimas. En consecuencia, el instrumento debería aclarar este punto. Debería aclararse el concepto de «acuerdo y conocimiento de causa».

NHO (Noruega): Para todos los puntos de la pregunta 23. Debe mejorarse la identificación de las víctimas de trabajo forzoso y deben instaurarse medidas adecuadas para proteger a todas las víctimas de trabajo forzoso y a las presuntas víctimas de trabajo forzoso. Es necesario dotarse de un instrumento que proporcione orientación sobre el alcance de la protección de las víctimas, ya que el Convenio núm. 29 no abarca de manera implícita esta cuestión.

CNP, CNES, MEDS (Senegal): Sírvense suprimir «con su acuerdo y conocimiento de causa».

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 66

No: 2

Otras respuestas: 4

Comentarios

CSA (Benin): Necesario para tranquilizar a las víctimas y que testifiquen.

CSN (Canadá): Y a sus familias.

CGIL, UIL (Italia): En particular porque las normativas europea y nacionales no dan suficientes garantías a las víctimas que, en muchos casos, terminan siendo expulsadas.

GEFONT (Nepal): Corresponde a los Estados Miembros proteger a las víctimas.

CATP (Perú): Al tratarse de un delito, el Estado se encuentra obligado a brindar estas medidas de protección inclusive sin el acuerdo o conocimiento de causa de éstas ya que, por su situación de víctimas, su consentimiento está viciado por presiones o por miedo a represalias.

AFL-CIO (Estados Unidos): Habría que revisar el texto inglés de la manera siguiente: «protection measures should be provided to victims on the basis of their informed consent».

Naciones Unidas

UNODC: Preguntas 23 a 26: La OIT tal vez estime oportuno tomar en consideración el informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, en lo que respecta al derecho de las víctimas de la trata a un recurso efectivo (además de las obligaciones vigentes, por ejemplo, con arreglo al Protocolo de Palermo y a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional). La OIT tal vez estime oportuno asimismo tener en cuenta el carácter similar y complementario de las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del Protocolo de Palermo a fin de evitar la confusión entre los Estados en lo que respecta a sus obligaciones.

- P. 23** *b) las medidas de protección no deberían depender de la buena disposición de la víctima para colaborar en el marco de un procedimiento penal?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 71

No: 13

Otras respuestas: 6

Comentarios

Bahrein, Emiratos Árabes Unidos: Como principio general, sí, pese a que en ocasiones no es posible tipificar el delito como trabajo forzoso sin la cooperación de las víctimas.

Benin: Es necesario proteger a la víctima, independientemente de las formas de reparación y de si coopera o no.

Côte d'Ivoire, Turquía: Los procedimientos penales son procedimientos de carácter general e impersonal. Se aplican a todas las víctimas, sin excepción.

Cuba: No deberían invocarse los procedimientos penales, sino circunscribirse al ámbito del trabajo.

Estonia, Guatemala: La colaboración de las víctimas es fundamental en los procedimientos penales. Es necesario establecer unos métodos adecuados para proteger a las víctimas de violaciones de los derechos humanos y del trabajo forzoso.

Myanmar: Las medidas de protección deberían estar sujetas a condiciones para evitar los abusos.

Países Bajos: La ayuda y el apoyo deberían prestarse de manera incondicional a los no residentes, al menos durante el período de reflexión. La falta de cooperación puede dificultar que se procese a los autores de los actos.

Nueva Zelanda: Las víctimas podrían estar demasiado traumatizadas para cooperar. Los Estados reconocen cada vez más el derecho de las víctimas a la protección, independientemente de que cooperen o no.

Noruega: En Noruega, solamente puede expedirse un permiso de residencia si la víctima participa en los procedimientos penales.

Polonia: Un período de reflexión da a las víctimas tiempo para que se planteen si desean cooperar.

Kirguistán, Malí, Marruecos, Rumania: La protección no debería ser un derecho sujeto a condiciones, sino garantizado.

Federación de Rusia: Debería ofrecerse protección en cuanto exista la sospecha de que una persona ha sido víctima de trabajo forzoso. En su redacción actual, este texto implica que es preciso que las personas hayan sido previamente identificadas como víctimas. Los Estados también deberían proteger a las víctimas del riesgo de sufrir un nuevo trauma si, por ejemplo, se las obliga a testificar ante un tribunal.

Suiza: Debería preverse un determinado nivel de protección, exista o no cooperación. Debería haber maneras de alentar la cooperación; de lo contrario, no se podrá identificar y condenar a los culpables.

Togo: La víctima debería estar dispuesta a cooperar en un procedimiento de instrucción penal.

Estados Unidos: Es conveniente supeditar las medidas de protección a que exista cooperación, salvo que esta cooperación no sea razonable. Se trata de una herramienta importante para el ministerio público.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 15

No: 3

Otras respuestas: 8

Comentarios

CNI (Brasil), ZFE (Zambia): La participación de las víctimas es necesaria para garantizar el correcto funcionamiento del sistema penal.

ANDI (Colombia): El instrumento no debería modular la posible obligatoriedad que puede haber de participar en procesos penales.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 61

No: 5

Otras respuestas: 6

Comentarios

Respuesta conjunta: Deberían aplicarse medidas de protección (y todas las demás medidas relacionadas con las víctimas) en cuanto se sospeche que una persona ha sido víctima de trabajo forzoso. Los Estados también deberían proteger a las víctimas del riesgo de sufrir un nuevo trauma, como consecuencia por ejemplo de su participación en un juicio, de conformidad con lo que establecen las Directivas de la UE y los Principios y Directrices del ACNUDH.

GEFONT (Nepal): El Estado tiene el deber de rescatar inmediatamente a las víctimas de trabajo forzoso, pues de otro modo volverán a ser víctimas de la misma situación.

UGT (España): Las medidas de protección, lo que incluiría en el caso de víctimas en situación administrativa irregular, el acceso a la documentación, no deben depender de la colaboración; de lo contrario, se coloca a la víctima en la situación de sufrir represalias, ella o sus familias.

TUC (Reino Unido), AFL-CIO (Estados Unidos): Muchos Miembros supeditan las medidas de protección a la cooperación en los procedimientos penales. No obstante, el objetivo de la protección debería ser ofrecer a los trabajadores que han sido víctimas de trabajo forzoso una estabilidad que les permita participar en investigaciones o procedimientos civiles o penales. Estos trabajadores no podrán decidir libremente si participan en estas acciones mientras no se estabilice su situación.

- P. 23** c) *las víctimas de trabajo forzoso no deberían ser consideradas responsables de infracciones cometidas como consecuencia directa de la situación de trabajo forzoso en la que se encuentran, por ejemplo, las infracciones relacionadas con la inmigración, la posesión o la utilización de documentos de viaje o de identidad fraudulentos y con su participación en otras actividades ilegales?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 55

No: 24

Otras respuestas: 11

Comentarios

Benin, Eritrea: Es responsable quien obliga a una persona a cometer un delito.

Colombia: Problemas de la prueba y la efectiva demostración de su condición de víctima para poder ser beneficiario de estas prerrogativas.

República Democrática del Congo: No son responsables de actos cometidos en contra de su voluntad y deberían beneficiarse de medidas de gracia.

Guatemala, República Islámica del Irán, Japón: Si una víctima participa de la situación con conocimiento de causa, deberá establecerse su grado de responsabilidad.

Kirguistán: Todas las personas son iguales ante la ley y deberían ser responsables de sus actos, si bien habría que tener en cuenta todas las circunstancias.

Letonia: Debería ser posible evaluar si se puede eximir a una persona de su responsabilidad penal en cada caso en concreto.

México: La víctima de trabajo forzoso no debe terminar siendo también víctima de la legislación, si bien la ley debe aplicarse. Los menores de edad deberían gozar de una especial protección.

Marruecos: A condición de que estas víctimas no sean culpables de otros actos tipificados como delito por la ley.

Nepal: Debería considerarse el trabajo forzoso como un estado de coacción.

Países Bajos: La Directiva de la UE de 2011 sobre la trata de personas subraya que los Estados deberían tener la potestad para no enjuiciar a las víctimas de estos delitos.

Nueva Zelanda: Véanse las observaciones formuladas en la pregunta 15. Sí, sobre la base de lo establecido en la nota 7 de la página 39 del informe de la OIT.

Rumania: A condición de que los delitos no sean graves.

Federación de Rusia: Castigar a las víctimas por infracciones o delitos directamente relacionados con su situación en términos de trabajo forzoso las convierte en responsables de los delitos cometidos por sus explotadores, que pueden servirse de amenazas para intensificar el control sobre sus víctimas; asimismo, esta medida las disuade de declarar contra sus explotadores.

Serbia: La pregunta es demasiado amplia. Aunque *a priori* no puede negarse la responsabilidad de toda persona que presuntamente comete hechos delictivos, corresponde al tribunal establecer la ausencia de responsabilidad penal.

Sudáfrica: Si existen mecanismos de protección suficientes para el individuo, no denunciar casos de trabajo forzoso debe acarrear consecuencias.

Suiza: Si esto implica su legalización, los inmigrantes ilegales podrían estar dispuestos a asumir riesgos y convertirse en víctimas.

Emiratos Árabes Unidos: Sí, a condición de que exista una decisión judicial que establezca que el delito cometido es una consecuencia directa de la situación de trabajo forzoso y que los trabajadores se vieron obligados a cometerlo.

Reino Unido: Una verdadera víctima no debería ser considerada responsable de los delitos que se ha visto obligada a cometer. El ministerio público debe poder actuar de manera discrecional.

Estados Unidos: Sírvanse añadir «penales» después de «infracciones». Se prefiere el lenguaje empleado en la pregunta 15.

Uruguay: Son víctimas de organizaciones mafiosas y se trata de infracciones administrativas que no deberían imputarse a las víctimas.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 11

No: 8

Otras respuestas: 7

Comentarios

CNI (Brasil): Las víctimas deberían ser consideradas responsables de sus actos, con independencia de su presunta situación de vulnerabilidad.

ANDI (Colombia): El instrumento no debería referirse a los requisitos para que haya o no responsabilidad penal en los países miembros.

CONCAMIN (México): Esto podría dar más facilidades al crimen organizado.

CNP, CNES, MEDS (Senegal), ZFE (Zambia): A menudo los responsables de la trata engañan a las víctimas, y no se les puede considerar responsables de determinados actos.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 62

No: 2

Otras respuestas: 8

Comentarios

Respuesta conjunta: Esta disposición requeriría que se demostrara que las víctimas se vieron obligadas a utilizar documentos falsos. Se propone la siguiente redacción: «las víctimas de trabajo forzoso no deberían ser consideradas responsables de infracciones relacionadas con la inmigración o la posesión o utilización de documentos de viaje o de identidad fraudulentos, ni de infracciones cometidas como consecuencia directa de la situación de trabajo forzoso en la que se encuentran». Véanse las directrices de la Oficina de la Representante Especial y Coordinadora para la lucha contra la trata de personas, de junio de 2013, sobre la exención de sanción.

CSA, MTCB (Benin): Las víctimas que luchan por su supervivencia no deberían ser consideradas responsables de unas condiciones de trabajo abusivas.

CSN (Canadá): La inmunidad de las víctimas es la piedra angular para erradicar el trabajo forzoso.

CGIL, UIL (Italia): Las leyes y las normas internacionales prevén excepciones humanitarias en casos de explotación laboral grave. Estas excepciones pueden estar supeditadas a que la víctima denuncie al explotador, algo que no siempre puede ser posible. Debería hacerse referencia al papel protector que pueden desempeñar las organizaciones sindicales.

CISL (Italia): En función de la infracción.

Naciones Unidas

UNODC: La pregunta 23, c) parece referirse al modelo conocido como de causalidad, mientras que la pregunta 15 parece referirse al modelo de coacción.

