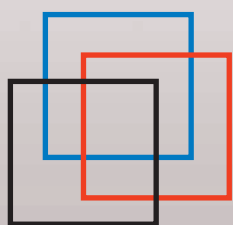




Organización  
Internacional  
del Trabajo

# EL TRABAJO FORZOSO Y LA TRATA DE PERSONAS

## MANUAL PARA LOS INSPECTORES DEL TRABAJO



Programa  
Especial de  
Acción para  
Combatir el  
Trabajo Forzoso

**EL TRABAJO FORZOSO  
Y LA TRATA DE PERSONAS**

**Manual para los inspectores del trabajo**

# **EL TRABAJO FORZOSO Y LA TRATA DE PERSONAS**

## **Manual para los inspectores del trabajo**

Versión original en inglés por Beate Andrees

Adaptación para la versión en español por Aurélie Hauchère

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2009  
Primera edición 2009

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

---

#### ILO Cataloguing in Publication Data

Beate Andrees & Aurélie Hauchère

El trabajo forzoso y la trata de personas: manual para los inspectores de trabajo / Organización Internacional del Trabajo, Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso. - Ginebra: OIT, 2009

74 p.

ISBN: 9789223213213; 9789223213220 (web pdf)

International Labour Office

guía / manual para formadores / trabajo forzoso / tráfico de personas / inspección del trabajo

13.01.2

---

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.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

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](mailto:pubvente@ilo.org)

Vea nuestro sitio en la red: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)

---

Impreso en

## Prólogo

**E**n todo el mundo, se han realizado grandes inversiones para capacitar, a las autoridades policiales, las autoridades aduaneras y otros agentes responsables de velar por el cumplimiento de la legislación, sobre las formas en como se puede enfrentar la trata de seres humanos. Sin embargo, hasta ahora se ha pasado por alto el papel fundamental que desempeñan los inspectores del trabajo en la erradicación y prevención del trabajo forzoso, incluida la trata de personas. Teniendo en cuenta la gravedad de estos delitos, los Estados y otros agentes han considerado con frecuencia que el mejor modo de encarar el trabajo forzoso y la trata de seres humanos es velando por el cumplimiento del derecho penal y aplicando procedimientos penales, en vez de acudir a la legislación y la administración del trabajo, y la justicia laboral.

Sin embargo, existen muchos motivos por los que –como ya está sucediendo en algunos países- los inspectores del trabajo necesitan tener más en cuenta estas preocupaciones y examinar el papel particular que desempeñan al hacer frente a estos problemas, ya sea actuando por cuenta propia o en colaboración con otros agentes responsables de velar por el cumplimiento de la legislación. En primer lugar, los inspectores del trabajo disponen de las herramientas necesarias para advertir con diligencia. Los indicios iniciales de lo que podría convertirse en situaciones de trabajo forzoso en la economía privada, hacen referencia a prácticas abusivas con respecto al pago de salarios, deducciones injustas en las remuneraciones, contratos fraudulentos, procedimientos de contratación y situaciones análogas. En segundo lugar, los inspectores del trabajo pueden acceder más fácilmente a la mayoría de los lugares de trabajo que las autoridades policiales o los fiscales; pueden llevar a cabo la recopilación inicial de investigaciones que puede servir de base para entablar acciones penales ulteriormente. En tercer lugar, dado que desarrollan también una labor de asesoría e información a empleadores y trabajadores, pueden desempeñar funciones importantes de prevención y sensibilización sobre el riesgo que comportan las situaciones de trabajo forzoso.

Este manual debería utilizarse como instrumento para impartir formación. Su propósito es doble. Se trata, por un lado, de informar a los inspectores del trabajo sobre los datos del trabajo forzoso, sus tendencias actuales y los desafíos a los que ellos se enfrentan, y por otro lado, busca promover los debates sobre el modo en que las inspecciones del trabajo podrían utilizarse más eficazmente para apoyar los esfuerzos desplegados a escala mundial con miras a combatir el trabajo forzoso y la trata de personas. En él se identifican casos de prácticas buenas e innovadoras, como la Unidad Especial Móvil de Inspección de los inspectores del trabajo y los agentes de la policía federal en el Brasil. Será preciso reproducir este tipo de modelos en otros lugares, adaptándolos a las circunstancias nacionales, para que el mundo responda al llamamiento lanzado por la OIT para que el trabajo forzoso y la trata de personas se erradiquen completamente en 2015.

La primera versión del manual, escrita en inglés, se presentó en una Reunión de expertos europeos de inspectores del trabajo, en diciembre de 2007, y en seminarios nacionales celebrados en países asiáticos, entre ellos China y Vietnam. La publicación en inglés se lanzó en el 12º Congreso de la Asociación Internacional de la Inspección del Trabajo realizado en Ginebra en junio 2008. La versión en español se presentó en Lima en junio de 2008 durante un taller especial sobre “Inspección laboral y Trabajo forzoso” que congregó a inspectores laborales y representantes de las administraciones del trabajo de 10 países de América Latina. El manual fue acogido favorablemente por los participantes de este taller que subrayaron la necesidad de impartir formaciones técnicas para apoyar a los inspectores en su trabajo de lucha y de prevención contra el trabajo forzoso.

La producción de este manual ha sido posible gracias al apoyo financiero de los gobiernos de Irlanda y el Reino Unido. Quisimos también publicarlo en otros idiomas para garantizar la mayor sensibilización posible de los inspectores del trabajo de todo el mundo sobre el importante papel que desempeñan en la erradicación del trabajo forzoso.

**Roger Plant**

**Jefe del Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso**

*Programa sobre la Promoción de la Declaración*

*relativa a los principios y derechos fundamentales*

## Agradecimientos

**M**uchas son las personas que han contribuido a la elaboración de este manual. Quisiera dar las gracias en especial a Wolfgang Frh von Richthofen, Consultor Internacional en materia de Inspección del Trabajo, quien compartió sus conocimientos en varios seminarios de formación sobre el trabajo forzoso para inspectores del trabajo de todo el mundo. Muchas de sus ideas están reflejadas en este manual, basado en un documento informativo preparado por él en 2007. Él también facilitó el contacto inicial con la Asociación Internacional de la Inspección del Trabajo (AIIT), que ha secundado nuestros esfuerzos para combatir el trabajo forzoso y la trata de personas desde 2006.

También quisiera expresar mi agradecimiento a muchos colegas de la OIT por sus observaciones sobre el proyecto inicial, en particular a Malcolm Gifford (SAFEWORK), María Luz Vega (DIALOGUE), Carmen Sottas, Claire Marchand, Rosinda Silva (NORMES), Christian Hess (ACT/EMP), Claude Akpokavie (ACTRAV), Hans van de Glind (IPEC), Pallavi Rai (HIV/AIDS) y, en particular, a mis colegas de SAP-FL, que ayudaron a recopilar ejemplos de buenas prácticas y estudios de casos. La Organización Internacional de Empleadores (OIE) también aportó comentarios útiles.

Corresponde igualmente agradecer a Zafar Shaheed (DECLARATION), que nos hizo llegar sus impresiones sobre un proyecto de manual anterior, y a Roger Plant, que me ha brindado su apoyo a lo largo de todo el proceso de redacción, incluyendo la edición final. Por último, quisiera expresar mi agradecimiento a los inspectores del trabajo de todo el mundo, por haber compartido conmigo su experiencia en varios seminarios de formación. Su compromiso y valor a la hora de combatir las prácticas laborales abusivas, muchas veces en circunstancias difíciles, ha sido una importante motivación para escribir este manual.

**Beate Andrees**

**Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso**

Programa sobre la Promoción de la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales

Primero quisiera agradecer a las personas que participaron en el taller regional “Inspección laboral y Trabajo Forzoso en América Latina”. Este taller reunió a inspectores laborales y representantes de las administraciones del trabajo de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú y República Dominicana. Sus valiosos comentarios y experiencias en el terreno, nos permitieron que la versión original de este manual no fuera solamente traducida al español sino que también se adaptara a la realidad de América Latina. Quisiera de igual manera agradecer a mis colegas de la OIT que brindaron un apoyo especial para esta versión, en particular a José Luís Daza Pérez, Director de la Oficina Subregional para los Países Andinos, a Maria Luz Vega (DIALOGUE), a Katherine Torres (DECLARATION) y a Sanna Saarto, la coordinadora del proyecto contra el Trabajo Forzoso en Perú, Bolivia y Paraguay. Finalmente, quisiera darle las gracias a Roger Plant por haberme confiado la adaptación de este manual.

**Aurélie Hauchère**

**Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso**

Programa sobre la Promoción de la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales



# ÍNDICE

Prólogo	V
Agradecimientos	VII
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
Objetivos del manual	2
Cómo utilizar este manual	2
Definiciones y conceptos	3
Inspección del trabajo	3
Trabajo forzoso	4
La trata de personas	5
<b>EL TRABAJO FORZOSO Y LA TRATA DE PERSONAS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL</b>	<b>7</b>
Datos y cifras sobre el trabajo forzoso	7
Sector económicos de riesgo	9
Categorías de trabajadores vulnerables	10
<b>EL PAPEL DE LOS INSPECTORES DEL TRABAJO EN ESTRATEGIAS NACIONALES PARA COMBATIR EL TRABAJO FORZOSO</b>	<b>11</b>
De políticas mundiales a políticas nacionales para combatir el trabajo forzoso	11
Mandato y funciones de los inspectores del trabajo	13
<b>IDENTIFICACIÓN DE VÍCTIMAS E INVESTIGACIÓN DE CASOS DE TRABAJO FORZOSO</b>	<b>17</b>
Desafíos que plantea el cumplimiento de la legislación	17
Indicadores de posibles situaciones de trabajo forzoso	18
Técnicas de investigación	21
Acciones judiciales y sanciones	25
Cómo tratar a las víctimas	26
Conducta ética de los inspectores del trabajo	30
Cooperación con otras partes interesadas	30
Formas de cooperación	35
La seguridad de los inspectores del trabajo	37
<b>VÍNCULOS CON LA ECONOMÍA INFORMAL Y EL EMPLEO ILEGAL</b>	<b>39</b>
La importancia que revisten la prevención y la sensibilización	39
El trabajo forzoso en la economía informal	40
Control del empleo ilegal	43
Vigilancia de las agencias de empleo privadas y de las cadenas de suministro	45
<b>MÓDULOS DE FORMACIÓN Y ACTIVIDADES DE APRENDIZAJE</b>	<b>49</b>
Taller de cinco días	50
Taller de tres días	52
Anexo 1: Actividades de aprendizaje	55
Anexo 2: Estudios de casos	59
Anexo 3: Instrumentos jurídicos	63
Anexo 4: Otras referencias	68

## INTRODUCCIÓN

Las formas actuales de trabajo forzoso, incluida la trata de personas, se perciben con frecuencia como asuntos penales que están fuera del alcance de los inspectores del trabajo. En el presente manual se explica por qué el trabajo forzoso es competencia de los inspectores del trabajo, cómo puede identificarse y qué medidas se pueden tomar para combatirlo. Existen muchos motivos por los que los inspectores del trabajo deberían desempeñar un papel activo en la lucha mundial contra el trabajo forzoso y la trata de personas:

- Las formas actuales de trabajo forzoso se manifiestan en los sectores dominantes de la economía a través de complejas cadenas de suministro y del movimiento irregular de las personas a través de las fronteras en busca de trabajo.
- El trabajo forzoso y la trata de personas son graves violaciones de los derechos humanos y laborales. El trabajo forzoso es la antítesis del trabajo decente, y el derecho a no ser sujeto al trabajo forzoso es uno de los cuatro derechos fundamentales del trabajo que los inspectores del trabajo deben promover y proteger.
- El trabajo forzoso y la trata de personas generan abundantes beneficios y a menudo están vinculados con otras actividades ilícitas como la evasión fiscal y el fraude en el cobro de prestaciones sociales.
- Las inspecciones periódicas de las condiciones de trabajo, la seguridad y la salud y/o para controlar el empleo ilegal pueden mostrar indicadores de posibles situaciones de trabajo forzoso. Los inspectores del trabajo y otras autoridades de inspección pueden desempeñar un papel clave en la identificación de dichos casos.
- Los inspectores del trabajo pueden entrar en lugares de trabajo sujetos a inspección sin necesidad de una orden de registro. También tienen a su disposición una amplia gama de medidas discrecionales, entre ellas las sancionatorias. Esto les convierte en un aliado importante de las autoridades responsables de velar por el cumplimiento del derecho penal.
- Los inspectores del trabajo tienen un papel potencial que desempeñar en la prevención del trabajo forzoso y la protección de las víctimas. Como tales, son un aliado importante de los organismos gubernamentales, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y las ONG que tratan las cuestiones del trabajo forzoso y la trata de personas.

## Objetivos del manual

El presente manual está orientado fundamentalmente a los inspectores del trabajo, pero también a otras autoridades competentes, como las autoridades policiales, fiscales o de inmigración. Tiene por objeto ayudar a los inspectores del trabajo a comprender las formas actuales de trabajo forzoso y trata de personas, el modo en que estas cuestiones están relacionadas con su trabajo y el grado en que pueden contribuir a la lucha mundial contra este delito. También debería alentar a los inspectores del trabajo a velar por el cumplimiento de las normas vinculadas y a desempeñar un papel activo en la puesta en práctica de estrategias nacionales contra el trabajo forzoso y la trata de personas. En particular, el manual tiene los siguientes objetivos:

- mejorar la comprensión, por parte de los inspectores del trabajo, del trabajo forzoso y la trata de personas, la identificación de las víctimas y la prevención;
- aumentar la cooperación entre los inspectores del trabajo, las autoridades policiales y otros agentes;
- mejorar la protección y la prestación de orientación a las víctimas;
- explorar vínculos con la economía informal y el empleo ilegal;
- proponer instrumentos prácticos de formación y actividades de aprendizaje, y
- servir de documento de referencia básico y de guía para seguir leyendo sobre el tema.

## Cómo utilizar este manual

El presente manual se ha concebido para su utilización en seminarios de formación y como documento de referencia para la formulación de políticas. Proporciona información básica que incluye las últimas estadísticas del trabajo forzoso y la trata de personas; respuestas nacionales y regionales; métodos para la identificación de las víctimas, y la investigación de casos de trabajo forzoso. La información básica presentada sucintamente a continuación tiene por objeto orientar las políticas y demostrar la importancia que reviste que los inspectores del trabajo participen más activamente en la eliminación del trabajo forzoso y la trata de personas. Se incluyen vínculos con otros recursos y materiales cuando procede.

Hemos elaborado dos módulos de formación; uno de ellos de cinco días, y el otro de tres días de duración. Ambos módulos abarcan el trabajo forzoso y la trata de personas, pero su contenido puede adaptarse a la situación específica de cada país o región. En los anexos del presente manual, los lectores encontrarán actividades de aprendizaje, materiales de referencia, estudios de casos y otras referencias.

Los módulos de formación se basan en métodos de aprendizaje interactivo. Esto supone que los participantes contribuyen activamente a la formación, y que sus ideas y experiencias se reconocen como un recurso valioso. El instructor es la persona que facilita dicho intercambio y el aprendizaje se centra en el participante.

El aprendizaje interactivo supone trabajo en grupo, juegos de rol y el examen de estudios de casos. Los participantes realizarán aportaciones en forma de presentaciones en PowerPoint y materiales de vídeo y de otro tipo.

## Definiciones y conceptos

### Inspección del trabajo

En el presente manual de formación, las funciones de la inspección del trabajo se definen como sigue:

- a) velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones;
- b) facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales;
- c) poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

(Artículo 3 del Convenio No. 81 sobre la inspección del trabajo (en la industria y el comercio), 1947

Para cumplir esas funciones, los/as inspectores/as tienen facultades para ingresar libremente en los centros de trabajo y todo otro lugar que razonablemente se presuponga centro de realización de una actividad laboral<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> *Administración del trabajo: asegurar la gobernanza a través de la aplicación de la ley en América Latina. El papel central de la inspección del trabajo*, María Luz Vega, OIT (próxima aparición)



## Trabajo forzoso

---

La definición de trabajo forzoso está consagrada en el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29). En virtud del artículo 2, el trabajo forzoso se define como:

“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.”

Algunos elementos de esta definición requieren más aclaraciones:

1. “Todo trabajo o servicio” abarca todos los tipos de trabajo, empleo u ocupación. Por lo tanto, la naturaleza o legalidad de la relación de trabajo es irrelevante. Por ejemplo, si bien la prostitución es ilegal en algunos países, puede estar bajo la órbita del Convenio núm. 29. El trabajo doméstico no siempre está regulado por el derecho laboral; sin embargo, el trabajo forzoso tal como se define en el Convenio núm. 29 puede tener lugar en casas particulares.
2. “Un individuo” hace referencia tanto a los adultos como a los niños. También es irrelevante que la persona sea nacional, o no, del país en el que se ha identificado el caso de trabajo forzoso, así como la condición legal o ilegal de un trabajador migrante.
3. “Amenaza de pena” no sólo hace alusión a las sanciones penales, sino también a varias formas de coerción, como amenazas, violencia, retención de documentos de identidad, reclusión e impago de salarios. La cuestión clave es que los trabajadores deberían ser libres de poner término a una relación de trabajo sin perder por ello sus derechos o privilegios. Cabe citar como ejemplo la amenaza de perder un salario que debe percibir el trabajador o el derecho a ser protegido contra la violencia. La existencia de deudas salariales no constituye en sí misma un elemento de trabajo forzoso. La situación se torna en trabajo forzoso cuando la deuda está manipulada.
4. “Voluntario” hace referencia al consentimiento de un trabajador para establecer una relación de trabajo determinada. Si bien un trabajador puede haber firmado un contrato de trabajo sin haber sido objeto de engaño o coerción, siempre tendrá derecho a revocar un acuerdo concluido de forma consensual. En otras palabras, el consentimiento libre y con conocimiento de causa debe ser la base de la contratación y existir a lo largo de la relación de trabajo. Si el empleador o el reclutador han recurrido al engaño o la coerción, el consentimiento del trabajador es irrelevante.

Desde la perspectiva de la OIT, es importante distinguir entre **trabajo forzoso**, en el que se utilizan formas de coerción y engaño para retener al trabajador, y **condiciones de trabajo que no cumplen los requisitos mínimos**. Trabajo forzoso implica pérdida de libertad de forma absoluta o de forma relativa, por un tiempo relativamente corto o duradero. En ese sentido, constituye una clara violación a los derechos humanos. Por lo contrario, las malas condiciones de trabajo pueden y suelen estar presentes en la mayoría de los casos de trabajo forzoso contemporáneo, pero no constituyen siempre un indicador o una condición preliminar a la existencia de trabajo forzoso. La falta de alternativas económicas viables que hace que las personas mantengan una relación de trabajo en condiciones de explotación no constituye en sí misma trabajo forzoso, aunque sí puede constituir una situación de vulnerabilidad tal como se define en el Protocolo de Palermo.

## La trata de personas

El trabajo forzoso tiene lugar a menudo como consecuencia de la trata de personas. Esta última implica el traslado de una persona, por lo general a través de fronteras, con fines de explotación. La trata de personas se define en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (el Protocolo de Palermo), adoptada en 2000. El Protocolo de Palermo establece una distinción entre la trata y el contrabando a través del elemento de explotación, engaño y coerción. De conformidad con el Protocolo (artículo 3):

“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.”

La definición es bastante compleja, pero puede desglosarse en los siguientes elementos:

- **Actividades:** captación, transporte, traslado, acogida o recepción de una persona
- **Medios:** fuerza, engaño, rapto, coerción, fraude, amenazas, abuso de poder o situación de vulnerabilidad
- **Finalidad:** explotación, incluido el trabajo forzoso, o extracción de órganos

Es importante comprender que no todo el trabajo forzoso es consecuencia de la trata de personas. No obstante, casi todos los casos de trata de personas se traducen en trabajo forzoso (excepto los casos de trata con fines de extracción de órganos).

Asimismo, el Protocolo de Palermo establece una distinción entre la trata de niños (menores de 18 años) y la trata de adultos. En el caso de la trata de niños, los medios de coerción señalados en el Protocolo no son necesarios. La trata de niños también se define como una de las peores formas del trabajo infantil en el Convenio núm. 182 de la OIT. Dada la complejidad de estas definiciones, reviste vital importancia elaborar indicadores claros y directrices operativas para los inspectores del trabajo.

El anexo 3 contiene extractos del Convenio sobre el trabajo forzoso de la OIT, de otros convenios pertinentes de la OIT y del Protocolo de Palermo. Recomendamos que los lea atentamente y examine estas disposiciones clave en su grupo.



# EL TRABAJO FORZOSO Y LA TRATA DE PERSONAS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL

## Datos y cifras sobre el trabajo forzoso

Desde su establecimiento, la OIT ha inscrito en su agenda la eliminación del trabajo forzoso. Aunque inicialmente se puso énfasis en el trabajo forzoso impuesto por los Estados, en la actualidad es bien sabido que, en la mayoría de los casos, tiene lugar en la economía privada. En 2005<sup>2</sup> y 2007<sup>3</sup>, la OIT publicó dos informes importantes sobre el trabajo forzoso, sus manifestaciones actuales y sus consecuencias legales con respecto a los convenios núms. 29 y 105. En ambos informes se especifica claramente que el trabajo forzoso existe en países tanto industrializados como en desarrollo. Se trata de un problema mundial que afecta a todos los países en mayor o menor grado, y que sólo puede combatirse aunando esfuerzos a nivel mundial. En 2005, la OIT elaboró sus primeras estimaciones mundiales de las víctimas del trabajo forzoso (hombres, mujeres y niños), incluido el trabajo forzoso como consecuencia de la trata de personas. En el cuadro que figura a continuación se muestra que el trabajo forzoso es más frecuente en Asia y el Pacífico debido a formas tradicionales de trabajo en condiciones de servidumbre por deudas. El cuadro muestra asimismo que el trabajo forzoso en las economías industrializadas y en transición es esencialmente una consecuencia de la trata de personas con fines de explotación sexual o laboral.