COMENTARIO DE LA OFICINA

El párrafo 4 de la recomendación propuesta corresponde a las preguntas 23, a) y b). En respuesta a las preocupaciones manifestadas en varias respuestas, se ha añadido la noción de alentar a las personas a que participen en los procedimientos. Asimismo, se ha adaptado la redacción del párrafo 5 de la recomendación propuesta, correspondiente a la pregunta 23, c), para que se aproxime más a la empleada en la pregunta 15 de la propuesta de protocolo, que también trata de la observación formulada por la UNODC.

- P. 24** *¿Se debería prever en la recomendación propuesta que los Miembros deberían velar por que las medidas de protección para responder a las necesidades de todas las víctimas en materia de ayuda inmediata y de recuperación a largo plazo incluyan:*
- a) *un alojamiento adecuado y apropiado?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 79

No: 5

Otras respuestas: 6

Comentarios

Benin: En lo que respecta a los puntos a) a c), solamente durante el tiempo necesario hasta que se regularice su situación.

Botswana, Colombia, Letonia, Polonia: En función de los recursos disponibles, en particular en el caso de los desempleados de larga duración.

Canadá: Las medidas enumeradas en los puntos a) a g) de la pregunta 24 son meros ejemplos, y los Miembros no deberían limitarse a ellas.

Indonesia: En lo que respecta a los puntos a) a g), la aplicación debería ser gradual, en función de la situación en cada país.

Italia, Eslovenia: Véase la Directiva 2011/36 de la UE.

Países Bajos: No debería existir un enfoque diferente para la ayuda inmediata y la recuperación a largo plazo.

Noruega: Las partes deberían poder fijar las condiciones para ejercer el derecho a un alojamiento tras un período de ayuda inmediata, por ejemplo que la víctima esté en posesión de un documento (permiso de residencia temporal o permanente) que la autorice legalmente a residir en el país. En lo que respecta a todos los puntos de la pregunta 24, algunas medidas de protección se aplican a las víctimas de trabajo forzoso solamente en la medida en que sean víctimas de la trata.

Federación de Rusia: Debería sustituirse «alojamiento» por «vivienda adecuada». Sírvanse añadir «medidas no privativas de la libertad» para velar por que las víctimas no sean enviadas a centros de detención.

Suecia: En lo que respecta a la pregunta 24 en su conjunto, los detalles deberían determinarse en función de las condiciones nacionales. Debe proporcionarse alojamiento si existe una necesidad acuciante. Debería garantizarse la protección social de los niños.

Turquía: Para contribuir a la recuperación inmediata de todas las víctimas, deberían proporcionarse estructuras como centros de acogida o campamentos de migrantes con fines de protección y para evitar los abusos.

Reino Unido: El Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, y la Directiva del Parlamento y del Consejo relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos requieren que se preste un nivel mínimo de apoyo a las personas identificadas como víctimas potenciales de la trata de seres humanos. Toda persona identificada como tal a través del mecanismo nacional de remisión tiene derecho, si fuere necesario, a beneficiarse de distintas medidas de apoyo y asistencia que contribuyan a su recuperación (incluido un alojamiento adecuado y seguro).

Estados Unidos: Habría que reformular todo el párrafo: «Los Miembros deberían velar por que existan medidas de protección para responder a las necesidades de todas las víctimas de trabajo forzoso en su jurisdicción o territorio, tanto en materia de ayuda inmediata como de recuperación a largo plazo. Estas medidas podrían incluir, entre otras, ...»

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 15

No: 3

Otras respuestas: 8

Comentarios

SEV (Grecia), NHO (Noruega), UPS (Suiza): Apoyo general a las medidas subrayadas en la pregunta 24 en vista de que son mecanismos sostenibles para alejar a las víctimas de situaciones en las que podrían volver a ser víctimas de trabajo forzoso. Esto no implica necesariamente conceder unos privilegios determinados o dispensar a las víctimas de trabajo forzoso un trato distinto del que reciben las víctimas de otros hechos delictivos.

ZFE (Zambia): Esta solución será onerosa para los Estados Miembros. Cuando se retire a las víctimas de una situación de trabajo forzoso, simplemente debería prestárseles asistencia para que regresen a sus hogares.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 65

No: 2

Otras respuestas: 5

Comentarios

Respuesta conjunta: Debería sustituirse «alojamiento» por «vivienda adecuada», de acuerdo con la definición que figura en la Observación general núm. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (a saber, incluido el acceso a servicios e infraestructuras esenciales, en particular agua e instalaciones sanitarias). Habría que añadir «medidas no privativas de la libertad» para velar por que las víctimas no sean enviadas a centros de detención. Véanse los Principios y Directrices del ACNUDH.

BAK (Austria): Debe prestarse una atención especial a las personas más vulnerables, en particular los niños y los adolescentes.

CSA (Benin): Podría interpretarse como una manera de condonar el trabajo forzoso.

CGIL, UIL (Italia): En cuanto denuncian que se encuentran en una situación de trabajo forzoso, las víctimas pierden sus medios de subsistencia.

P. 24 *b) atención de salud, con inclusión de asistencia médica y psicológica?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 83

No: 2

Otras respuestas: 5

Comentarios

Austria: La protección social está garantizada para todos los trabajadores, incluidos los que se encuentran en una situación de trabajo forzoso o los indocumentados.

Côte d'Ivoire, Eritrea, Kirguistán: La atención de la salud y la atención psicológica son un derecho fundamental y son necesarias para que las víctimas se recuperen de las lesiones sufridas durante el trabajo forzoso.

Marruecos: La asistencia que se pone a disposición de las víctimas depende de los recursos disponibles. Por lo general, las víctimas deben beneficiarse de todos los servicios públicos de salud disponibles, sin discriminación.

Países Bajos: Si fuere necesario.

Suecia: Debe garantizarse a las víctimas que están bajo la jurisdicción de un Estado Miembro la atención de la salud y los servicios sociales necesarios para evitar que se deteriore su estado de salud o desarrollen enfermedades graves.

Sudáfrica: No se aplica.

Turquía: La atención médica y la asistencia psicológica gratuitas deberían considerarse como un derecho humano fundamental, pero no debería abusarse de ellas.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 17

No: 1

Otras respuestas: 8

Comentarios

ANDI (Colombia): Este tema debería ser evaluado en cada caso para concederse según la capacidad de los Estados y la necesidad de la medida.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 68

No: 0

Otras respuestas: 4

Comentarios

CSN (Canadá): Incluido el tratamiento de las adicciones.

CGIL, UIL (Italia), GEFONT (Nepal): Para las personas afectadas que han sufrido daños psicológicos o físicos y que necesitan este tipo de atención.

AFL-CIO (Estados Unidos): Las víctimas deberían recibir toda la información sobre las opciones de atención a su alcance. La realización de pruebas no debería ser obligatoria. Los cuidados dentales deberían estar incluidos.

Naciones Unidas

ACNUDH: Debería prestarse inmediatamente después de la identificación y durante toda la readaptación.

P. 24 c) *ayuda material?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 69

No: 10

Otras respuestas: 11

Comentarios

Austria, Botswana, Serbia, Sri Lanka, Trinidad y Tabago, Zimbabwe: No está claro, y no todos los países disponen de los recursos.

Benin: Durante el tiempo que sea necesario.

Kirguistán, Suecia: Solamente en casos de emergencia o de necesidad acuciante.

Letonia: No debería ser la obligación principal del Estado Miembro si la víctima tiene pleno acceso a medidas como un alojamiento, atención de la salud, asistencia psicológica, información y asistencia jurídicas gratuitas y adecuadas.

Nepal: En casos de trabajo forzoso transfronterizo, el Estado debería acudir al rescate de las víctimas, cuando sea necesario, y ofrecerles ayuda material en la medida de sus posibilidades.

Países Bajos, Turquía: Las víctimas deberían percibir una cantidad de dinero que les permita sufragar sus gastos cotidianos.

Suiza: Debería ser posible limitar la asistencia material a los niveles de subsistencia a fin de mejorar la aceptación de estas medidas y evitar el escepticismo cada vez mayor que rodea el aumento del gasto social. Debería incluirse una alusión a las condiciones nacionales.

Estados Unidos: Véase el apartado a). Habría que incluir una lista de opciones.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 14

No: 2

Otras respuestas: 10

Comentarios

CONCAMIN (México): Dependiendo de las capacidades de los países.

ECA (Trinidad y Tabago), FEDECAMARAS (República Bolivariana de Venezuela): Sírvanse definir «ayuda material».

ZEF (Zambia): Solamente para ayudarlas a que se recuperen de la victimización.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 66

No: 1

Otras respuestas: 5

Comentarios

CSA (Benin): Debería quedar a expensas de un acuerdo entre las partes.

CSN (Canadá): Para compensarlas por la pérdida de ingresos.

CISL (Italia): En relación con los puntos *a)*, *b)* y *c)*, conviene subrayar los costos económicos que podrían comportar estas medidas, así como su sostenibilidad.

CATP (Perú): Lo importante es la inserción en el mercado laboral, en unas condiciones que garanticen el trabajo decente.

- P. 24** *d) información y asesoramiento sobre sus derechos y sobre los servicios a los que pueden acceder, en un idioma que puedan entender, así como asistencia jurídica, preferentemente gratuita, durante los procedimientos judiciales?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 84

No: 2

Otras respuestas: 4

Comentarios

Côte d'Ivoire: Las organizaciones sindicales deberían poder ayudar durante todo el proceso.

Kirguistán: Deberían editarse folletos y cuadernos en los que se expliquen sus derechos y deberes.

Países Bajos: En la Directiva del Parlamento y del Consejo relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos se establece que «el asesoramiento jurídico y la representación legal serán gratuitos cuando la víctima no tenga suficientes recursos económicos». Sírvanse sustituir «preferentemente» por «cuando sea necesario».

Federación de Rusia: Habría que suprimir «preferentemente».

Sri Lanka: En función de las capacidades nacionales.

Suecia: Los receptores deberían tener a su disposición información y servicios de asesoramiento, con independencia de su idioma o de su nivel de alfabetización o discapacidad.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 15

No: 3

Otras respuestas: 8

Comentarios

CONCAMIN (México): Todas estas medidas deben ser debidamente consideradas en razón de la capacidad económica y cuidando que no impliquen la obligatoriedad de su implementación.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 69

No: 0

Otras respuestas: 3

Comentarios

Respuesta conjunta: La asistencia jurídica debería ser gratuita. Véase el artículo 15 del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos. También debería prestarse asistencia gratuita para ayudar a las víctimas de la trata a que presenten reclamaciones para percibir una indemnización por los salarios perdidos y/o en procedimientos de inmigración y asilo. Asimismo, debería exigirse a los Estados que proporcionen servicios de traducción, si fuere necesario.

CGIL (Italia): Las víctimas no siempre pueden representarse, de modo que debería reforzarse el papel de las organizaciones sindicales. Esto podría incluirse tanto en el protocolo como en la recomendación.

P. 24 e) *la protección de la vida privada y la identidad?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 84

No: 0

Otras respuestas: 6

Comentarios

Côte d'Ivoire: Las víctimas podrían correr peligro si se revela su identidad.

Francia: Esta protección debe conciliarse con la libertad de expresión, que ayuda a destapar casos de trabajo forzoso, llevar a cabo campañas de sensibilización y permite la implicación de individuos a la hora de denunciar estas prácticas. Podría reformularse para que quedara más claro que se garantiza la protección de la vida privada y la identidad, incluidas las medidas que deben adoptarse cuando la libertad de información desemboca en un abuso de estos derechos.

Japón, Suecia: El alcance de esta expresión es muy amplio. Una definición amplia de la protección de la vida privada de las víctimas podría ser incompatible con un proceso judicial abierto.

Mauricio: De este modo se reforzará la predisposición de las víctimas a participar en procedimientos judiciales y aumentarán los enjuiciamientos que se saldan con un resultado satisfactorio.

Países Bajos: Antes, durante o pasado un tiempo prudencial después de los procedimientos penales.

Federación de Rusia: En los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del ACNUDH se reconoce que podría ser difícil evitar la revelación en público de identidades y, a fin de que las víctimas puedan evaluar los riesgos, en la directriz 6.6 se recomienda que «habría que advertir plenamente y con antelación a las víctimas de la trata de personas de las dificultades que entraña proteger su identidad y no habría que dejar que se formaran expectativas falsas o poco realistas en cuanto a las posibilidades de los agentes del orden a este respecto».

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 18

No: 1

Otras respuestas: 7

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 65

No: 0

Otras respuestas: 7

Comentarios

Respuesta conjunta: En los artículos 11, 2) y 11, 3) del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos se requiere a las Partes que protejan la información privada en los procedimientos judiciales u otras situaciones y velen por que no se divulgue información sobre menores. Véanse también los Principios y Directrices del ACNUDH.

CGIL (Italia): Para proteger a las víctimas de las represalias cuando denuncian su situación.

Naciones Unidas

ACNUDH: Un enfoque basado en los derechos humanos aconseja que no se divulgue la identidad de la víctima y aboga por el respeto de la vida privada.

- P. 24** f) *medidas para garantizar la seguridad de las víctimas, así como la de los miembros de su familia y de los testigos, según proceda, ante actos de intimidación y represalia?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 86

No: 0

Otras respuestas: 4

Comentarios

Côte d'Ivoire: Antes, durante y después de los procedimientos judiciales.

Francia: De acuerdo con el objetivo, pero las medidas especiales para las víctimas de trabajo forzoso podrían tener repercusiones financieras y presupuestarias.

Kirguistán: Garantizar la seguridad de las víctimas les permite ayudar a los órganos encargados de velar por el cumplimiento de la ley.

Marruecos: Corresponde a los países de origen y de destino velar por que se respete la integridad física y psicológica y la dignidad y la seguridad de las víctimas de trabajo forzoso y la de los miembros de sus familias.

Federación de Rusia: Esta disposición debería ser más amplia para tratar de eliminar la posibilidad de que los afectados puedan ser objeto de represalias y, en consecuencia, aumente su predisposición a cooperar. En el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos se insta a las Partes a que adopten las medidas legislativas o de otra índole «que sean necesarias para prestar una protección efectiva y apropiada contra las posibles represalias o intimidaciones, en particular durante y después de las investigaciones y actuaciones penales contra los autores».

Estados Unidos: Añadir «medidas encaminadas a» antes de «garantizar».

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 18

No: 1

Otras respuestas: 7

Trabajadores

Número total de respuestas: 72.

Sí: 67

No: 0

Otras respuestas: 5

Comentarios

Respuesta conjunta: Debería ser más amplia para tratar de reducir la posibilidad de que los afectados sean objeto de represalias y así aumentar las posibilidades de que cooperen. Véase el artículo 28, 4) del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos.

CGT (Colombia): Para evitar la revictimización.

CGIL, UIL (Italia): En ocasiones, las medidas para proteger la identidad de las víctimas son insuficientes para la protección efectiva de estas o de los miembros de sus familias.

UGT (España): Estas medidas deberían adoptarse ante la posibilidad de que se produzcan represalias, no como resultado de las mismas.

P. 24 *g) medidas sociales y económicas, con inclusión de oportunidades de empleo, educación y formación?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 76

No: 11

Otras respuestas: 3

Comentarios

Eritrea: Esto podría estar fuera del alcance de los países en desarrollo.

Estonia: En el caso de nacionales de terceros países, las medidas de integración deberían aplicarse a las víctimas de trabajo forzoso que estén en posesión de un permiso de residencia. Los Estados deberían estar facultados para definir cómo regulan el acceso de estos al mercado de trabajo y a programas de educación y formación profesional, por un período igual al de la vigencia del permiso de residencia.

Finlandia: Acceso a la educación, en particular para niños y jóvenes.

República Islámica del Irán: Para aquellas personas que se haya confirmado que tienen derecho a beneficiarse de estas medidas.

Líbano: Garantizar el empleo podría generar competencia con la mano de obra nacional, pero es necesario prestarles asistencia en materia de educación y formación.

Myanmar: Las medidas sociales y económicas, en particular las oportunidades de empleo, educación y formación, son un elemento fundamental para la readaptación de las víctimas.

Países Bajos: No puede ser una regla de carácter general.

Polonia: En función de las restricciones derivadas de la situación del mercado laboral.

Federación de Rusia, Suecia: En el período previo a los recursos judiciales y otros tipos de recursos.

Suecia: Deberían estar garantizadas para las personas que residen legalmente en un Estado Miembro, así como en el caso de personas con necesidades acuciantes.

Togo: El acceso a estas medidas no debería ser demasiado complicado.

Reino Unido: Debería rezar «según sea necesario».

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 18

No: 1

Otras respuestas: 7

Comentarios

EK (Finlandia): No debe haber distinciones entre las víctimas de trabajo forzoso y las de otros delitos. No se hace referencia a los posibles costos ni a quién debería correr con ellos.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 63

No: 1

Otras respuestas: 8

Comentarios

Respuesta conjunta: Habría que conceder permisos de trabajo a las víctimas en el período previo a la presentación de recursos judiciales o de otro tipo.

CGT (Colombia): Debería hacerse alusión a «oportunidades de empleo decente».

CGIL, UIL (Italia): La oferta de los Estados en ocasiones se limita a la protección humanitaria.

CISL (Italia): Deseable, pero no siempre es viable o sostenible.

COMENTARIO DE LA OFICINA

Existe un acuerdo general sobre todos los aspectos de este punto, sujeto a determinadas reservas. El punto de la pregunta 24, *d)* se ha desplazado en el proyecto de recomendación al párrafo 10, *d)*, en la sección dedicada al acceso a la justicia, y se ha combinado con el punto de la pregunta 27, *a)*, ya que debería aplicarse a todas las etapas del proceso.

P. 25 *¿Se debería prever en la recomendación propuesta que las medidas de protección destinadas a los niños sometidos a trabajo forzoso, además de tomar en consideración las necesidades especiales y el interés superior de los niños, deberían incluir:*

a) el nombramiento de un tutor, si procede?

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 82

No: 4

Otras respuestas: 4

Comentarios

Canadá, Estados Unidos: Debería figurar en una lista de opciones que enumere posibles medidas.

Colombia: Pero el niño o niña siempre debe ser escuchado directamente por la autoridad si así lo desea, incluso si el tutor se opone.

Finlandia, Myanmar: Con arreglo a la Convención sobre los Derechos del Niño, el interés superior del niño siempre debería tener una importancia primordial y, fundamentalmente, en todos los casos habría que tratar al niño como tal. La tarea del tutor es informar al niño y recabar su opinión, y representar, en lugar de los progenitores o el tutor legal, el interés del niño.

Francia: La noción de «tutor» puede no ser siempre compatible con esta idea.

Ghana: Es preciso actuar con la diligencia debida al nombrar a los tutores.

Letonia, México: Salvo que los padres del niño no puedan representar los intereses de éste.

Turquía: Podría ser necesario para proteger al niño de sus padres.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 17

No: 2

Otras respuestas: 7

Comentarios

CNI (Brasil): Debería evaluarse cada caso de manera individual.

ANDI (Colombia): El niño siempre debe ser escuchado directamente por la autoridad si así lo desea, incluso si el tutor se opone.

SEV (Grecia), UPS (Suiza): Habría que estudiar la coherencia con las normas de la OIT sobre trabajo infantil.

ZFE (Zambia): Habría que alentarlos como una práctica óptima que se alentara, sin imponerlos.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 68

No: 1

Otras respuestas: 3

Naciones Unidas

ACNUDH: De acuerdo con el derecho internacional, el interés superior del niño tiene una importancia primordial en todas las decisiones o acciones que le atañen.

- P. 25** b) *en los casos en que no se conoce con certeza la edad de la persona y hay buenas razones para pensar que es menor de 18 años, la presunción de que es menor de edad, en espera de que se verifique su edad?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 83

No: 2

Otras respuestas: 5

Comentarios

Canadá: Dentro de la lista de opciones.

Eritrea: Cuando no se conoce con certeza la edad de la persona, debería presuponerse que ha alcanzado la mayoría de edad.

Finlandia: El criterio de referencia debería de ser el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, que establece que, cuando no se conoce con certeza la edad de la víctima, habría que aplicar medidas de protección hasta poder comprobarla.

Indonesia: Habría que implicar a las instituciones de protección de la infancia.

Francia: Incluir en un texto jurídico la presunción de minoría de edad es una cuestión delicada. Los criterios para determinar esta presunción solamente pueden ser subjetivos.

Guatemala, Suecia: La comprobación de la edad solamente debería llevarse a cabo para brindar protección al niño.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 16

No: 3

Otras respuestas: 7

Comentarios

CNI (Brasil): La edad mínima legal para acceder al empleo varía en función de la legislación nacional.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 67

No: 1

Otras respuestas: 4

Comentarios

CSA (Benin): Los documentos que certifican la edad pueden ser falsos.

Naciones Unidas

ACNUDH: La presunción de edad es un concepto cada vez más aceptado, en virtud del cual si se sospecha que una víctima podría ser un niño, se le tratará como tal a menos que se determine lo contrario o hasta que se tome otra decisión.

COMENTARIO DE LA OFICINA

El párrafo 8 del proyecto de recomendación incorpora una referencia al Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). En lo que respecta a la designación de un tutor, se ha añadido la frase «o de otro representante, si procede» para tener en cuenta las distintas situaciones y circunstancias nacionales.

- P. 26** *¿Se debería prever en la recomendación propuesta que las medidas de protección para los trabajadores migrantes sometidos a trabajo forzoso en el lugar de destino deberían incluir:*
- a) *cuando haya buenas razones para pensar que la persona de que se trata es una víctima, la concesión de un período de reflexión y de recuperación de por lo menos 30 días durante el cual se le autorizará a permanecer en el territorio del país de que se trate?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 73

No: 11

Otras respuestas: 6

Comentarios

Bahrein, Indonesia, Omán: Demasiado amplio. Debería determinarlo la legislación nacional.

Botswana: Innecesario.

Colombia: Con restricciones a su movilidad.

Côte d'Ivoire: De este modo, la víctima tendrá tiempo para adoptar las decisiones oportunas.

Cuba: Las normas migratorias nacionales son independientes de las relativas al trabajo y no deben condicionarse la una a la otra.

Eritrea: Cuando existan motivos razonables para pensar que el trabajador migrante es una víctima, el período de recuperación debería ser como mínimo de 60 días.

Estonia: La definición de trabajo forzoso debería ser lo más precisa posible y estar estrechamente vinculada a la trata de personas.

Etiopía: A condición de que la víctima no suponga una amenaza para la seguridad nacional.

Guatemala: Deben tomarse en consideración las circunstancias que llevaron a la víctima a realizar trabajo forzoso y si esta situación merece que se le preste atención por más tiempo.

Japón: De conformidad con el derecho consuetudinario internacional, cada Estado es soberano a la hora de otorgar el permiso para permanecer en el país y determinar la vigencia de éste.

Kirguistán: Con la ayuda de las instituciones consulares, habría que mantener ocupadas a las personas pertenecientes a esta categoría hasta que se aclaren sus circunstancias.

Nueva Zelandia: Durante un tiempo que se estime adecuado.