	Núm. total de víctimas del trabajo forzoso	Núm. total de víctimas de la trata de personas
Economías industrializadas	360,000	270,000
Economías en transición	210,000	200,000
Asia y el Pacífico	9,490,000	1,360,000
América Latina y el Caribe	1,320,000	250,000
África Subsahariana	660,000	130,000
Oriente Medio y Norte de África	260,000	230,000
<b>Mundo</b>	<b>12,300,000</b>	<b>2,440,000</b>

Los estudios específicos de los países realizados por la OIT han generado abundante información sobre los diferentes tipos de trabajo forzoso y coerción por los que los empleados pueden obtener enormes beneficios. Los beneficios anuales promedio provenientes únicamente de la trata de personas se estiman en 32.000 millones de dólares. Los mayores beneficios per cápita pueden obtenerse en la industria del sexo. La mitad del total de beneficios se contabiliza en los países industrializados.

<sup>2</sup> Una Alianza global contra el trabajo forzoso, OIT, 2005

<sup>3</sup> Erradicar el trabajo forzoso - Estudio general relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y al Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), OIT, 2007



A continuación figuran algunos ejemplos de situaciones de trabajo forzoso en la actualidad:

- **Algunas formas tradicionales de trabajo en régimen de servidumbre** pueden encontrarse en la agricultura, los molinos arroceros, los hornos de ladrillos y otras actividades económicas en Asia Meridional (p.ej., India, Nepal y Pakistán). El trabajo en condiciones de servidumbre puede afectar a toda una familia cuando la cabeza del hogar promete, no sólo su propio trabajo, sino también el de los miembros de la familia, para recibir un pago anticipado de su empleador o un crédito en caso de necesidad.
- **La servidumbre por deudas y otras formas de coerción** pueden mantener a personas pobres de América Latina en situaciones de trabajo forzoso, en ámbitos como la extracción de la madera, la minería y la agricultura. Los pueblos indígenas son particularmente vulnerables a estas prácticas. El sistema se basa con frecuencia en un complejo sistema de contratistas y subcontratistas que se benefician económicamente de estos trabajadores endeudados, algunos de los cuales trabajan durante años sin poder salir del círculo vicioso de deudas.
- **El trabajo forzoso de los niños** en muchas regiones de África está vinculado con prácticas tradicionales de envío de niños a hogares de parientes en ciudades lejanas. Aunque se promete a los padres que sus hijos recibirán una educación, los niños y niñas son, con frecuencia, objeto de explotación constante como empleados domésticos, o en la agricultura, la pesca o la industria del sexo. Prácticas similares son conocidas en algunos países de América Latina. Sin embargo, el trabajo forzoso y la trata de niños no se limitan a estas dos regiones. Según las estimaciones de la OIT, al menos el 40 por ciento de las víctimas del trabajo forzoso en todo el mundo son niños.
- **El trabajo forzoso vinculado con la migración y los sistemas de contratación laboral en condiciones de explotación** puede hallarse en cualquier lugar del mundo en la actualidad. Por ejemplo, los trabajadores migrantes procedentes de Indonesia, India, Filipinas u otros países asiáticos pueden estar “sujetos” en condiciones de servidumbre a un contratista de mano de obra debido a unos honorarios de contratación excesivos, y tener muy pocas posibilidades de cambiar de empleador en el país de destino. Los principales países de destino para los trabajadores migrantes asiáticos son Singapur, Malasia y otros países de Oriente Medio. En Europa, agencias de colocación fueron inspeccionadas tras recibirse informes sobre la explotación flagrante de trabajadores migrantes. Los límites entre el trabajo clandestino y la delincuencia organizada no siempre están claros.
- **El trabajo forzoso como consecuencia de la trata de personas en el marco de la delincuencia organizada** puede hallarse en la industria del sexo en todo el mundo. Dado que, en muchos países, la prostitución es a menudo clandestina, las redes de delincuencia organizada desempeñan un importante papel en proveer mujeres jóvenes y niñas a bares, burdeles o casas particulares. Internet y el turismo probablemente también hayan estimulado la trata de personas con fines de explotación sexual. La delincuencia organizada puede verse involucrada asimismo en otras formas de trata de personas, por ejemplo con fines de explotación laboral. Suele estar vinculada con la captación engañosa, la intimidación y el chantaje para obtener una parte de los ingresos de los trabajadores.

## Sectores económicos de riesgo

**H**asta que no se redoblen los esfuerzos para identificar y proteger a las víctimas del trabajo forzoso, seguirá siendo difícil proporcionar información estadística fiable sobre las actividades económicas más afectadas por el mismo. Según las estimaciones de la OIT, el 43 por ciento de todas las víctimas de la trata de personas son objeto de explotación en la industria del sexo, mientras que el 32 por ciento son objeto de explotación laboral. Otras formas de trabajo forzoso y régimen de servidumbre suelen utilizarse para actividades económicas que exigen escasas cualificaciones. En dichas actividades económicas la rotación de los trabajadores es muy frecuente y los empleadores tienen dificultades para retener a los trabajadores.

**A continuación figura una lista no exhaustiva de sectores económicos en los que el trabajo forzoso se ha identificado como un problema importante en muchos países:**

- Construcción, incluidos hornos de ladrillos
- Agricultura, horticultura y ganadería, especialmente en zonas rurales aisladas
- Minería y tala de árboles, incluyendo desmonte ilegal
- Procesamiento de alimentos e industria del embalaje
- Servicio doméstico y otros trabajos de prestación de cuidados y de limpieza
- Trabajo en fábricas, fundamentalmente en el sector de los textiles y el vestido
- Restauración
- Industria del sexo y el ocio
- Transporte
- Diferentes actividades vinculadas a los desperdicios
- Actividades que se desarrollan en zonas de puertos y playa, y en áreas fronterizas
- Varias formas de actividades económicas informales como la venta ambulante
- Actividades ilícitas como la prostitución forzada, la deforestación, la mendicidad forzada, el tráfico de drogas...

El acceso a muchos de estos sectores presenta numerosos obstáculos tanto para los inspectores del trabajo como para los otros organismos responsables de velar por el cumplimiento de la legislación y las organizaciones de asistencia a las víctimas. Dichos sectores son difíciles de vigilar debido a la frecuente rotación del personal, a menudo vinculada con la naturaleza estacional del trabajo, a los complejos acuerdos de subcontratación y al cambio constante de los lugares de trabajo, como sucede en el sector de la construcción. Otras actividades, como el trabajo doméstico o la prostitución, se realizan de forma clandestina, ya que suelen tener lugar en casas particulares que están fuera del alcance de los inspectores del trabajo.

## Categorías de trabajadores vulnerables

Si bien el trabajo forzoso se ha detectado en diversos sectores en todo tipo de economías y afecta a los trabajadores en las relaciones de trabajo tanto formales como informales, algunas categorías de trabajadores son, no obstante, más vulnerables que otras. Será difícil llegar a algunos trabajadores, debido al aislamiento de sus lugares de trabajo y al principio de la inviolabilidad del hogar. Los inspectores del trabajo, de conformidad con su mandato y con el alcance del sistema de inspección, deberían centrarse particularmente en los siguientes grupos de trabajadores:

- Los trabajadores que forman parte de un grupo que ha sido víctima de una forma documentada de discriminación en el lugar de trabajo, como los trabajadores indígenas en América Latina, los romaníes en Europa o las castas bajas en Asia Meridional.
- Los niños, aunque no se consideran una categoría de trabajadores propiamente dicha. Los niños que trabajan son un grupo vulnerable integrado por menores que no han alcanzado la edad mínima legal para trabajar. Ningún niño debería trabajar en las peores formas de trabajo infantil, definidas en el Convenio núm. 182 de la OIT, o sin haber alcanzado la edad mínima de admisión al empleo, de conformidad con el Convenio núm. 138 de la OIT. Los inspectores del trabajo deberían conocer la normativa aplicable al trabajo de niños, así como las peores formas de trabajo infantil que están estrechamente relacionadas con el trabajo forzoso y la trata de personas.
- Los trabajadores migrantes, en particular aquellos que están en una situación irregular. Los trabajadores migrantes irregulares suelen hallarse en el sector de la construcción, la agricultura, la manufactura y otros sectores en los que se ven expuestos con frecuencia a peores condiciones de trabajo que otros trabajadores.
- Las personas con discapacidad.



## EL PAPEL DE LOS INSPECTORES DEL TRABAJO EN ESTRATEGIAS NACIONALES PARA COMBATIR EL TRABAJO FORZOSO

### De políticas mundiales a políticas nacionales para combatir el trabajo forzoso

Existe un creciente reconocimiento a escala internacional de que el trabajo forzoso no puede considerarse algo del pasado, y de que sus manifestaciones actuales exigen tomar medidas urgentes. El cumplimiento de la legislación se considera una parte importante de la solución, y la impunidad de los infractores es una de las principales razones por las que el trabajo forzoso sigue practicándose. Al mismo tiempo, existe un creciente consenso acerca de que las medidas para combatir el trabajo forzoso, incluida la trata de personas, exigen un enfoque integrado que combine el estricto cumplimiento de la legislación con la prevención y medidas de asistencia a las víctimas.

Dichas políticas deberían basarse en un análisis exhaustivo del problema y en una clara visión de su erradicación, incluyendo indicadores de éxito y la asignación de recursos públicos. Deberían apoyarse en el sistema general de la administración nacional del trabajo. El Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150), de la OIT, contiene propuestas para un sistema de administración nacional del trabajo, relativas a su rol, funciones y organización. Apoyándose en este marco normativo, la OIT ha elaborado una estrategia para que la administración del trabajo llegue a los trabajadores de la economía informal, en la que, hoy por hoy, se encuentran muchas de las víctimas del trabajo forzoso. Más importante aún es la función de la administración del trabajo en la elaboración de proyectos de ley, en consulta con los interlocutores sociales, y por cuyo cumplimiento deben velar los inspectores del trabajo.

En 2007, la OIT evaluó 28 planes nacionales de acción (PNA) contra el trabajo forzoso y la trata de personas provenientes de diferentes países del mundo. Concluyó que la mayoría de estos PNA carecen de una estrategia coherente, de indicadores claros y de recursos suficientes. Los PNA contra la trata de personas suelen estar dominados por un enfoque del cumplimiento de la legislación en el que la administración del trabajo y los inspectores del trabajo desempeñan un papel limitado, aunque esta tendencia está cambiando paulatinamente debido al creciente reconocimiento de que el derecho penal no puede resolver el problema por sí solo. Sólo algunos PNA están cubiertos por asignaciones presupuestarias estatales y son objeto de rigurosas revisiones encaminadas a evaluar el éxito de su ejecución. En muchos países, el programa está impulsado por organizaciones internacionales u organizaciones donantes bilaterales.