Noruega: Cuando existan motivos para pensar que un ciudadano extranjero es víctima de trata y si la persona en cuestión está dispuesta a aceptar ayuda y a participar en las medidas que le proponen las autoridades, podrá expedírsele un permiso de residencia temporal con una vigencia de seis meses. Este permiso no constituye la base para obtener un permiso de residencia permanente.

Federación de Rusia: Debería ampliarse hasta que el Estado haya tomado una decisión. Asimismo, durante este período la persona debería tener derecho a una vivienda, a servicios, etc. Habría que añadir «Y se le deberían facilitar todas las medidas de apoyo y asistencia necesarias que se subrayan en la pregunta 25».

Eslovenia: Las víctimas deberían tener a su disposición medidas de apoyo y asistencia durante un período apropiado, antes, durante y después de los procedimientos penales. Las normas de la UE al respecto recomiendan un plazo de 30 días. Este período permite a las víctimas recuperarse y huir de la influencia de los responsables de la trata y decidir si cooperan con las autoridades competentes en el enjuiciamiento de éstos.

Emiratos Árabes Unidos: A condición de que se aplique a las víctimas reales de trabajo forzoso o a los trabajadores migrantes que sean parte en un caso de trabajo forzoso, y no a todos los trabajadores que podrían ser víctimas de trabajo forzoso.

Uruguay: No debería expulsarse a trabajadores que se encuentran en esa situación.

Zimbabwe: En esta propuesta se mezclan la «reflexión y la recuperación», concepto que no comparte el Gobierno, y la necesidad de que las víctimas permanezcan en el territorio, concepto que sí comparte.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 12

No: 5

Otras respuestas: 9

Comentarios

CNI (Brasil), UPS (Suiza): Debería determinarse a nivel nacional.

ANDI (Colombia): Esto podría entrar en contradicción con las políticas migratorias nacionales y en la medida en que estos asuntos no forman parte del mandato de la OIT deberían quedar por fuera del instrumento.

SEV (Grecia): Habría que fortalecer las disposiciones del Convenio núm. 29 a fin de entablar un diálogo nacional para explorar la viabilidad de los mecanismos de protección propuestos.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 62

No: 2

Otras respuestas: 8

Comentarios

Respuesta conjunta: El período debería prolongarse hasta que el Estado haya tomado una decisión. Durante este período, la persona debería tener derecho a una vivienda, servicios, etc. Habría que añadir «y se les deberían facilitar todas las medidas de apoyo y asistencia necesarias que se subrayan en la pregunta 25».

BAK (Austria): 30 días parece un período razonable pese a que, en función del trauma, podría tener que ser más largo.

CSN (Canadá), CGIL, UIL (Italia), GEFONT (Nepal), AFL-CIO (Estados Unidos): 30 días es un período demasiado corto.

Naciones Unidas

ACNUDH: El período de reflexión figura en los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del ACNUDH y también se ha referido a él la Relatora especial sobre la trata de personas.

UNODC: La OIT tal vez estime oportuno estudiar la posibilidad de no limitar este período de reflexión y recuperación a los trabajadores migrantes, ya que en ocasiones los trabajadores que son objeto de explotación dentro del país también necesitan un período de reflexión y recuperación, vengan o no de regiones remotas.

- P. 26** b) *la concesión de un permiso de residencia temporal o permanente y, según proceda, acceso al mercado de trabajo en el lugar de destino?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 68

No: 17

Otras respuestas: 5

Comentarios

Botswana: Si así lo permiten las condiciones nacionales.

Chile: Una vez verificado que son víctimas de trabajo forzoso.

China: La concesión debería decidirse en función de cada caso, para evitar que se legalice la inmigración ilegal.

Côte d'Ivoire: Esta medida permite que los trabajadores migrantes puedan acceder legalmente al mercado de trabajo.

Cuba: Las normativas sobre permiso de residencia difieren en cada país y no se encuentra en las relativas al ámbito del trabajo.

Estonia: Los Estados tienen potestad para definir en qué condiciones los titulares de un permiso de residencia tienen derecho a acceder al mercado de trabajo. Este acceso debería estar limitado a la duración del permiso de residencia.

Finlandia: Es importante garantizar el acceso de las víctimas de la trata de personas a un mercado de trabajo regulado.

Francia, Israel, Letonia, Trinidad y Tabago: Solamente para un permiso de residencia temporal.

Japón: Véase el apartado a).

Países Bajos: El Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos establece que los Estados Miembros deberán expedir un permiso de residencia renovable a las víctimas si es necesario que éstas permanezcan en el país debido a su situación personal o a efectos de que cooperen con las autoridades competentes en diligencias o procedimientos penales.

Noruega: Que las víctimas de trabajo forzoso deban tener los mismos derechos que las víctimas de la trata podría tener repercusiones financieras y administrativas.

Federación de Rusia: Debería suprimirse la expresión «según proceda» o aclararse. Los permisos de residencia temporales o permanentes no son una solución útil si la persona carece de recursos porque no puede acceder al mercado de trabajo o a una protección integral en materia de seguridad social. En este sentido, habría que añadir «y a prestaciones adecuadas en materia de seguridad social» después de «mercado de trabajo».

Líbano, Suiza, Turquía, República Bolivariana de Venezuela: Esta medida llevará a la gente a asumir riesgos para legalizar su situación.

Bahrein, Emiratos Árabes Unidos: No debería abarcar a todos los trabajadores que podrían ser víctimas de trabajo forzoso, sino solamente a las verdaderas víctimas de trabajo forzoso o a los trabajadores migrantes implicados en un caso de trabajo forzoso.

Reino Unido: La concesión no debería ir más allá de lo que ya requieren los convenios internacionales. La condición de víctima no faculta automáticamente a la persona para permanecer indefinidamente en el país, y quien no reúna los criterios de protección reconocidos internacionalmente y no coopere con una investigación policial podría no cumplir con los requisitos para que se autorice su estancia.

Estados Unidos: Desplazar «según proceda» al final de la frase.

Uruguay: Se tiene que evitar la criminalización, o dejar sin opciones a las personas víctimas de estos delitos.

Viet Nam: La cuestión va más allá del alcance del trabajo forzoso y está relacionada con las normativas en materia de seguridad, entrada al país y concesión de visados y las políticas del mercado de trabajo del país en cuestión.

Zimbabwe: Deberían aplicarse los procesos normales en materia de inmigración. Esta cuestión parece escapar al alcance de las administraciones del trabajo o de las normas internacionales del trabajo.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 9

No: 9

Otras respuestas: 8

Comentarios

ANDI (Colombia): Véase el apartado *a*).

CNI (Brasil), UPS (Suiza): Debería gestionarse a nivel nacional.

CNP, CNES, MEDS (Senegal): Sí en lo que respecta a la expedición de permisos de residencia temporales o permanentes; No en lo que atañe al acceso al mercado de trabajo.

ECA (Trinidad y Tabago): Solamente con carácter temporal.

ZFE (Zambia): Las personas que han sido víctimas de la trata deben recibir asistencia para regresar a sus países de origen. Concederles un permiso de residencia permanente puede llevar a determinadas personas a afirmar que han sido víctimas de la trata cuando no ha sido así.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 67

No: 0

Otras respuestas: 5

Comentarios

Respuesta conjunta: Debería suprimirse la expresión «según proceda» o aclararse. Los permisos de residencia temporales o permanentes no son una solución útil si la persona carece de recursos porque no puede acceder al mercado de trabajo o a una protección integral en materia de seguridad social. Habría que añadir «y a prestaciones adecuadas en materia de seguridad social» después de «mercado de trabajo».

BAK (Austria): Si las personas deben testificar, es importante que se amplíe su derecho a permanecer en el país y que gocen de protección, así como que tengan derecho a acceder al mercado de trabajo. Esto podría incentivar la cooperación con las autoridades.

CSN (Canadá): El permiso de trabajo es un elemento fundamental.

CGT-FO (Francia): Solamente permisos de residencia temporales.

CGIL, UIL (Italia): Al menos hasta que hayan concluido los procedimientos contra el explotador, con la posibilidad de expedir un permiso permanente una vez finalizados.

Naciones Unidas

ACNUDH: De acuerdo con el enfoque basado en los derechos humanos, mientras duren las acciones penales, civiles o de otro tipo contra los presuntos autores de la trata, los Estados deben proporcionar asistencia jurídica y de otro tipo a las víctimas de la trata. Los Estados deberían ofrecer protección y expedir permisos de residencia temporales a las víctimas y a los testigos mientras duren los procedimientos judiciales.

P. 26 *c) medidas para facilitar su repatriación en condiciones seguras y preferentemente de manera voluntaria?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 82

No: 4

Otras respuestas: 4

Comentarios

Eritrea: Podría estar fuera de las posibilidades de los países en desarrollo.

Estonia: El regreso voluntario debería ser una opción preferible al regreso forzoso. Si concurren determinadas circunstancias, los Estados deberían tener el derecho a denegar a la persona la concesión de un período de tiempo para que se marche de manera voluntaria.

Finlandia: El regreso voluntario debería ser la opción principal. Debería llevarse a cabo de manera planificada y controlada, y en colaboración con los funcionarios.

Ghana, Portugal: A condición de que el regreso voluntario no ponga en peligro la vida de la víctima.

República Islámica del Irán: Este punto debería tener más en cuenta la legislación y las normas internacionales, así como las leyes relativas a la extradición de los autores de delitos.

Noruega: Véase el apartado 24, a).

Federación de Rusia: La repatriación forzada puede ser incompatible con la obligación internacional de los Estados de no devolución a un país en el que la persona podría ser enjuiciada o ser víctima de

violaciones y abusos graves de los derechos humanos. El Protocolo de Palermo no dice nada sobre los casos de apátrida, y este instrumento podría llenar este vacío.

Eslovenia: Debería ser un derecho fundamental de la víctima y estar definido en distintos instrumentos internacionales.

Trinidad y Tabago: Habría que suprimir «preferentemente de manera voluntaria».

Uruguay: Debe contarse con el consentimiento de la víctima y verificarse que no se la expondrá.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 16

No: 3

Otras respuestas: 7

Comentarios

CNI (Brasil): La decisión de repatriar a los trabajadores migrantes depende de cada país.

ANDI (Colombia): Si no es de manera voluntaria y se trata de un migrante irregular, sólo podrá gozar del período de recuperación que se indica en la pregunta 26, a).

ZFE (Zambia): Las víctimas de la trata que han sido víctimas de trabajo forzoso deben recibir asistencia para regresar a sus países de origen.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 66

No: 1

Otras respuestas: 5

Comentarios

Respuesta conjunta: La repatriación forzosa puede ser incompatible con la obligación internacional de los Estados de no devolución. El Protocolo de Palermo no dice nada sobre los casos de apatridia y este protocolo podría llenar este vacío. El concepto de «seguridad» debería ir más allá del retorno seguro al país de origen e incluir la seguridad en el destino. Los programas de repatriación deben evitar la revictimización.

BAK (Austria): A condición de que la repatriación sea necesaria y posible y pueda garantizarse un nivel adecuado de protección en el país de origen.

CSN (Canadá): Velando al mismo tiempo por que las condiciones de la repatriación no empujen de nuevo a las personas a una situación de trabajo forzoso.

CGIL, UIL (Italia): Solamente si la víctima así lo desea, y jamás a través de un procedimiento de expulsión.

UGT (España): Habría que suprimir «preferentemente».

AFL-CIO (Estados Unidos): Las víctimas no deberían correr con los gastos de la repatriación. El concepto de «seguridad» debería incluir mecanismos para evitar que estas personas vuelvan a verse obligadas a migrar para saldar en esta ocasión las deudas relacionadas con el trabajo forzoso, incluidas las deudas en que incurrieron durante el proceso de contratación.

Naciones Unidas

ACNUDH: Debería respetarse escrupulosamente el principio de no devolución, así como otros motivos que se aleguen para oponerse a la expulsión o el regreso. El uso de la fuerza debería ser el último recurso, y debería ser estrictamente proporcional a las circunstancias.

COMENTARIO DE LA OFICINA

El párrafo 9, *a)* de la propuesta de recomendación no especifica un período de tiempo para el período de reflexión o recuperación, de acuerdo con varias respuestas.

INDEMNIZACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA

- P. 27** *¿Se debería prever en la recomendación propuesta que los Miembros deberían adoptar medidas para garantizar que todas las víctimas de trabajo forzoso tengan acceso a mecanismos de recurso eficaces y apropiados, en particular una indemnización por daños morales y materiales, con inclusión de:*
- a) la prestación de asistencia jurídica preferentemente gratuita?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 81

No: 3

Otras respuestas: 6

Comentarios

Canadá: En la pregunta 27, *a)* a *f)* se mencionan ejemplos de las medidas que podrían ponerse en práctica, pero la lista no debería limitarse exclusivamente a esas medidas.

República Democrática del Congo, Malí: Las víctimas del trabajo forzoso no conocen la legislación nacional y no tienen medios para acceder al sistema de justicia.

Eritrea: No puede obtenerse ningún resultado si no se dispone de asistencia jurídica gratuita.

Francia: De conformidad con el Convenio Europeo de Derechos Humanos, deberá proporcionarse asistencia jurídica siempre que sea necesario.

Letonia: Ello dependería de los recursos financieros del Estado Miembro.

Myanmar: Aunque es preferible prestar asistencia jurídica gratuita para obtener una indemnización adecuada, ya que las víctimas de trabajo forzoso pueden encontrarse en una situación de desamparo, esa asistencia debería prestarse de manera armonizada con otras leyes y procedimientos nacionales pertinentes.

Países Bajos: En la directiva de la UE relativa a la lucha contra la trata se dispone que «[e]l asesoramiento jurídico y [...] la representación legal deben prestarse gratuitamente, al menos cuando la víctima no posea recursos económicos suficientes». Por lo tanto, sería mejor utilizar el término «en caso necesario» que «preferentemente».

Federación de Rusia: En relación con la pregunta 27 en general, la formulación debería ser acorde con los principios de derechos humanos relativos al derecho de las víctimas de violaciones graves de derechos humanos de interponer recurso y obtener indemnización. Podría formularse como sigue: «Los Miembros deberían garantizar que todas las víctimas de trabajo forzoso tengan acceso a medidas jurídicas y de otro tipo adecuadas y efectivas y que sean plenamente resarcidas, mediante restitución, indemnización,

readaptación, satisfacción y garantías de no repetición, sin discriminación». En relación con el apartado a), debería suprimirse la palabra «preferentemente» y especificarse que se trata de asistencia jurídica para asuntos penales, civiles y administrativos, como los relativos a salarios atrasados.

Estados Unidos: Debería reformularse como sigue: «Los Miembros deberían tomar medidas para garantizar que todas las personas que son víctimas de trabajo forzoso dentro de su jurisdicción o territorio tengan acceso a recursos jurídicos efectivos y adecuados, en particular indemnización por daños morales y materiales. Esas medidas podrían incluir, entre otras cosas, ...».

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 14

No: 2

Otras respuestas: 10

Comentarios

EK (Finlandia): En relación con la pregunta 27, no debería considerarse a las víctimas de trabajo forzoso en una posición diferente a la de las víctimas de otros delitos.

ZFE (Zambia): Pueden proporcionarse servicios jurídicos, pero la indemnización por daños materiales y morales no debería ser responsabilidad de los Miembros.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 67

No: 0

Otras respuestas: 5

Comentarios

Respuesta conjunta: En relación con la pregunta 27 en general, la formulación debería ser acorde con los principios de derechos humanos relativos al derecho de las víctimas de violaciones graves de derechos humanos de interponer recurso y obtener indemnización. Podría formularse como sigue: «Los Miembros deberían garantizar que todas las víctimas de trabajo forzoso tengan acceso a medidas jurídicas y de otro tipo adecuadas y efectivas y que sean plenamente resarcidas mediante restitución, indemnización, readaptación, satisfacción y garantías de no repetición, sin discriminación».

CGIL, UIL (Italia): Esto sería el mínimo. Los sindicatos pueden ayudar, pero su ayuda no es suficiente.

GEFONT (Nepal): Los Estados deberían proporcionar asistencia jurídica gratuita.

UGT (España): Suprímase «preferentemente» y añádase «en un idioma que comprendan ofreciendo, en su caso, servicios de traducción».

AFL-CIO (Estados Unidos): Añádase «independientemente de su nacionalidad y/o ubicación».

Naciones Unidas

ACNUDH: Los Estados deberían garantizar que los sistemas jurídicos nacionales incluyan medidas que ofrezcan a las víctimas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos. Por ejemplo, podría garantizárseles el derecho a presentar una demanda civil contra quienes los han sometido a trabajo forzoso, independientemente de su nacionalidad o estatus migratorio; asimismo, podría prestarse asistencia social, adoptarse medidas de reintegración de las víctimas y establecerse un fondo especial que utilice los bienes incautados a los responsables de la trata o el trabajo forzoso para compensar a las víctimas.

- P. 27** b) *la garantía de que todas las víctimas, nacionales y extranjeras, puedan presentar recursos administrativos o judiciales, civiles y penales en el país de que se trate, independientemente de que se encuentren o no en el territorio nacional?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 73

No: 7

Otras respuestas: 10

Comentarios

Canadá: En algunos casos, para presentar recursos penales o para aplicar medidas administrativas puede exigirse que la víctima se encuentre en el territorio nacional. Aunque el Canadá apoya en principio esta disposición, sería necesaria una mayor claridad.

Côte d'Ivoire: El derecho a presentar recursos administrativos, civiles y penales es un derecho universal.

Chile: Sólo en territorio nacional. Hay que cuidar el principio de territorialidad y soberanía.

Francia: Los autores de violaciones deberían ser enjuiciados, en el territorio o fuera del territorio donde se cometió el delito, y las víctimas deberían obtener reparación. Debería proporcionarse a las víctimas representación letrada. Debería exigirse a los empleadores que vulneran la ley que sufraguen los costos.

Malí: Habría que evitar la discriminación entre los trabajadores nacionales y extranjeros.

Países Bajos: Sustitúyase «puedan presentar recursos» por «tengan acceso a recursos».

Noruega: En las causas penales, la no comparecencia de la víctima — que con frecuencia es el testigo principal — puede ser un obstáculo que impida el enjuiciamiento penal en la práctica. En la recomendación puede alentarse a los Estados a que permitan el interrogatorio a distancia de las víctimas de trabajo forzoso.

Federación de Rusia: La situación irregular no debería impedir el acceso a recursos efectivos y, en caso necesario, las personas víctimas de trata deberían poder obtener un permiso de residencia para poder presentar la denuncia. Se propone la siguiente formulación: «la garantía de que todas las víctimas puedan presentar, y cuenten con la asistencia para ello, todos los recursos administrativos o judiciales, civiles o penales posibles en el país de que se trate, sin discriminación por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, situación económica, nacimiento u otra condición».

Sudáfrica: Si pueden presentarse las pruebas necesarias.

Reino Unido: Los procedimientos penales son responsabilidad del Estado, pero los particulares pueden presentar recursos administrativos.

Estados Unidos: Sustitúyase «la garantía de que» por «siempre y cuando, según corresponda». Añádase «o de su estatuto migratorio» antes de «en el territorio nacional».

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 16

No: 1

Otras respuestas: 9

Comentarios

EK (Finlandia): No debería considerarse a las víctimas de trabajo forzoso en una posición diferente a la de las víctimas de otros delitos.

ECA (Trinidad y Tabago): Sí, pero deben establecerse límites.

FEDECAMARAS (República Bolivariana de Venezuela): Es difícil si la persona se encuentra fuera del país o tiene una nacionalidad diferente.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 66

No: 0

Otras respuestas: 6

Comentarios

Respuesta conjunta: La situación irregular no debería impedir el acceso a recursos efectivos y, en caso necesario, las personas víctimas de trata deberían poder obtener un permiso de residencia para poder presentar la denuncia. Se propone la siguiente formulación: «la garantía de que todas las víctimas puedan presentar, y cuenten con la asistencia para ello, todos los recursos administrativos o judiciales, civiles o penales posibles en el país de que se trate, sin discriminación por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, situación económica, nacimiento u otra condición».

CSA (Benin): La situación jurídica de la víctima no debería ser un obstáculo.

CSN (Canadá): Las víctimas que entablan demandas judiciales deberían poder disfrutar del derecho de residencia hasta que concluyan los procedimientos o, al menos, del derecho de proseguir con el proceso incluso después de haber abandonado el país.

CGIL, UIL (Italia): Estas garantías ya están previstas en el Convenio núm. 143, las directivas europeas y numerosas legislaciones nacionales, pero es útil recordarlo en la recomendación.

GEFONT (Nepal): Debe otorgarse ese derecho a todas las víctimas, independientemente de su nacionalidad y estatuto, y debería hacerse extensivo también a los miembros de sus familias.

P. 27 c) *la garantía de que las víctimas puedan ejercer su derecho a obtener reparación de los autores de las infracciones?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 82

No: 0

Otras respuestas: 8

Comentarios

Côte d'Ivoire: Muchos países han establecido sistemas para ofrecer indemnizaciones a las víctimas de trabajo forzoso.

Francia: Los Miembros deben decidir según qué procedimientos y ante qué jurisdicciones las víctimas de trabajo forzoso pueden obtener indemnización por los daños sufridos.

Japón: Los resultados de los casos ya resueltos deberían mantenerse.

Nepal: Al calcular la cuantía de la indemnización, también deberían tenerse en cuenta la duración del trabajo, el estado físico y mental de los trabajadores y los salarios abonados por el trabajo realizado.

Federación de Rusia: La indemnización debería incluir los montos correspondientes a los salarios impagados y todas las prestaciones sociales debidas de conformidad con la legislación laboral pertinente, además de los correspondientes a los daños morales y materiales. Debería garantizarse el derecho a obtener indemnización a todos los trabajadores, independientemente de su situación. Debería añadirse: «y a beneficiarse de los planes de indemnización por lesiones derivadas de esas infracciones».

Togo: Debería exigirse responsabilidad penal a los autores de esos actos.

Reino Unido: Las víctimas pueden presentar una demanda por daños ante tribunales civiles.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 18

No: 1

Otras respuestas: 7

Comentarios

CNI (Brasil): El derecho a obtener indemnización depende de la legislación nacional.

EK (Finlandia), SEV (Grecia): No debería considerarse a las víctimas de trabajo forzoso en una posición diferente a la de las víctimas de otros delitos.

Keidanren (Japón): Los resultados de los casos ya resueltos deberían mantenerse.

NHO (Noruega): Las víctimas deberían tener derecho a obtener indemnización de los autores de las infracciones, pero no de otras empresas en la cadena de suministro. Apoyamos el establecimiento de sistemas de indemnización, incluido el uso de fondos estatales para indemnizar a las víctimas que han presentado denuncias contra infractores en el caso de que no se pueda obtener el pago de la indemnización con cargo a las personas denunciadas.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 68

No: 0

Otras respuestas: 4

Comentarios

Respuesta conjunta: La indemnización debería incluir los montos correspondientes a los salarios impagados y todos los costos sociales debidos además de los correspondientes a los daños morales y materiales. Debería garantizarse el derecho a obtener indemnización a todos los trabajadores, independientemente de su situación. Debería añadirse: «y a beneficiarse de los planes de indemnización por lesiones derivadas de esas infracciones».

CGT (Colombia): Se debería incluir el concepto de reparación integral, basado en los principios adoptados en la Resolución 56/83 de las Naciones Unidas, de 28 de enero de 2002.