**En los planos mundial y regional, los siguientes eventos pueden considerarse decisivos en la lucha contra el trabajo forzoso y la trata de personas:**

- En 1998, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, incluyendo la erradicación del trabajo forzoso, que se convirtió en una prioridad para la OIT y sus mandantes. Posteriormente la erradicación del trabajo forzoso, formó parte de los principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, de acuerdos comerciales bilaterales y de políticas de responsabilidad social empresarial (RSE) de empresas o sectores específicos. En 2005, el Consejo de Administración de la OIT adoptó un Plan de acción cuatrienal contra el trabajo forzoso.
- En 2000, los Estados Miembros de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) adoptaron la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y los protocolos que la complementan, incluido el Protocolo de Palermo.
- En 2003, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) adoptó su Plan de Acción contra la trata de personas. En 2005, el Consejo de Europa adoptó el Plan sobre mejores prácticas, normas y procedimientos para el combate y la prevención de la trata de seres humanos (Plan de Acción de la UE). En febrero de 2008, entró en vigor el *Convenio contra la trata de seres humanos* del Consejo de Europa.
- En 2004, los Países Miembros de la Asociación de Naciones de la Asia del Sur Este (ASEAN) adoptaron una Declaración contra la trata de personas, especialmente mujeres y niños.
- En 2005, la cuarta Cumbre de las Américas adoptó un Plan de Acción, con el objetivo, entre otras cosas, de “eliminar el trabajo forzoso antes de 2010, fortaleciendo medidas y políticas que permitan el logro de esta meta a aquellos países que aun no lo han hecho.” También alentó la elaboración de planes de acción nacionales.
- En 2006, la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) y la Comunidad Económica de los Estados del África Central (CEEAC) adoptaron el “Acuerdo de Abuja sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños”.



## Armonización de las políticas contra la trata de personas en Europa

El trabajo forzoso en Europa es fundamentalmente consecuencia de la trata de personas. El enfoque europeo de la trata de personas estuvo inicialmente dominado por la percepción de que la trata de seres humanos está relacionada con la prostitución. Este enfoque ha cambiado de manera gradual desde la adopción del Protocolo de Palermo. En 2002, el Consejo de la UE adoptó su Decisión Marco relativa a la lucha contra la trata de seres humanos, que exigía a todos los Estados miembros que armonizaran su legislación contra la trata de personas con las normas internacionales. En 2004, el Consejo de Justicia y Asuntos Internos de la UE adoptó la Directiva relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o que hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes.

Al mismo tiempo, un grupo de expertos elaboró recomendaciones para un Plan de Acción de la UE. En 2005, el Consejo adoptó un Plan sobre mejores prácticas, normas y procedimientos para luchar contra la trata de seres humanos y prevenirla. El capítulo 4 del Plan de Acción de la UE se centra específicamente en factores de la demanda relacionados con la reglamentación en materia de empleo. El Plan de Acción también hace referencia a la trata de personas con fines de explotación laboral, que requiere “nuevos tipos de especialización y cooperación con los socios, por ejemplo organismos responsables del control de las condiciones laborales y de las investigaciones financieras relacionadas con el trabajo ilegal.” (Párrafo 4).

En febrero de 2008, entró en vigor el *Convenio contra la trata de seres humanos* del Consejo de Europa, que fue ratificado por diez Estados miembros.

## Mandato y funciones de los inspectores del trabajo

La principal función de los inspectores del trabajo es asegurar el cumplimiento de la legislación laboral nacional.<sup>4</sup> Con respecto al trabajo forzoso y a la trata de personas, los inspectores del trabajo carecen con frecuencia de un mandato claro. Esto se debe, en primer lugar, a que en muchos países el trabajo forzoso y la trata de seres humanos son delitos cuya investigación corre a cargo fundamentalmente de las autoridades policiales y judiciales. En segundo lugar, el alcance de los sistemas de inspección del trabajo puede no cubrir sectores en los que suelen tener lugar prácticas de trabajo forzoso, como la agricultura, el trabajo doméstico y la industria del sexo. De igual manera, es posible que exista una brecha entre las disposiciones legales y su aplicación en la práctica. Conceder a los inspectores del trabajo un mandato para combatir el trabajo forzoso exige una firme voluntad política para reforzar los sistemas de inspección del trabajo en su conjunto, por ejemplo aumentando el número de inspectores, impartiendo formación y facilitándoles los recursos adecuados, como por ejemplo computadoras y medios de transportes adecuados y la protección policial necesaria.

<sup>4</sup> Dos convenios de la OIT guardan relación directa con el mandato y las funciones de los inspectores del trabajo: el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129).

Salvo algunas excepciones, la legislación y los PNA contra el trabajo forzoso y la trata de personas se han elaborado sin realizar consultas con el servicio de inspección del trabajo y, por ende, sin asignar a la inspección del trabajo un papel específico. El mandato de los inspectores del trabajo debería apoyarse firmemente en la legislación nacional y en los reglamentos administrativos. En el código del trabajo de algunos países se prohíbe el trabajo forzoso, y su derecho penal establece que la trata de seres humanos constituye un delito. Los países cuyo código penal sólo contiene disposiciones contra la trata de seres humanos deberían velar por que éste fuera coherente con el derecho del trabajo, en particular si la definición de trata de personas incluye aquélla que se practica con fines de explotación laboral.

Dada la complejidad del delito, puede ser difícil asignar la responsabilidad a un ministerio específico. El trabajo forzoso suele corresponder al Ministerio de Trabajo, mientras que la trata de personas incumbe al Ministerio del Interior o de Asuntos Exteriores. Por lo tanto, la coordinación de las políticas reviste vital importancia. Teniendo en cuenta que la inspección del trabajo está en general bajo la responsabilidad del Ministerio de Trabajo, es necesario que el Ministerio adopte una reglamentación específica para que los inspectores de trabajo puedan tomar medidas adecuadas. Los inspectores del trabajo también pueden solicitar al gobierno su intervención, con miras, por ejemplo, a colmar las deficiencias de la legislación, y pueden ser consultados sobre las cuestiones de política que se planteen, como el trabajo forzoso y la trata de personas (conforme a lo establecido en el Art. 3. C del C. 81).

Las inspecciones del trabajo cumplen varias funciones, que pueden ser un importante punto de partida para la prevención y eliminación del trabajo forzoso:

- Relaciones laborales
- Condiciones generales de trabajo
- Seguridad y salud en el trabajo
- Empleo ilegal
- Determinados aspectos de la seguridad social

Las normas del trabajo, cuya aplicación deben vigilar los inspectores del trabajo, son un instrumento clave para asegurar el trabajo decente. Sin embargo, en muchos casos estas normas no se hacen cumplir cuando se trata de proteger a las víctimas, reales o supuestas, del trabajo forzoso. Además, las víctimas del trabajo forzoso no suelen estar organizadas o cubiertas por convenios colectivos. Se ven excluidas de la protección del seguro social y, con frecuencia, trabajan con contratos irregulares en condiciones extremadamente peligrosas y algunas veces degradantes.

Las tres **funciones operacionales principales** de los inspectores del trabajo también son pertinentes para las tres “p” en la lucha mundial contra el trabajo forzoso y la trata de personas, a saber, **prevención, procedimiento judicial y protección:**

- **Función de asegurar el cumplimiento de la legislación nacional**  
Ésta es la función general de los inspectores del trabajo que puede llevarse a cabo utilizando tanto medios de persuasión como sanciones rigurosas que pueden ser un elemento de disuasión. Para velar por el cumplimiento de la legislación, los inspectores del trabajo realizan visitas de inspección y verificaciones documentales en las empresas en diferentes sectores de la economía. Como tales, pueden desempeñar

un papel fundamental en la recopilación de datos relacionados con el trabajo forzoso y la trata de personas. Los informes periódicos sobre las actividades realizadas por los inspectores del trabajo facilitan importantes datos.

- **Función de prestar asesoramiento y facilitar información**

Los inspectores del trabajo pueden ayudar a resolver problemas identificados durante las inspecciones del trabajo in situ a través de sus conocimientos y experiencia, o de sus contactos con organizaciones de empleadores y de trabajadores. Asimismo, pueden prestar asesoramiento sobre la preparación de campañas informativas y desempeñar un papel fundamental en dichas campañas, como las encaminadas a luchar contra el empleo ilegal. También pueden promover el cumplimiento de las normas del trabajo, en particular las normas fundamentales y la reglamentación nacional que da efecto a las mismas. Desempeñan un papel decisivo en la elaboración de puntos de referencia y en la difusión de buenas prácticas. Los inspectores del trabajo también pueden impartir formación, en particular a sindicatos, empleadores, ONG, funcionarios de los tribunales del trabajo y otras autoridades gubernamentales.