CGIL, UIL (Italia): Estas garantías ya están previstas en el Convenio núm. 143, las directivas europeas y numerosas legislaciones nacionales.

GEFONT (Nepal): También debería figurar en el protocolo.

- P. 27** d) *la posibilidad de autorizar a un representante de la víctima para que actúe en su nombre en los mecanismos de recurso, con inclusión de los recursos para obtener indemnización?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 77

No: 4

Otras respuestas: 9

Comentarios

Botswana, Francia: Las víctimas, que se encuentran en una situación delicada y se enfrentan a problemas lingüísticos o culturales, no siempre tienen los medios para defender sus intereses. Necesitan ser representadas por terceros, por ejemplo, por los sindicatos.

China: Debido al temor a ser castigados por las autoridades públicas locales o por su incapacidad para conseguir ayuda o asistencia jurídica, las mujeres que han sido secuestradas como víctimas de trata y obligadas a ejercer la prostitución en otros países a menudo no informan de su situación a las autoridades competentes. En la nueva recomendación se deberían mejorar las disposiciones relativas a las medidas de indemnización y recurso.

Noruega: Las limitaciones relativas a quién puede representar a la víctima deberían estar justificadas, en función del tipo de acciones entabladas. Cuando una de las partes tiene la obligación de estar presente durante el procedimiento (véase la pregunta 27, b)), el hecho de que la parte esté representada por otra persona no la exime de esta obligación.

Polonia: Sí, pero debería ponerse especial cuidado cuando se elaboren las disposiciones por las que se autoriza a un abogado u otra persona a hacer uso de la indemnización, por ejemplo.

Federación de Rusia: Se propone la siguiente formulación, basada en el artículo 13 de la Directiva de la UE relativa a las sanciones aplicables a los empleadores: «la posibilidad de autorizar a un representante de la víctima, como un sindicato u otro tipo de asociación, para que actúe en su nombre o le preste apoyo, con su autorización, en los mecanismos de recurso, con inclusión de los recursos para obtener indemnización».

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 14

No: 2

Otras respuestas: 10

Comentarios

ZFE (Zambia): Debería reclamarse indemnización solamente a los autores de las infracciones.
FEDECAMARAS (República Bolivariana de Venezuela): La cuestión podría prestarse a fraudes.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 67

No: 0

Otras respuestas: 5

Comentarios

Respuesta conjunta: Se propone la siguiente formulación, basada en el artículo 13 de la Directiva de la UE relativa a las sanciones aplicables a los empleadores: «la posibilidad de autorizar a un representante de la víctima, como un sindicato u otro tipo de asociación, para que actúe en su nombre o le preste apoyo, con su autorización, en los mecanismos de recurso, con inclusión de los recursos para obtener indemnización».

CSA (Benin): Sí, porque con frecuencia, las víctimas son menores o adultos sin estudios que no conocen los recursos ni los procedimientos.

CGIL (Italia): Muchos sindicatos ya lo hacen.

Naciones Unidas

UNODC: La OIT podría estudiar si esta cuestión es también relevante para los países que se rigen por el derecho civil.

P. 27 e) *la creación, si procede, de mecanismos informales de solución de conflictos que utilicen reglas de procedimiento simplificadas?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 66

No: 18

Otras respuestas: 6

Comentarios

Benin: Esos mecanismos acelerarían la resolución de los conflictos y contribuirían a reducir el volumen de trabajo de los tribunales.

Botswana: No son necesarios.

Canadá, Federación de Rusia, Suecia, Reino Unido, Estados Unidos: No queda claro.

Côte d'Ivoire: Los procedimientos judiciales complejos pueden ralentizar la indemnización de las víctimas.

Cuba: Esos mecanismos podrían eludir la obligatoriedad de las leyes vigentes.

Finlandia: Esos mecanismos pueden facilitar un proceso que, de otro modo, es complicado para la víctima. Además, permiten acordar el pago de indemnizaciones más elevadas que las que se acuerdan en los tribunales.

Guatemala: Si la víctima está de acuerdo, para resolver el conflicto podría recurrirse a mecanismos de arbitraje y conciliación con el fin de acelerar el proceso y obtener una indemnización adecuada.

Nepal: No debería asumirse ningún compromiso con respecto a las sanciones contra los autores de las infracciones.

Federación de Rusia: Esos mecanismos no deberían mermar la responsabilidad penal de quienes imponen el trabajo forzoso. En los lugares de trabajo, esos mecanismos no son una alternativa a los sindicatos representativos y la negociación colectiva.

Senegal: La solución consensuada se aplica solamente a las causas administrativas o civiles pero no a las causas que entran dentro del ámbito del derecho penal.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 13

No: 3

Otras respuestas: 10

Comentarios

EK (Finlandia): No debería considerarse a las víctimas de trabajo forzoso en una posición diferente a la de las víctimas de otros delitos.

ZFE (Zambia): El procedimiento no siempre requiere que exista una representación jurídica.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 38

No: 28

Otras respuestas: 6

Comentarios

Respuesta conjunta: La referencia a esos mecanismos es vaga y poco clara. Si bien los mecanismos informales de solución de conflictos pueden ser una herramienta útil para resolver conflictos laborales, también pueden favorecer a los empleadores y se corre el riesgo de que esto ocurra en el contexto del trabajo forzoso, debido a la vulnerabilidad de las víctimas. Debería indicarse que tales mecanismos no pueden, en ningún caso, mermar la responsabilidad penal de quienes imponen el trabajo forzoso. En los lugares de trabajo esos mecanismos no son una alternativa a los sindicatos representativos y la negociación colectiva.

LBAS (Letonia): Es poco probable que sea posible garantizar la resolución efectiva de los casos de trabajo forzoso mediante mecanismos informales de solución de conflictos.

Naciones Unidas

UNODC: La OIT debería aclarar si esos mecanismos se refieren a reclamaciones civiles o penales, ya que de lo contrario podría prestarse a una interpretación errónea conforme a la cual el trabajo forzoso sería contemplado como una mera infracción laboral.

P. 27 f) *la creación de fondos de indemnización para las víctimas?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 55

No: 24

Otras respuestas: 11

Comentarios

Austria, Suiza: También serían posibles otros métodos.

Burkina Faso: Contribuiría a subsanar el problema que se produce cuando los autores del delito no indemnizan a las víctimas.

Japón: Los conflictos deberían resolverse principalmente por medio de procedimientos judiciales. No es adecuado pedir a todos los Miembros que establezcan fondos de indemnización para las víctimas de una manera uniforme. Debería aclararse que no se pagarán indemnizaciones por reclamaciones que ya fueron resueltas.

Letonia, Países Bajos: La Directiva de la UE relativa a la lucha contra la trata dispone que es importante velar por que las víctimas de la trata tengan acceso a los sistemas vigentes de indemnización aplicables a las víctimas de delitos violentos.

Sri Lanka: Dependerá de la capacidad nacional.

Francia, Jordania, Panamá, San Vicente y las Granadinas, Senegal, Sudáfrica, Zimbabwe: Los fondos deben provenir de los autores de las infracciones.

Federación de Rusia: La indemnización de las víctimas es una obligación del Estado y sigue siendo uno de los aspectos más descuidados de la administración de justicia en casos de trabajo forzoso. Los Estados deben garantizar que las víctimas puedan ejercer su derecho a obtener indemnización, mediante la creación de un fondo destinado específicamente a indemnizar a las víctimas de trabajo forzoso o garantizando que esas víctimas puedan acceder a los fondos nacionales de indemnización ya existentes para víctimas de delitos.

Estados Unidos: Esta propuesta debería formar parte de un conjunto de posibles medidas que podrían adoptarse.

Zimbabwe: Podría parecer que las víctimas se beneficiarían en última instancia del trabajo forzoso.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 8

No: 8

Otras respuestas: 10

Comentarios

ANDI (Colombia): Dependería de las capacidades financieras de cada Estado.

EK (Finlandia): No debería considerarse a las víctimas de trabajo forzoso en una posición diferente a la de las víctimas de otros delitos.

MEDEF (Francia): Podría subsanar la laguna existente al respecto en el Convenio núm. 29. Debería aclararse la responsabilidad de las empresas en la cadena de suministro.

CNP, CNES, MEDS (Senegal): La indemnización debe ser responsabilidad exclusiva de los autores de las infracciones.

ZFE (Zambia): Esto puede alentar a algunos a simular que son víctimas de trabajo forzoso. Puede ser oneroso para los Estados Miembros.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 65

No: 2

Otras respuestas: 5

Comentarios

Respuesta conjunta: La indemnización de las víctimas sigue siendo uno de los aspectos más descuidados de la administración de justicia en casos de trabajo forzoso. Los Estados deberían combinar diferentes sistemas para indemnizar a las víctimas ya que ningún sistema, por sí solo, es adecuado.

GEFONT (Nepal), CSA (Senegal): Además, el pago de la indemnización a las víctimas deberían efectuarlo directamente los autores de las infracciones.

UGT (España): Estos fondos, además de aportaciones públicas, podrían estar constituidos por los de los explotadores y/o tratantes.

Naciones Unidas

ACNUDH: Debería considerarse la posibilidad de utilizar los activos decomisados para financiar un fondo de indemnización para las víctimas de la trata de personas.

COMENTARIO DE LA OFICINA

En relación con la pregunta 27, *a*), se observa un solapamiento con la pregunta 24, *d*); las disposiciones combinadas de ambas preguntas figuran en el párrafo 10, *d*) de la recomendación propuesta. Por lo que respecta a la pregunta 27, *b*), en cumplimiento de las peticiones formuladas en las respuestas, se ha añadido una referencia al estatuto jurídico de las víctimas. Se ha sustituido «mecanismos informales de solución de conflictos» por «procedimientos simplificados», y las cuestiones planteadas en la pregunta 27, *e*), unidas a las planteadas en la pregunta 27, *b*), se reflejan en el párrafo 10, *e*) de la recomendación propuesta. A tenor de las respuestas recibidas en relación con la pregunta 27, *d*), parece que debería añadirse una mención a la necesidad de un acuerdo por parte de la víctima en el párrafo 10, *a*). Además, en la pregunta 27, *f*) se han añadido sendas referencias al acceso a los planes de indemnización existentes y a los fondos de indemnización. En general, en relación con esta sección se presentaron diversas sugerencias en las que se pedía que las disposiciones fueran más detalladas; sin embargo, la recomendación propuesta ha mantenido un enfoque más general que permitirá que se adopten medidas detalladas de diversa índole en función de las circunstancias nacionales, los sistemas jurídicos y otras consideraciones.

CONTROL DE LA APLICACIÓN

- P. 28** *¿Se debería prever en la recomendación propuesta que los Miembros deberían:*
- a) *proporcionar todos los recursos y la formación necesarios a los servicios de inspección del trabajo para que, en colaboración con las otras autoridades pertinentes, puedan cumplir su función de prevención, control de la aplicación de la legislación y protección de las víctimas de trabajo forzoso?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 85

No: 2

Otras respuestas: 3

Comentarios

Austria: En cada país la inspección del trabajo tiene diferentes responsabilidades.

Canadá: Suprímase «todos».

Eritrea: Es necesaria la colaboración con otras autoridades pertinentes.

Finlandia: Hace falta un mecanismo nacional. El servicio de seguridad y salud en el trabajo debería trabajar con otros organismos para luchar contra la trata de personas con fines de explotación. Los Estados deberían garantizar que se proporcionen recursos suficientes.

Letonia, Malí, San Vicente y las Granadinas: En función de los recursos.

Líbano: Las organizaciones sociales también desempeñan una función a ese respecto.