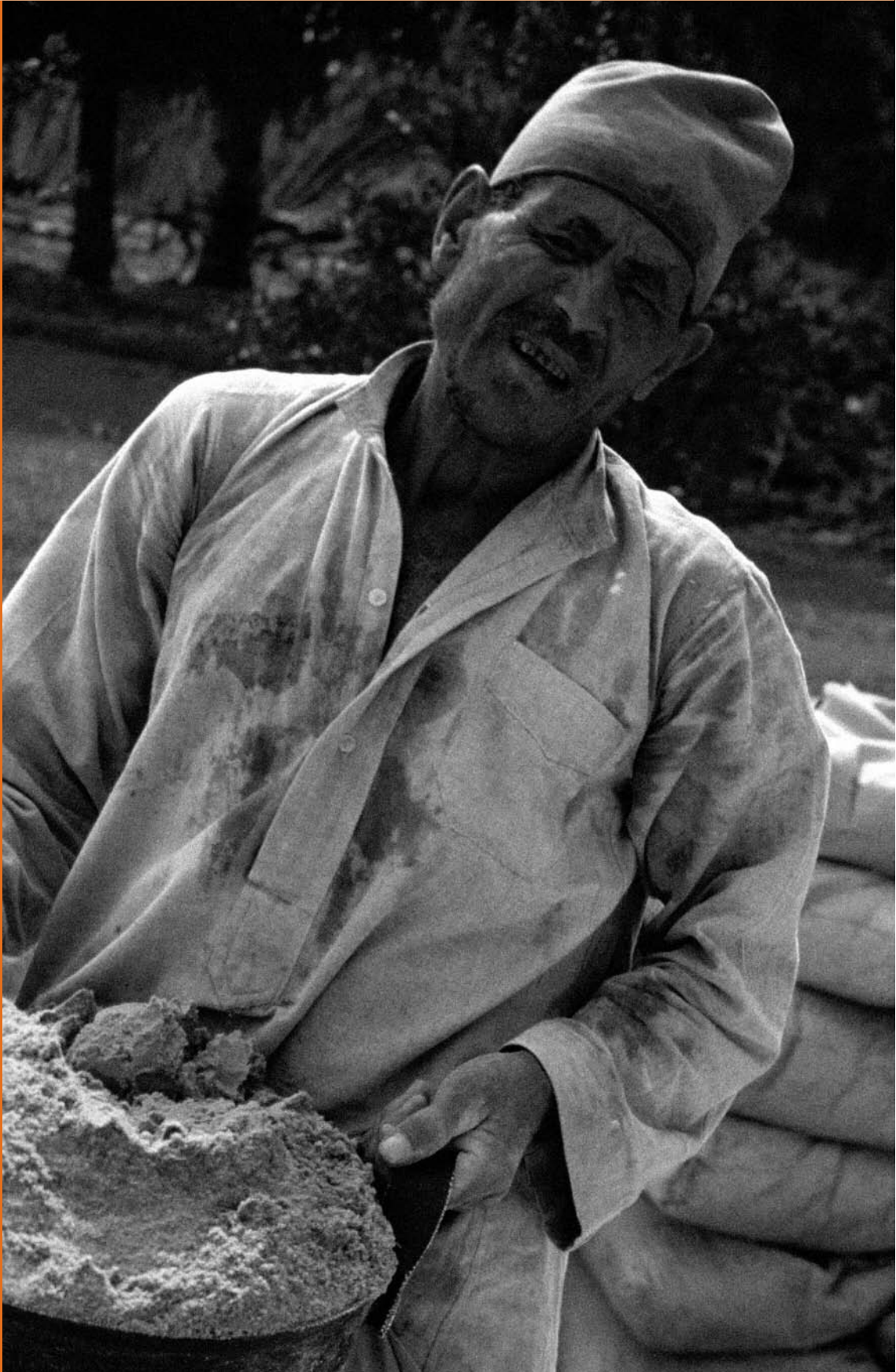
- **Función de brindar protección**

Los inspectores del trabajo también pueden difundir información a los trabajadores a través del contacto directo con los mismos durante la inspección in situ. Informar a los empleadores, los trabajadores, las autoridades competentes para tomar medidas oportunas, y a las víctimas potenciales del trabajo forzoso sobre sus derechos es una estrategia importante de prevención y protección.

Los inspectores del trabajo pueden aplicar una amplia gama de herramientas de un modo flexible y discrecional dependiendo de la situación específica que observen en un lugar de trabajo. Por este motivo son particularmente aptos para responder eficazmente a casos a menudo delicados de víctimas del trabajo forzoso o de la trata de personas. Por ejemplo, pueden brindar a las empresas que no cumplen la legislación, la oportunidad de corregir sus transgresiones, emitiendo notificaciones antes de emprender acciones judiciales. También celebran consultas durante el proceso, velando por que participen los empleadores, apoyando a los trabajadores y difundiendo buenas prácticas.

Existe una tendencia mundial hacia los sistemas integrados de inspección del trabajo evitando la dispersión de organismos con facultades de inspección. Por lo tanto, se recomienda integrar la lucha contra el trabajo forzoso en las funciones actuales de la inspección del trabajo, en lugar de crear una nueva institución para tal efecto. Esto también se refleja en los convenios núms. 81 y 129. No obstante, dada la compleja naturaleza del trabajo forzoso y la trata de personas, a veces conviene establecer una unidad especializada de inspección del trabajo que pueda trabajar en el terreno y desarrollar capacidad adecuada para un contexto particular. Esa fue la decisión tomada hace varios años en Brasil y más recientemente en Perú. Para aplicar efectivamente la legislación, también es necesario proporcionar recursos materiales y financieros a las estructuras institucionales pertinentes, incluyendo los medios de transporte adaptados, y dotarlas de suficiente personal cualificado en sus oficinas locales. Los logros del grupo de Inspección móvil en Brasil se explican también porque coopera estrechamente con otros entes encargados de la aplicación de las leyes.





## IDENTIFICACIÓN DE VÍCTIMAS E INVESTIGACIÓN DE CASOS DE TRABAJO FORZOSO

### Desafíos que plantea el cumplimiento de la legislación

El trabajo forzoso y la trata de personas son delitos muy lucrativos con un bajo riesgo de detección. Con frecuencia, se explota a las víctimas durante un período prolongado, y algunas veces se las vende o revende. Según las estimaciones de la OIT, los beneficios totales provenientes del trabajo forzoso ascienden a 44.000 millones de dólares de EE.UU. al año. Al mismo tiempo, la prosecución de los infractores sigue siendo muy baja en comparación con el número estimado de víctimas.

El cuadro que figura a continuación hace referencia a delitos relacionados con la trata de personas cuyos autores fueron procesados y condenados a nivel mundial:

Año	Procesamientos	Condenas	Número de países con una legislación nueva o enmendada
2003	7,992	2,815	24
2004	6,885	3,025	39
2005	6,618	4,766	41
2006	5,808	3,160	21
2007	5,682	3,427	28

Fuente: "Trafficking in Persons Report," Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2008

El cumplimiento efectivo de la legislación se enfrenta a obstáculos de diversa índole. Algunos están relacionados con la propia naturaleza del trabajo forzoso, otros con factores políticos e institucionales, incluido el alcance limitado de la inspección del trabajo en algunas zonas y países (véase la sección sobre el mandato de los inspectores del trabajo). El trabajo forzoso y la trata de personas son difíciles de detectar debido a que se realizan de forma clandestina. Para los agentes responsables de velar por el cumplimiento de la legislación, y para las organizaciones de asistencia a las víctimas, es difícil atender a aquellos trabajadores o trabajadoras que podrían ser víctimas potenciales de trabajo forzoso en entornos aislados, como casas particulares, zonas geográficamente aisladas y lugares de trabajo que cambian de manera constante, como las obras de construcción.

En estos sectores, la intervención efectiva de los inspectores de trabajo también puede ser difícil a causa de la frecuente rotación del personal, los complejos sistemas de contratación y subcontratación y el cambio constante de lugar de trabajo. Además hay actividades como el servicio doméstico y la explotación sexual, que se realizan en forma clandestina en casas particulares quedando dentro del ámbito de la intimidad.

Asimismo, el trabajo forzoso suele presentarse en situaciones en las que las víctimas tienen alternativas limitadas y no tienen otra opción que trabajar para las personas que las

explotan, en vez de cooperar con los inspectores del trabajo. Muchas son conscientes de que han violado la legislación nacional al trabajar de manera irregular. Otras pertenecen a grupos que sufren de discriminación y que tienden a evitar el contacto con las autoridades en general. Es más fácil emprender acciones judiciales contra los infractores cuando se cuenta con el apoyo de las potenciales víctimas y recurrir a las autoridades para que intervengan.

Además, la ausencia de acuerdos de cooperación y coordinación entre entidades gubernamentales puede conducir a la fragmentación de responsabilidades. Los inspectores del trabajo muchas veces no tienen contacto con otras autoridades responsables de velar por el cumplimiento de la legislación, como las autoridades policiales o los fiscales. Por este motivo, aunque tal vez identifiquen muchas infracciones relacionadas con el trabajo forzoso, no pueden dar curso a las mismas como si se trataran de un delito, por lo que no se contabilizan como tales. Por último, el trabajo forzoso y la trata de personas son violaciones que tienen lugar al margen de los mercados nacionales de trabajo. Con frecuencia afectan a grupos discriminados de la población, cuya protección no tiene carácter prioritario para el gobierno, ni para la sociedad en su conjunto.

## Indicadores de posibles situaciones de trabajo forzoso

Un elemento clave de las directrices operativas para los inspectores del trabajo relativas al trabajo forzoso y la trata de personas deberían ser indicadores que les ayuden a identificar si una situación particular podría considerarse, o no, trabajo forzoso. Puede que estos indicadores no siempre sean un elemento del trabajo forzoso, pero deberían considerarse indicios para seguir investigando. La evaluación general debe basarse en que el trabajador haya decidido, libremente y con conocimiento de causa, aceptar el trabajo, y en que tenga libertad para poner término a la relación de trabajo cuando lo estime oportuno.

Los indicadores deberían:

- orientar a los inspectores del trabajo, a otros organismos responsables de velar por el cumplimiento de la legislación, y a organizaciones de asistencia a las víctimas, para que identifiquen posibles situaciones de trabajo forzoso;
- adaptarse al contexto específico de cada país, tomando en consideración las situaciones de trabajo forzoso que probablemente tengan lugar en regiones y sectores concretos;
- basarse en la legislación nacional y los convenios internacionales pertinentes ratificados por el país, y
- ayudar a distinguir entre condiciones de trabajo precarias y trabajo forzoso.

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha proporcionado orientación a este respecto<sup>5</sup> en varias ocasiones. Existen seis indicadores primordiales propuestos por la OIT. Cada uno de estos indicadores genéricos debería estar vinculado con un subconjunto de preguntas más específicas. A continuación figuran algunos ejemplos:

- **Violencia física, incluida la violencia sexual**
  - ¿Presenta el trabajador indicios de malos tratos, como magulladuras?
  - ¿Muestra el trabajador signos de ansiedad?
  - ¿Existen otros indicios de confusión mental o de violencia?
  - ¿Muestran los supervisores/empleadores un comportamiento violento?
  
- **Restricción de la libertad de movimiento**
  - ¿Está el trabajador encerrado en el lugar de trabajo?
  - ¿Se obliga al trabajador a dormir en el lugar de trabajo?
  - ¿Hay signos visibles que indiquen que el trabajador no puede abandonar el lugar de trabajo, como alambradas de púas o la presencia de guardianes armados u otras limitaciones de este tipo?
  - ¿Se amenaza al trabajador para que no abandone el lugar de trabajo?
  - ¿Tiene el trabajador la capacidad de salir del lugar de trabajo?
  
- **Amenazas**
  - ¿Realiza el trabajador declaraciones incoherentes o muestra signos de pérdida de voluntad por presión del empleador?
  - ¿Notifican los trabajadores las amenazas dirigidas contra ellos, sus compañeros o miembros de su familia?
  - ¿Existe algún indicio de que el trabajador haya sido objeto de intimidación o chantaje (con o sin la complicidad del empleador)?
  - ¿Muestra el trabajador un comportamiento ansioso?
  - ¿Se obliga a los trabajadores a trabajar horas extraordinarias excesivas (no remuneradas) o a realizar tareas que prefieren no hacer, y se les amenaza si se niegan a ello?
  - ¿Se encuentra el trabajador en una situación irregular (p.ej. trabajadores migrantes) y se le amenaza con denunciarle a las autoridades?
  
- **Servidumbre por deudas y otras formas de servidumbre**
  - ¿Debe pagar el trabajador sumas elevadas por contratación o transporte? En caso afirmativo, ¿se le descuentan de su salario?
  - ¿Se obliga al trabajador a pagar una suma excesiva por su alojamiento, comida, o por los instrumentos de trabajo que utiliza, que se deduce directamente de su salario?
  - ¿Ha recibido el trabajador un préstamo o anticipo que le impide abandonar a su empleador?
  - ¿Están los permisos de trabajo vinculados con un empleador específico? ¿Se ha presentado anteriormente alguna queja sobre el empleador?
  - ¿Presta el trabajador trabajo gratuito a cambio de educación, alimentación, vivienda, etc.?