Nueva Zelanda: Los inspectores del trabajo tienen un mandato amplio y deben lograr un equilibrio con las demás actividades de control de la aplicación de la legislación que realizan.

Federación de Rusia: Cuando no existen servicios de inspección del trabajo o estos son insuficientes deberían crearse las estructuras necesarias. Los mandatos deberían ampliarse según sea necesario para abarcar todos los sectores y los grupos, prestando atención especial a los más vulnerables. Los Estados deberían considerar la posibilidad de organizar programas de formación conjunta para inspectores del trabajo, sindicatos y otras organizaciones de trabajadores. Los inspectores del trabajo no deberían tener ninguna competencia relativa al control de la aplicación de la legislación sobre migración, de conformidad con el Convenio núm. 81 de la OIT sobre inspección del trabajo.

Serbia: El desempeño de esas actividades exige una formación continua de los inspectores del trabajo.

Eslovenia: Deberían proporcionarse a todos los funcionarios que realicen actividades de prevención, control de la aplicación de la legislación y protección de las víctimas de trabajo forzoso, y no sólo al personal de los servicios de inspección del trabajo.

Mauricio, España: Véase la respuesta a la pregunta 14.

Suecia: Añádase «cuando proceda».

Suiza: Véase la respuesta a la pregunta 11, b).

Togo: Con frecuencia los servicios de inspección del trabajo no disponen de financiación suficiente.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 17

No: 1

Otras respuestas: 8

Comentarios

SEV (Grecia), NHO (Noruega), UPS (Suiza): Debería hacerse hincapié en la aplicación de los reglamentos nacionales existentes más que en la adopción de nuevos reglamentos.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 68

No: 1

Otras respuestas: 3

Comentarios

Respuesta conjunta: Los mandatos deberían ampliarse según sea necesario para abarcar todos los sectores y los grupos, prestando atención especial a los más vulnerables. Los Estados deberían considerar la posibilidad de organizar programas de formación conjunta para inspectores del trabajo, sindicatos y otras organizaciones de trabajadores. La legislación laboral debería tener precedencia sobre el control de la aplicación de la legislación sobre migración. Añádase que los inspectores del trabajo no deberían tener ninguna competencia relativa al control de la aplicación de la legislación sobre migración, de conformidad con el Convenio núm. 81.

CSA (Benin): Se necesitan recursos, pero a menudo existe corrupción y mala gestión.

CGIL, UIL (Italia): La educación y la formación del personal encargado de la inspección del trabajo son particularmente necesarias dados los cambios estructurales que se están produciendo en el mercado laboral.

CTM (México): Se requiere un intenso trabajo para lograr la colaboración entre las diversas autoridades con el fin de movilizar el apoyo público para realizar acciones encaminadas a prevenir y erradicar el trabajo forzoso. La acción gubernamental es indispensable.

AFL-CIO (Estados Unidos): Esta disposición debería transferirse al protocolo y añadirse además que los inspectores del trabajo no deberían tener ninguna competencia en relación con el control de la aplicación de la legislación sobre migración, de conformidad con el Convenio núm. 81.

Naciones Unidas

ACNUDH: Debería garantizarse que las funciones de los inspectores del trabajo y las de las autoridades encargadas de aplicar la legislación sobre inmigración se mantengan estrictamente separadas.

UNODC: La OIT tal vez estime oportuno estudiar la necesidad de proporcionar formación no sólo a los inspectores del trabajo, sino también a agentes de política, fiscales, jueces, funcionarios de inmigración y otras autoridades pertinentes.

- P. 28** b) *prever, además de sanciones penales en conformidad con la legislación nacional, otras sanciones, como la confiscación de los beneficios derivados del trabajo forzoso y otros activos?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 72

No: 14

Otras respuestas: 4

Comentarios

Benin: Las confiscaciones pueden destinarse a los fondos de indemnización.

República Democrática del Congo: Confiscar los beneficios derivados del trabajo forzoso es inaceptable porque ello perjudicaría la transición de la economía informal a la economía formal.

Eritrea: Las sanciones penales no serán suficientes sin la imposición de sanciones penales, como la confiscación de los beneficios derivados del trabajo forzoso y otros activos.

Guatemala: Debería supervisarse estrechamente la aplicación de ese tipo de medidas para evitar que beneficien a personas que no sean las víctimas.

Japón: El texto propuesto no debería prever un modelo uniforme único de sanciones.

Côte d'Ivoire, Malí, Mauricio: Esta medida tendrá un gran efecto disuasorio.

México: Siempre y cuando se piense en el beneficio de la víctima.

Marruecos: Las sanciones penales y la indemnización de las víctimas son medidas suficientes.

Polonia: Deben respetarse las tradiciones jurídicas nacionales, especialmente el requisito de introducir la definición de trabajo forzoso y explotación en los sistemas jurídicos de los Estados partes.

Federación de Rusia: Debería alentarse a los Estados Miembros a recurrir a la jurisdicción extraterritorial para lograr que se apliquen mejor las sanciones a las personas que recurren al trabajo forzoso.

Reino Unido: (En el Reino Unido) la confiscación no es un sistema necesariamente sancionador, sino que tiene un carácter repositivo, por lo tanto la expresión «prever [...] otras sanciones» no sería exacta.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 10

No: 7

Otras respuestas: 9

Comentarios

EK (Finlandia), SEV (Grecia), UPS (Suiza): Este tipo de medidas quedan fuera del mandato de la OIT.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 65

No: 1

Otras respuestas: 6

Comentarios

Respuesta conjunta: En la recomendación debería alentarse a los Estados Miembros a recurrir a la jurisdicción extraterritorial para lograr que se apliquen mejor las sanciones a las personas que recurren al trabajo forzoso.

CSN (Canadá): Otras sanciones podrían ser la revocación de los permisos de operación y la prohibición de concertar contratos públicos en el futuro.

GEFONT (Nepal): Esta disposición también debería figurar en el protocolo.

Naciones Unidas

ACNUDH: La trata de personas es un delito muy lucrativo y la detección, incautación y confiscación de los activos es un aspecto cada vez más importante de una respuesta eficaz de la justicia penal. Contribuiría a la aplicación de las reclamaciones civiles o penales de indemnización contra los responsables de la trata.

- P. 28** c) *asegurarse, al poner en aplicación el artículo 25 del Convenio núm. 29, de que las personas jurídicas puedan ser consideradas responsables por la violación de la prohibición del trabajo forzoso?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 79

No: 4

Otras respuestas: 7

Comentarios

Panamá: Siempre y cuando en una investigación la sociedad anónima se haya prestado, recae la responsabilidad sobre la persona natural vinculada con la sociedad o persona jurídica.

Polonia: La responsabilidad no debería limitarse a las personas jurídicas. Por ejemplo, en el caso del trabajo doméstico los responsables son personas físicas.

Federación de Rusia: Esta disposición debería figurar en el protocolo dada su importancia fundamental y la referencia específica a una disposición del Convenio núm. 29.

Suecia: Una persona jurídica puede estar sujeta a otras consecuencias jurídicas por la comisión de un delito, como multas, sanciones económicas o incautación, pero éstas no constituyen una sanción penal.

Uruguay: Siempre debe determinarse como responsables de delitos a las personas físicas. Sin embargo, tanto las personas físicas como las jurídicas que se sirven del trabajo forzoso pueden o deben ser obligadas a pagar indemnización económica.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 11

No: 5

Otras respuestas: 10

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 63

No: 1

Otras respuestas: 8

Comentarios

Respuesta conjunta: Esta disposición debería figurar en el protocolo dada su importancia fundamental y la referencia específica a una disposición del Convenio núm. 29. Debería formularse como sigue: «asegurarse, al poner en aplicación el artículo 25 del Convenio núm. 29, de adoptar medidas para garantizar efectivamente que...».

CSN (Canadá): Los administradores también deberían ser considerados responsables. Una empresa debería ser considerada responsable del trabajo forzoso ejecutado en cualquier punto de su cadena de suministro.

GEFONT (Nepal): La persona a cargo o el jefe ejecutivo de la persona jurídica también deberá ser considerado responsable.

Naciones Unidas

ACNUDH: Por la naturaleza específica de la trata resulta especialmente importante hacer extensiva la responsabilidad por los delitos de trata a las personas jurídicas además de a las personas físicas.

- P. 28** d) *deberían intensificar sus esfuerzos para identificar a las víctimas, incluida la formulación de indicadores de trabajo forzoso para uso de los inspectores del trabajo, la policía, el ministerio público, los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, las organizaciones no gubernamentales y los otros actores pertinentes?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 83

No: 2

Otras respuestas: 5

Comentarios

Eritrea: Nadie puede identificar a las víctimas de trabajo forzoso sin contar con la labor coordinada de los inspectores del trabajo, la policía, el ministerio público y otros actores pertinentes.

Francia: Debe prestarse atención a la privacidad de las víctimas.

Malí: Es importante fortalecer vínculos entre las diferentes administraciones con miras al intercambio de datos e información.

Países Bajos: Habría que referirse también a los indicadores sobre trabajo forzoso y trata de personas que utiliza la OIT.

Federación de Rusia: Después de «víctimas» añádase «y a los responsables del trabajo forzoso». Los indicadores deberían estar desglosados por sexo, edad, origen étnico, nacionalidad y situación migratoria.

Estados Unidos: Añádase «desplegar y/o» al principio de la frase, después de «deberían».

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 15

No: 1

Otras respuestas: 10

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 67

No: 0

Otras respuestas: 5

Comentarios

Respuesta conjunta: Después de «víctimas» añádase «y a los responsables del trabajo forzoso». Los indicadores deberían estar desglosados por sexo, edad, origen étnico, nacionalidad y situación migratoria.

AFL-CIO (Estados Unidos): Añádase «y a los responsables del trabajo forzoso, incluidos quienes apoyan e instigan actos de trata de personas y trabajo forzoso...».

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

P. 29 *¿Se debería prever en la recomendación propuesta que los Miembros deberían reforzar la cooperación y la coordinación en el plano internacional, incluso a través de otras instituciones internacionales, y prestarse ayuda mutua a fin de garantizar la eliminación efectiva del trabajo forzoso, incluso mediante:*

- a) *la movilización de recursos para los programas de acción nacionales y las actividades de cooperación y asistencia técnicas internacionales?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 84

No: 2

Otras respuestas: 4

Comentarios

Côte d'Ivoire, Eritrea, México: Es indispensable la cooperación de los Estados Miembros a través de las instituciones multilaterales y otros organismos.

Indonesia: Particularmente por lo que respecta a los trabajadores migrantes.

Líbano: Prestar ayuda a los países más pobres reduce la migración ilegal y la exportación de mano de obra no calificada.

Malí: Según lo dispuesto en los Convenios núms. 182 y 189 de la OIT.

Federación de Rusia: Podría subsanar las deficiencias de los enfoques para luchar contra el trabajo forzoso y la trata. Debería hacerse hincapié en la cooperación y la coordinación entre las administraciones laborales.

Serbia: Habría que tener en cuenta los diversos acuerdos bilaterales sobre cooperación en materia penal, así como los convenios relativos a la cuestión.

Uruguay: Es un planteamiento que ha funcionado, y es necesario por el carácter internacional del problema.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 17

No: 2

Otras respuestas: 7

Comentarios

CNI (Brasil): No debería imponerse.

NHO (Noruega): El nuevo instrumento debería tener presente la coherencia y la coordinación de las políticas y la cooperación internacional, ya que no existen disposiciones específicas al respecto en el Convenio núm. 29.

UPS (Suiza): Es preciso evaluar la utilidad de esta medida a nivel nacional. (Habría que centrarse en la aplicación de los reglamentos nacionales, no en la creación de otros nuevos).