<sup>5</sup> Para un examen de los comentarios pertinentes formulados por Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, véase: OIT (2005): *Trata de seres humanos y trabajo forzoso como forma de explotación - guía sobre la legislación y su aplicación*, Ginebra, [http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOPublications/lang-es/docName--WCMS\\_082008/index.htm](http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOPublications/lang-es/docName--WCMS_082008/index.htm)

- **Retención o impago del salario**


- ¿Tiene el trabajador un contrato de trabajo? En su defecto, ¿cómo se le paga su salario?
- ¿Ha recibido el trabajador un salario?
- ¿Se realizan deducciones ilegales de su salario?
- ¿Cuál es el monto del salario en relación con las disposiciones reglamentarias nacionales?
- ¿Tiene el trabajador acceso a sus ingresos?
- ¿Se ha engañado al trabajador con respecto al monto de su salario?
- ¿Se le paga regularmente su salario?
- ¿Se le paga en especie?
- ¿El salario percibido por el trabajador es suficiente como para pagar la deuda adquirida en un tiempo prudencial o razonable?
- ¿El salario percibido por el trabajador endeudado permite cubrir razonablemente sus necesidades alimenticias, de salud, o de ropa mientras dure el período de pago de la deuda?

- **Retención de documentos de identidad**

- ¿Posee el trabajador sus documentos de identidad?  
En caso negativo, ¿están en posesión del empleador o supervisor?  
¿Por qué?
- ¿Tiene acceso el trabajador a los documentos en cualquier momento?
- ¿Tiene copia de inscripción en el sistema de seguridad social?

- **Comunicación con el entorno**

- ¿Tiene el trabajador la posibilidad de comunicarse con su familia? (cartas, llamadas...)
- ¿Existen condiciones de infraestructura física para que el trabajador fácilmente regrese a su lugar de origen?
- ¿Cuánto tiempo pasa sin que el trabajador regrese en su hogar?
- ¿Existen multas y/o sanciones económicas en caso que el trabajador libremente abandone el lugar de trabajo por motivos de salud u obligaciones familiares?



**El anexo 2 contiene varios casos de trabajo forzoso. Algunos de ellos tal vez no estén claramente bajo la órbita del Convenio núm. 29. Cada caso es diferente en la vida real y debe tratarse como tal. Por lo tanto, se recomienda estudiar detenidamente los casos y examinarlos de forma individual.**

## Técnicas de investigación

Los inspectores del trabajo tienen a su disposición una amplia gama de métodos de investigación de los que tal vez carezcan otras autoridades responsables de velar por el cumplimiento de la legislación. Lo que es más importante, suelen estar autorizados para entrar libremente y sin previa notificación, a cualquier hora del día o de la noche, en todo establecimiento sujeto a inspección (Al respecto cabe resaltar la importancia del Convenio núm. 81 que todos los países no han ratificado todavía). Pueden realizar interrogatorios sin testigos, examinar documentos y tomar muestras. También tienen autoridad para emitir órdenes con miras a subsanar defectos, y decidir cuándo es apropiado dar un aviso previo o tomar disposiciones preventivas. Estas disposiciones también podrían conllevar, en último término, procesos penales. Asimismo, los inspectores deben investigar toda queja relativa a violaciones de la legislación laboral sin revelar la fuente de la queja, alentando así a las víctimas a presentar denuncias. Por último, como cualquier otra autoridad responsable de velar por el cumplimiento de la legislación, los inspectores del trabajo pueden utilizar la diplomacia y sus dotes de persuasión para obtener información o lograr el cumplimiento. La colaboración con los interlocutores sociales, incluidos los representantes sindicales y del personal, es un instrumento fundamental a la hora de identificar la violación y asegurar el cumplimiento.

Un desafío importante al que se enfrentan los inspectores del trabajo es identificar las instalaciones en las que se obliga a trabajar a personas, y conseguir entrar en las mismas. Éste es particularmente el caso del empleo en la economía informal, y del empleo ilegal en la economía formal. Algunas veces, la identificación e investigación de casos de trabajo forzoso pueden verse dificultadas por limitaciones de naturaleza práctica. En las zonas remotas, por ejemplo, la labor de los inspectores del trabajo puede verse limitada por falta de medios de transporte adecuados. En muchos países, sólo se inspeccionan los establecimientos registrados de mediano o gran tamaño, olvidando otros lugares en los que el trabajo forzoso suele tener lugar. Algunos empleadores también pueden ocultar a subcontratistas que desaparecen en caso de surgir un problema, o pueden obstaculizar el acceso a los inspectores del trabajo. En algunos países, pueden imponerse sanciones por entorpecer las inspecciones e investigaciones.

Por último, los inspectores del trabajo deben respetar estrictamente la intimidad. En la agricultura, por ejemplo, no deberían entrar en la casa particular del empleador sin una carta de consentimiento o una autorización especial emitida por la autoridad competente. Muchas de las personas, en su mayoría mujeres, que realizan trabajos domésticos en casas particulares, se ven excluidas de las inspecciones del lugar de trabajo, debido al principio de la inviolabilidad del hogar. En estos casos se precisan otras técnicas, como la cooperación con los sindicatos, las organizaciones comunitarias o las ONG.

Hasta la fecha, la mayoría de las víctimas del trabajo forzoso se han identificado a través de redadas policiales, con ayuda de organizaciones de asistencia a las víctimas, o de las denuncias presentadas por las propias víctimas. Al investigar casos potencialmente graves de violaciones de la legislación, los inspectores del trabajo tal vez no tengan otra alternativa que recurrir al apoyo de las autoridades policiales para poder entrar a los lugares de trabajo. En principio, sin embargo, los inspectores del trabajo deberían actuar de modo que eviten situaciones de confrontación.

Los siguientes métodos de inspección, que están previstos por los Convenios 81 y 129 de la OIT, revisten vital importancia:

- **Entrevistas y observación directa**

Se debería atribuir competencias a los inspectores para que interrogaran, solos o ante testigos, al empleador, al personal de la empresa o a cualquier otra persona cuyo testimonio pueda ser útil a los fines de la inspección. Los inspectores del trabajo deben determinar la conveniencia de proceder a los interrogatorios con toda confidencialidad para obtener la información más fiable. En la mayoría de las situaciones de trabajo forzoso, se intimida a los trabajadores y éstos tienen miedo de hablar libremente. En estos casos, sería útil difundir discretamente la información proporcionada por los trabajadores a través de líneas directas ("hotlines") u otras formas confidenciales de poner la situación en conocimiento de las autoridades. Los inspectores del trabajo deben ser conscientes del posible riesgo de represalias por parte de los empleadores al que se enfrentan los trabajadores tras haberse marchado los inspectores. Durante la inspección y las entrevistas, los inspectores del trabajo pueden utilizar métodos de observación directa para evaluar una situación particular y comprobar las declaraciones.

- **Control de documentos**

En la mayoría de los países, la legislación reconoce el derecho de los inspectores a exigir a los empleadores el acceso a cualquier libro, registro, documento o información electrónica para comprobar que están de conformidad con las disposiciones legales, y a realizar copias u obtener extractos de los mismos. Con respecto al trabajo forzoso, los inspectores del trabajo deberían centrarse en la existencia de un contrato de trabajo, y en que el contrato incluya cláusulas abusivas, como trabajar para pagar las deudas o impedir al trabajador que abandone al empleador. En ausencia de un contrato, las entrevistas con los trabajadores deberían centrarse en los engaños, las falsas promesas o las amenazas injustas de despido.

- **Publicidad de las informaciones y anuncios**

Los inspectores deberían estar autorizados para requerir la colocación de los avisos y otras informaciones que exijan las disposiciones legales. En muchos países, se exige a los empleadores que coloquen en un lugar apropiado documentos como el reglamento interno, los horarios de trabajo e información general sobre seguridad. Este método es particularmente pertinente para la prevención de la trata de personas. Los inspectores del trabajo deberían asegurarse de que la información se proporciona en un lenguaje fácilmente comprensible o en un idioma extranjero en las empresas que recurren a trabajadores migrantes. Los avisos también deberían facilitar otras informaciones pertinentes para los trabajadores migrantes, como los reglamentos de inmigración. También deberían iniciarse procesos sancionadores contra los empleadores que incumplen esta disposición, siempre y cuando la legislación lo disponga.

- **Inspección de los materiales y sustancias utilizadas**

Se debería autorizar a los inspectores a tomar o retirar muestras, sustancias o materiales utilizados en el lugar de trabajo para su análisis. Estas disposiciones tienen por objeto asegurar la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores y, en algunos casos, de sus familias. Las víctimas potenciales del trabajo forzoso trabajan con frecuencia en condiciones sumamente peligrosas y pueden estar expuestas a riesgos para su salud.

### **Unidad Móvil de Inspección (Brasil)**

Una de las medidas adoptadas para combatir el trabajo forzoso en el Brasil ha sido la creación de una Unidad Especial Móvil de Inspección (Decreto núm. 550 del Ministerio del Trabajo, 14 de junio de 1995), que se trata de una brigada móvil integrada por inspectores del trabajo y agentes de la policía federal. Todos ellos provienen de un cuerpo de voluntarios, y ninguno de ellos actúa en su estado federal de residencia por motivos de seguridad personal y para evitar presiones locales. Su trabajo es investigar alegatos de trabajo forzoso en “fazendas” (granjas rurales o ranchos). Algunas veces forman parte de la unidad jueces encargados de cuestiones laborales, para que el proceso penal pueda iniciarse in situ y con celeridad.

En las evaluaciones periódicas de las operaciones llevadas a cabo por esta Unidad se han señalado dos criterios fundamentales para asegurar la eficacia: una organización centralizada y una planificación totalmente secreta. Los esfuerzos desplegados para descentralizar las actividades no han tenido éxito, porque las redadas de inspección han llegado a oídos de los terratenientes con antelación, permitiéndoles dispersar a los trabajadores para ocultar la situación.

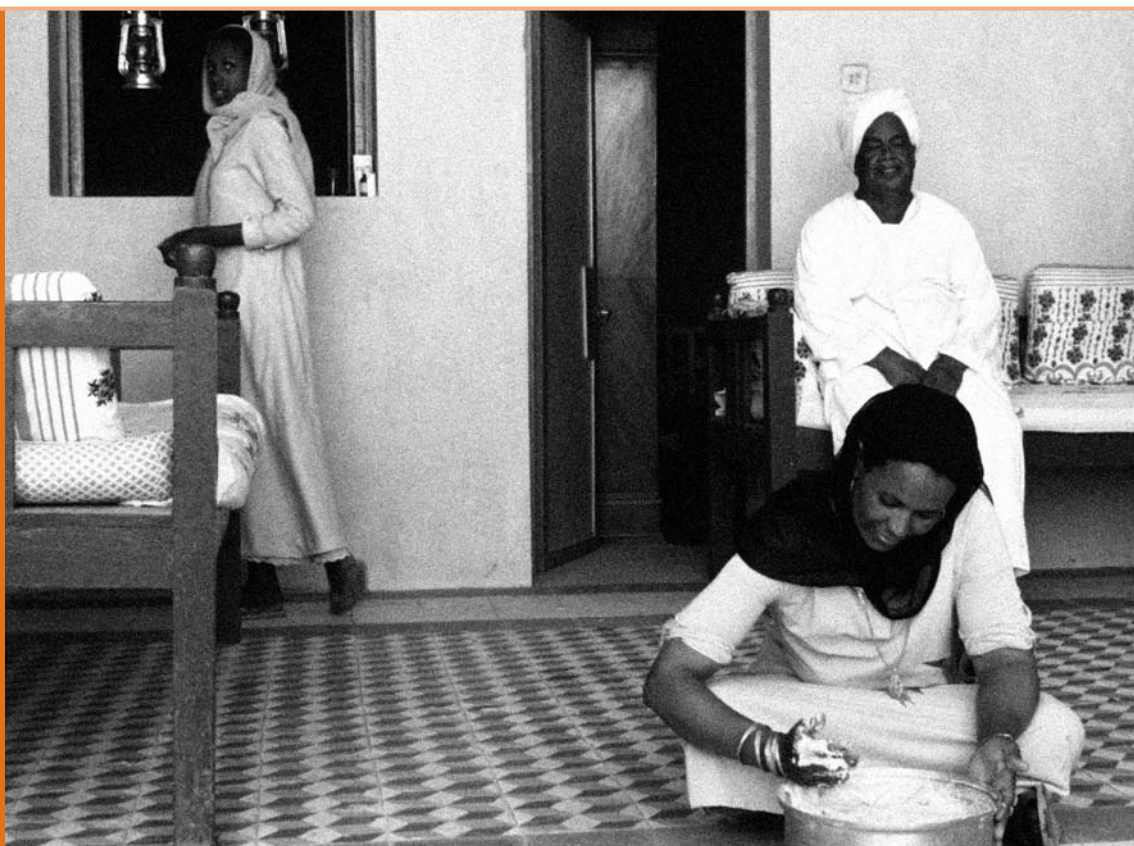
El equipo interinstitucional de bajo presupuesto ha demostrado ser crucial en la lucha contra el trabajo forzoso. La labor de investigación realizada por los equipos móviles de inspección se ha reproducido en los planos local y estatal. Así pues, el municipio de Vila Rica, en el estado de Mato Grosso do Sul, estableció una comisión con la participación de la Oficina del Alcalde y el Consejo Municipal, y las organizaciones de productores agrícolas y de trabajadores rurales. Tras recibir alegatos de trabajo forzoso, la comisión inició negociaciones con terratenientes locales e intermediarios. La amenaza de recurrir a la Unidad Móvil de Inspección y la perspectiva de recibir una multa han facilitado las negociaciones. La Unidad Móvil de Inspección sólo ha intervenido en los casos en que las negociaciones han fracasado.

Fuente: *Trata de seres humanos y trabajo forzoso como forma de explotación - guía sobre la legislación y su aplicación*, Ginebra, 2005



### Fuentes de investigación y de información:

- Testimonios de víctimas y testigos
- Información facilitada por organizaciones sindicales
- Información de ONG u otras organizaciones comunitarias, como comisiones de vigilancia o grupos religiosos
- Información proporcionada por autoridades fiscales y aduaneras
- Información facilitada por autoridades de la seguridad social
- Información obtenida de bases de datos mantenidas por otros organismos gubernamentales
- Informes de los medios de comunicación u otros informes públicos
- Bases de datos mantenidas por organizaciones internacionales, como INTERPOL o la OIM
- Autoridades del medio ambiente y vigilancia por satélite de actividades de riesgo, como la deforestación o la minería
- Información recibida de líneas directas/informadores espontáneos
- Vigilancia por Internet, como ofertas de trabajo sospechosas



## Acciones judiciales y sanciones

La credibilidad de los inspectores del trabajo depende en último término de la existencia de unos mecanismos sancionadores que sean suficientemente disuasorios. El trabajo forzoso y la trata de personas son delitos que se cometen con frecuencia en el contexto de las violaciones de la legislación del trabajo. Por lo tanto, el cumplimiento hace referencia tanto a la legislación del trabajo como al derecho penal. De conformidad con el Convenio núm. 29 sobre el trabajo forzoso de la OIT, el trabajo forzoso debería ser un delito penal y las penas deberían ser adecuadas y aplicarse estrictamente. Los inspectores del trabajo necesitan tener conocimientos y buen criterio para poder distinguir entre una infracción grave o voluntaria y una infracción leve o involuntaria. Por ejemplo, la retención de los documentos de identidad de los trabajadores es ilegal en todos los países y puede utilizarse como indicador de trabajo forzoso. Sin embargo, algunos empleadores tal vez no retengan los documentos de identidad con mala fe, aunque esto puede ser difícil de probar. Antes de promover o iniciar procesos sancionadores, los inspectores del trabajo deberían tratar de comprender la **intención** de los empleadores.

El procedimiento debe ser claro, inviolable y determinante, acudiendo a la intervención de un órgano de control interministerial, atacando no sólo la infracción laboral sino haciendo las denuncias penales necesarias y siguiéndolas durante la Investigación Penal Preparatoria teniendo en cuenta especialmente las infracciones a los Derechos Humanos ocurridas contra las “víctimas”.

Además de la imposición de sanciones penales por los órganos judiciales, los inspectores del trabajo tienen a su disposición una amplia gama de sanciones administrativas. La sanción utilizada con más frecuencia es la imposición de una multa. Sin embargo, las multas deben constituir y seguir siendo un elemento efectivo de disuasión. En muchos países se han establecido métodos para determinar el importe de las multas, basados en criterios como la reincidencia en el delito, el volumen de negocios, el número de trabajadores afectados por la infracción, o la naturaleza y las consecuencias de la violación.

Una sanción más grave sería la revocación de una licencia para explotar una empresa o el cierre de la empresa. Si bien el trabajo forzoso y la trata de personas son delitos que suelen conducir a procesos penales, es importante hacer frente a violaciones conexas de la legislación del trabajo que puedan degenerar en trabajo forzoso en situaciones específicas. Depende también de las modalidades previstas. En varios países, los inspectores pueden suspender y clausurar obras en caso de peligro de la vida de las personas, por ejemplo en Argentina y Chile<sup>6</sup>. En la República Dominicana, no está prevista la posibilidad de cerrar una empresa en caso de trabajo forzoso sino en caso de peligro inminente para la salud y la seguridad de los trabajadores, lo que puede ocurrir en situaciones de trabajo forzoso o trata. En el Salvador, los inspectores de seguridad y salud no pueden interrumpir las labores. Como en Honduras, solamente pueden proponer una sanción que debe ser estudiada/avalada por el Ministerio antes de ser impuesta<sup>7</sup>.

Asimismo, los inspectores del trabajo pueden adoptar otras medidas adicionales que actúen como elemento de disuasión. En el Brasil, por ejemplo, la Secretaría de la Inspección del Trabajo publica los nombres de los empleadores sancionados administrativamente por usar trabajo forzoso. La “lista sucia” ha permitido a las instituciones públicas limitar el acceso al crédito, las subvenciones y las prestaciones sociales. Dicha “lista sucia” debe manejarse con cautela para evitar su uso indebido y la corrupción. El Gobierno del Brasil

<sup>6</sup> *Administración del trabajo: asegurar la gobernanza a través de la aplicación de la ley en América Latina. El papel central de la inspección del trabajo*, María Luz Vega, OIT (próxima publicación)

<sup>7</sup> *Ibidem*

también ha permitido a las autoridades judiciales y a las autoridades federales responsables de velar por el cumplimiento de la legislación colaborar estrechamente entre sí para imponer sanciones a los empleadores *in situ*, con miras a acabar con la impunidad. Anteriormente, los empleadores se libraban de las sanciones debido a la corrupción o a respuestas judiciales inadecuadas. En un intento similar de estigmatizar a los delincuentes y poner sobre aviso al público, las autoridades filipinas publican información en su sitio Web sobre las agencias de contratación que delinquen.

**A continuación figura una lista de posibles sanciones administrativas, civiles y penales:**

- Orden judicial para introducir cambios
- Pago de multas
- Cierre temporal de la empresa o paralización del proceso productivo, hasta que se hayan introducido cambios
- Reincorporación de un trabajador
- Retirada temporal o permanente de la licencia (p.ej de una agencia de empleo privada)
- Restitución de los daños económicos causados a la víctima
- Reparación de los daños morales
- Pago de una multa
- Confiscación de los bienes
- Privación del derecho a firmar contratos o a asignar fondos
- Reclusión o prisión domiciliaria

Sin embargo cabe señalar que esas posibilidades no existen en todos los países. En algunos países, no existe en la legislación laboral vigente la posibilidad de sanciones administrativas directamente impuestas por los inspectores. En general, la imposición de la multa es competencia directa de la autoridad administrativa. Sin embargo, en algunos países, en Guatemala por ejemplo, la actuación judicial es necesaria para imponer la infracción<sup>8</sup>. En la República Dominicana, los Inspectores de Trabajo inician un procedimiento administrativo por medio de una “Acta de Infracción”; la cual se envía al Ministerio Público correspondiente, quien actúa ante el Tribunal de Jurisdicción Penal competente para que el mismo imponga la sanción pecuniaria de lugar.

## Cómo tratar a las víctimas

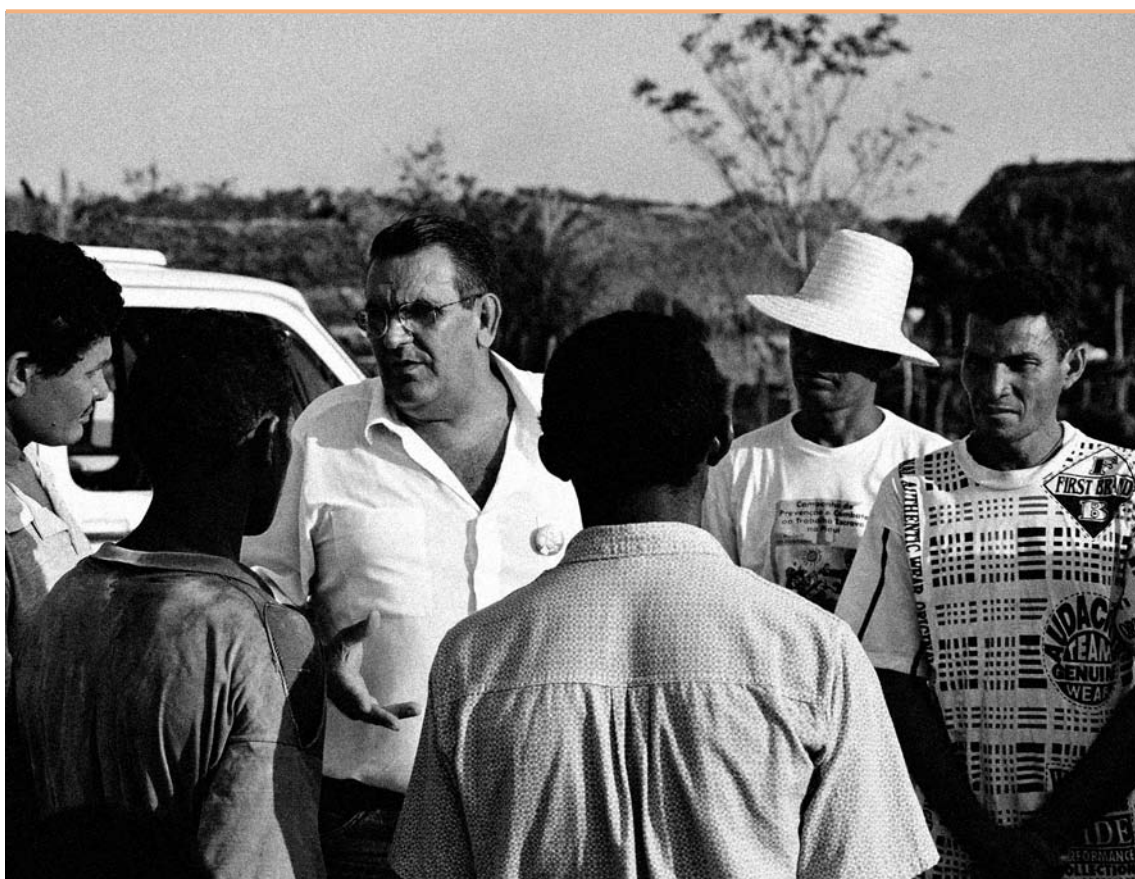
La mayoría de las acciones judiciales interpuestas contra aquellos que recurren al trabajo forzoso y la trata de personas exigirán testimonios de las víctimas, aunque algunas veces las pruebas basadas en la investigación pueden ser suficientes para llevar un caso a los tribunales. Al tratar con las víctimas reales o potenciales, las cuestiones relativas a los