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 67

No: 0

Otras respuestas: 5

Comentarios

Respuesta conjunta: El protocolo podría subsanar las lagunas existentes en el Convenio núm. 29 haciendo un llamamiento en favor de una mayor cooperación y coordinación internacionales entre los sistemas de justicia y de aplicación de la legislación laboral y la legislación penal. Debería hacerse hincapié en la cooperación y la coordinación entre las administraciones laborales.

Naciones Unidas

ACNUDH: La trata de personas es un problema que no puede abordarse de manera efectiva a nivel nacional solamente. Las Directrices del ACNUDH alientan la cooperación internacional a través de la asistencia bilateral o multilateral, el intercambio de información sobre los autores de delitos de trata y sus métodos operativos, acuerdos de cooperación para facilitar una rápida identificación de las víctimas, y el establecimiento de procedimientos y protocolos que regulen investigaciones conjuntas de las autoridades encargadas de controlar el cumplimiento de la ley.

P. 29 b) *asistencia jurídica mutua?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 80

No: 4

Otras respuestas: 6

Comentarios

China: Se propone la siguiente formulación: «asistencia judicial en el marco de acuerdos bilaterales o multilaterales».

India: En virtud del Convenio núm. 81, la inspección laboral debe ser responsabilidad de los gobiernos nacionales y no puede ser asumida por otros organismos y órganos de acreditación.

Malí: Serviría para facilitar la extradición.

México: En total y absoluto respeto a la legislación de cada Estado Miembro.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 17

No: 1

Otras respuestas: 8

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 67

No: 0

Otras respuestas: 5

P. 29 c) *asistencia técnica mutua, con inclusión del intercambio de información y de buenas prácticas y de las enseñanzas adquiridas en la lucha contra el trabajo forzoso?*

Gobiernos

Número total de respuestas: 90

Sí: 84

No: 1

Otras respuestas: 5

Comentarios

Estonia: Deberían incluirse servicios de traducción.

India: Puede recurrirse a los conocimientos técnicos de la OIT para fines de investigación, formación y desarrollo de la capacidad.

Empleadores

Número total de respuestas: 26

Sí: 18

No: 1

Otras respuestas: 7

Comentarios

MEDEF (Francia): Podría subsanar las lagunas del Convenio núm.29.

Trabajadores

Número total de respuestas: 72

Sí: 68

No: 0

Otras respuestas: 4

Anexo

Resumen de las respuestas al cuestionario (6 de febrero de 2014)

[illegible]

[illegible]

Anexo

S: Sí; N: No; O: Otras respuestas; A: Ambas; -: Sin respuesta.
Q8 – P+R: Protocolo y Recomendación; R: Recomendación; A: Ambos; O: Otras respuestas.
PAN: Planes de acción nacionales.

Anexo

Gobiernos		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11a	11b	11c	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21a	21b	21c	21d	21e	21f	21g	21h	22	23a	23b	23c	24a	24b	24c	24d	24e	24f	24g	25a	25b	26a	26b	26c	27a	27b	27c	27d	27e	27f	28a	28b	28c	28d	28e	29a	29b	29c
Si		85	87	85	86	84	83	81		66	57	66	50	66	65	64	62	54	67	52	63	82	80	87	75	84	72	73	75	78	75	82	80	71	55	79	83	69	84	84	86	76	82	83	73	68	82	81	73	82	77	66	55	85	72	79	83	84	80	84	
No		3	2	4	3	5	5	8		3	10	4	17	6	5	5	7	14	4	17	6	3	5	1	13	2	9	10	10	4	9	6	7	13	24	5	2	10	2	0	0	11	4	2	11	17	4	3	7	0	4	18	24	2	14	4	2	2	4	1	
Sin respuesta		2	1	1	1	1	2	1		21	23	20	22	18	20	21	21	22	19	21	21	5	5	2	2	4	9	7	5	8	6	2	3	6	10	6	5	10	4	6	4	3	4	5	6	5	4	6	9	8	9	6	9	3	4	7	5	4	5	5	
Otras respuestas		0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0				

Empleadores	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11a	11b	11c	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21a	21b	21c	21d	21e	21f	21g	21h	22	23a	23b	23c	24a	24b	24c	24d	24e	24f	24g	25a	25b	26a	26b	26c	27a	27b	27c	27d	27e	27f	28a	28b	28c	28d	28e	29a	29b	29c
Si	15	17	14	17	14	16	17		12	12	16	11	13	12	12	14	9	15	8	15	15	16	19	18	19	10	11	18	13	11	16	18	15	11	15	17	14	15	18	18	18	17	16	12	9	16	14	16	18	14	13	8	17	10	11	15	17	17	18	
No	2	1	3	0	4	2	2		3	3	2	5	3	3	4	2	6	1	9	2	2	2	0	1	0	10	9	1	2	8	4	1	3	8	3	1	2	3	1	1	1	2	3	5	9	3	3	2	1	1	2	3	8	1	7	5	1	2	1	1
Sin respuesta	9	8	8	8	7	8	2		9	8	7	8	8	8	8	8	8	8	8	7	8	8	7	7	7	6	6	7	9	6	6	7	6	5	5	6	6	6	8	7	7	9	9	7	10	10	8	9	9	9	6	8	7							
Otras respuestas	0	0	1	1	1	0	0		2	3	1	2	2	3	2	2	3	2	1	2	1	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0	1	1	2	2	3	2	2	2	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0			

Trabajadores																																																												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11a	11b	11c	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21a	21b	21c	21d	21e	21f	21g	21h	22	23a	23b	23c	24a	24b	24c	24d	24e	24f	24g	25a	25b	26a	26b	26c	27a	27b	27c	27d	27e	27f	28a	28b	28c	28d	28e	29a	29b	29c
Si	70	70	69	65	67	70	69		68	68	69	68	67	69	69	69	63	69	66	64	69	69	69	67	68	66	65	65	65	65	68	66	61	62	65	68	66	69	65	67	63	68	67	62	67	66	67	66	68	67	38	65	68	65	63	67	67	67	68	
No	0	0	1	4	3	0	0		1	1	1	1	1	1	1	1	3	1	2	4	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	2	5	2	2	0	1	0	0	0	1	1	1	2	0	1	0	0	0	28	2	1	1	1	0	0	0	0		
Si respuesta	2	2	2	3	2	2	2		3	2	2	3	4	2	2	2	2	4	2	3	4	3	3	3	5	4	4	6	5	5	5	4	4	5	3	5	5	6	3	4	8	5	5	5	6	4	4	5	5	3	6	5	4	5	4	0	0	0		
Otras respuestas	0	0	0	0	0	0	1		0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	2	2	1	0	0	1	3	0	0	1	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	0	1	0	0		

PAN: Planes de acción nacionales.

Resumen de las respuestas al cuestionario (6 de febrero de 2014)

		Gobiernos				Empleadores				Trabajadores			
		Sí	No	Sin respuesta	Otras respuestas	Sí	No	Sin respuesta	Otras respuestas	Sí	No	Sin respuesta	Otras respuestas
Preámbulo	1	85	3	2	0	15	2	9	0	70	0	2	0
	2	87	2	1	0	17	1	8	0	70	0	2	0
	3	85	4	1	0	14	3	8	1	69	1	2	0
	4	86	3	1	0	17	0	8	1	65	4	3	0
	5	84	5	1	0	14	4	7	1	67	3	2	0
	6	83	5	2	0	16	2	8	0	70	0	2	0
	7	81	8	1	0	17	2	7	0	69	0	2	1
	8												
Protocolo	9	66	3	21	0	12	3	9	2	68	1	3	0
	10	57	10	23	0	12	3	8	3	68	1	2	1
	11a	66	4	20	0	16	2	7	1	69	1	2	0
	11b	50	17	22	1	11	5	8	2	68	1	3	0
	11c	66	6	18	0	13	3	8	2	67	1	4	0
	12	65	5	20	0	12	3	8	3	69	1	2	0
	13	64	5	21	0	12	4	8	2	69	1	2	0
	14	62	7	21	0	14	2	8	2	69	1	2	0
	15	54	14	22	0	9	6	8	3	63	3	4	2
	16	67	4	19	0	15	1	8	2	69	1	2	0
	17	52	17	21	0	8	9	8	1	66	2	3	1
	18	63	6	21	0	15	2	7	2	64	4	4	0
Políticas y planes de acción nacionales	19	82	3	5	0	15	2	8	1	69	0	3	0
	20	80	5	5	0	16	2	8	0	69	0	3	0
Prevención	21a	87	1	2	0	19	0	7	0	69	0	3	0
	21b	75	13	2	0	18	1	7	0	67	0	5	0
	21c	84	2	4	0	19	0	7	0	68	0	4	0
	21d	72	9	9	0	10	10	6	0	66	1	4	1
	21e	73	10	7	0	11	9	6	0	65	1	6	0
	21f	75	10	5	0	18	1	7	0	65	0	5	2
	21g	78	4	8	0	13	2	9	2	65	0	5	2
	21h	75	9	6	0	11	8	6	1	65	1	5	1
	22	82	6	2	0	16	4	6	0	68	0	4	0

		Gobiernos			
		Sí	No	Sin respuesta	Otras respuestas
Protección	23a	80	7	3	0
	23b	71	13	6	0
	23c	55	24	10	1
	24a	79	5	6	0
	24b	83	2	5	0
	24c	69	10	10	1
	24d	84	2	4	0
	24e	84	0	6	0
	24f	86	0	4	0
	24g	76	11	3	0
	25a	82	4	4	0
	25b	83	2	5	0
	26a	73	11	6	0
	26b	68	17	5	0
	26c	82	4	4	0
Indemnización	27a	81	3	6	0
	27b	73	7	9	1
	27c	82	0	8	0
	27d	77	4	9	0
	27e	66	18	6	0
	27f	55	24	9	2
Control de la aplicación	28a	85	2	3	0
	28b	72	14	4	0
	28c	79	4	7	0
	28d	83	2	5	0
Cooperación internacional	29a	84	2	4	0
	29b	80	4	5	1
	29c	84	1	5	0

		Empleadores			
		Sí	No	Sin respuesta	Otras respuestas
	18	1	7	0	
	15	3	7	1	
	11	8	6	1	
	15	3	6	2	
	17	1	6	2	
	14	2	7	3	
	15	3	6	2	
	18	1	5	2	
	18	1	5	2	
	18	1	6	1	
	17	2	6	1	
	16	3	6	1	
	12	5	8	1	
	9	9	7	1	
	16	3	7	0	
	14	2	9	1	
	16	1	9	0	
	18	1	7	0	
	14	2	10	0	
	13	3	10	0	
	8	8	10	0	
	17	1	8	0	
	10	7	9	0	
	11	5	9	1	
	15	1	9	1	
	17	2	6	1	
	17	1	8	0	
	18	1	7	0	

		Trabajadores			
		Sí	No	Sin respuesta	Otras respuestas
	66	2	4	0	
	61	5	5	1	
	62	2	5	3	
	65	2	5	0	
	68	0	4	0	
	66	1	4	1	
	69	0	3	0	
	65	0	5	2	
	67	0	5	0	
	63	1	6	2	
	68	1	3	0	
	67	1	4	0	
	62	2	8	0	
	67	0	5	0	
	66	1	5	0	
	67	0	5	0	
	66	0	6	0	
	68	0	4	0	
	67	0	4	1	
	38	28	5	1	
	65	2	5	0	
	68	1	3	0	
	65	1	6	0	
	63	1	5	3	
	67	0	4	1	
	67	0	5	0	
	67	0	4	1	
	68	0	4	0	

Resumen de la pregunta 8 (6 de febrero de 2014)

P8	Total	Gobiernos	Empleadores	Trabajadores
Protocolo y Recomendación	117	44	6	67
Recomendación	58	41	15	2
Ambos	6	3	2	1
Ninguno	1	1	0	0
Otras respuestas	6	1	3	2