<sup>8</sup> *Administración del trabajo: asegurar la gobernanza a través de la aplicación de la ley en América Latina. El papel central de la inspección del trabajo*, María Luz Vega, OIT (próxima publicación)

derechos humanos siempre deberían prevalecer sobre las exigencias de cumplimiento del derecho penal. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha publicado unos *Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas* a este respecto. En algunos países, las organizaciones de asistencia a las víctimas y las organizaciones responsables de velar por el cumplimiento de la legislación han firmado un Memorando de Entendimiento para facilitar la cooperación y proteger al mismo tiempo los intereses de las víctimas. Se recomienda a los inspectores del trabajo que tomen nota de estos acuerdos de cooperación y establezcan sus propias relaciones con los sindicatos y otras organizaciones para asegurar un **enfoque** de la identificación de los infractores y la interposición de acciones judiciales **centrado en las víctimas**.

**La identificación de las víctimas y la prestación de asistencia a las mismas deberían guiarse por los siguientes principios:**

- Debería asegurarse que la víctima entienda el idioma de los inspectores. En muchos casos, las víctimas sólo hablan un dialecto o la lengua de su país de origen. Debería buscarse alternativas, por ejemplo a través de un intérprete para que la comunicación sea efectiva.
- Debería informarse debidamente a las víctimas sobre posibles opciones, en particular con respecto a testificar ante los tribunales. Es necesario que conozcan los procedimientos y los posibles riesgos inherentes.
- En caso de que la víctima haya cometido un delito, debe tomarse en cuenta que se encontraba en situación de trabajo forzoso. Cuando queda claro que la víctima lo hizo bajo fuerza, debería quedar exenta de toda investigación penal, (“cláusula de impunidad”).



- La intimidad de las víctimas debería respetarse, y la información proporcionada a las víctimas debería tratarse de manera confidencial, y que se les faciliten los trámites.
- Debería garantizarse la seguridad de las víctimas y de los miembros de su familia. Antes de devolver a sus hogares a las víctimas de la trata de personas, deberían evaluarse atentamente los posibles riesgos.
- Debería prestarse asistencia a las víctimas en función de necesidades, como asistencia médica, psicológica o jurídica.
- Debería atribuirse competencias a las víctimas para que tomen sus propias decisiones con conocimiento de causa y participen lo más activamente posible en el proceso de toma de decisiones que les afectan.
- Debería informarse a las víctimas sobre posibles indemnizaciones independientemente de las acciones penales emprendidas.
- Deberían establecerse procedimientos especiales para contemplar los derechos y las necesidades de los niños. Toda asistencia y protección proporcionada a los niños debería redundar en su beneficio.
- Debería tomarse cuenta a la familia de la víctima, ya que a veces, la única forma de mantenimiento del grupo familiar es a través de una forma de explotación que les permite por lo menos tener “un techo”

Los inspectores deberían ser conscientes de que la relación entre las víctimas potenciales y los infractores puede ser compleja y, en algunos casos, contradictoria. Las víctimas deberían considerarse, en primer lugar, como trabajadores que han perdido parte de su capacidad para tomar decisiones, pero que tienen cierto grado de voluntad. Si bien es necesario poner énfasis en las **víctimas** con miras a elaborar respuestas para el cumplimiento de la legislación, la mayoría de las víctimas del trabajo forzoso no se consideran a sí mismas como tales.

Los trabajadores migrantes, por ejemplo, suelen evaluar su riesgo de un modo racional: la percepción “de esclavo a empresario” es habitual entre aquellos que han sufrido muchas penurias durante su viaje y su empleo. No obstante, muchos de ellos acaban mejorando sus condiciones de vida y de trabajo. Otras víctimas potenciales del trabajo forzoso pueden pertenecer a un grupo de personas que ha sido objeto de discriminación grave durante varias generaciones. Por lo tanto, la resistencia a la explotación puede estar más allá de su poder o ir más allá de su imaginación.

Algunas veces, las víctimas pueden ser cómplices e incluso tratar de ocultar los delitos de sus empleadores porque no ven una alternativa viable a su situación actual. También pueden acabar formando parte de la red criminal que les ha explotado anteriormente. Por lo tanto, los inspectores deben actuar con cautela a la hora de buscar a la víctima “en su estado puro”. Es más importante buscar indicadores objetivos de coerción que puedan utilizarse para acusar a los empleadores. Al mismo tiempo, es importante evaluar de forma realista las coacciones de una víctima probable y no mostrar excesivo celo en el momento de la intervención, a pesar de que los inspectores del trabajo suelen tener la obligación de comunicar todo incumplimiento de la legislación a las autoridades pertinentes.

Sin embargo, los convenios núms. 81 y 129 no contienen ninguna disposición que establezca que debería privarse a un trabajador de la protección brindada por los inspectores del trabajo como consecuencia de su situación laboral irregular. Así pues, los inspectores del trabajo desempeñan un papel importante en la protección de los derechos de las víctimas reales o potenciales derivados de la relación de trabajo, como el pago del salario. Además los inspectores tienen que educar e informar a los empleadores como a los trabajadores sobre sus derechos, sobre la legislación vigente y sobre las ventajas del trabajo registrado.

En los países en los que se ha establecido un **Mecanismo Nacional de Referencia (MNR)** para las víctimas, los inspectores del trabajo y otras autoridades responsables de velar por el cumplimiento de la legislación tendrán menos dificultades a la hora de responder a las necesidades específicas de las víctimas. Un MNR es un marco cooperativo a través del cual los agentes estatales cumplen sus obligaciones de proteger y promover los derechos humanos de las víctimas del trabajo forzoso y la trata de personas, coordinando sus esfuerzos en una asociación estratégica con la sociedad civil y las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La estructura de un MNR varía de un país a otro; sin embargo, debería estar concebido para formalizar la cooperación entre los organismos gubernamentales, los sindicatos y grupos no gubernamentales que tratan con víctimas del trabajo forzoso. Un MNR suele estar integrado por un coordinador nacional, mesas redondas y grupos de trabajo en los planos tanto nacional como local.<sup>9</sup> El modelo del MNR se ha establecido en el contexto de la trata de personas, pero puede utilizarse perfectamente en el contexto del trabajo forzoso de un modo más general. Este MNR debería tener en cuenta que algunas víctimas del trabajo forzoso y la trata de personas tal vez hayan contraído el VIH/SIDA u otras enfermedades, y necesiten un tratamiento especial. En cualquier caso, se recomienda que los inspectores del trabajo, en cooperación con las autoridades policiales y otras autoridades pertinentes, creen una base de datos que incluya a proveedores de servicios certificados con miras a remitir a las víctimas a otras entidades que puedan prestarles más asistencia.

<sup>9</sup> OSCE/OIDDH: *National Referral Mechanisms: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook.*



## Conducta ética de los inspectores del trabajo

Dado que el trabajo forzoso y la trata de personas implican con frecuencia redes criminales, los inspectores del trabajo, al igual que cualquier otra autoridad pública, pueden estar expuestos a sobornos o a otras prácticas inmorales. La corrupción es una cuestión delicada, pero debe hacerse frente a la misma a través de una estrategia nacional encaminada a erradicar el trabajo forzoso y a promover la buena gobernanza como objetivo general. Un comportamiento corrupto o inmoral de los inspectores del trabajo ante una posible situación de trabajo forzoso es particularmente arriesgado, ya que puede poner en peligro la vida de las víctimas.

Se han dado casos de víctimas del trabajo forzoso y de la trata de personas que lograron escapar de los empleadores que las explotaban y fueron devueltas a los mismos por autoridades policiales corruptas. Esto es evidentemente inadmisibles. La OIT ha elaborado recomendaciones y un Código de Comportamiento Ético modelo que debería constituir la base de los esfuerzos desplegados por cualquier inspección para combatir la corrupción y proteger a los trabajadores particularmente vulnerables<sup>10</sup>.

Se propone considerar una serie de acciones para evitar que los funcionarios sigan conductas corruptas, mediante la implementación de un sistema de supervisión a las actividades de los inspectores, ya sea con visitas de supervisión, o acciones de monitoreo, control y coordinación para evitar que actúen al margen de la ley. Es importante el acompañamiento de los entes de control del Estado, con el fin de garantizar la transparencia de las inspecciones realizadas. En el ejemplo ya expuesto de Brasil donde los poderes locales son muy importantes, para contrarrestar la connivencia entre los terratenientes y algunos funcionarios poco escrupulosos, la Unidad Móvil de inspección depende directamente del Gobierno Federal, y las operaciones se preparan con la máxima discreción.

## Cooperación con otras partes interesadas

**E**l trabajo forzoso y la trata de personas son delitos complejos que requieren respuestas integrales. Cuando estén involucradas redes criminales organizadas, la cooperación con otros países será a menudo necesaria. Asimismo, las víctimas necesitan una asistencia específica que los inspectores del trabajo no les pueden prestar. El alcance de la cooperación puede variar entre los distintos países, abarcando el intercambio de información (incluidos informes y datos recopilados por cada autoridad), la participación en comisiones interinstitucionales, investigaciones conjuntas y el apoyo conjunto a los programas de protección de las víctimas o a campañas de sensibilización. La cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores es esencial. Debería contemplarse mecanismos de diálogo social que permitan a los inspectores del trabajo y a los interlocutores sociales intercambiar información y tomar las medidas correctivas que procedan. Una de las ventajas de la cooperación es comprometer y reunir fuerzas que se movilicen en contra de sectores de política, burocracia y poderes que podrían obstaculizar las investigaciones contra trabajo forzoso.

<sup>10</sup> OIT: *A Tool Kit for Labour Inspectors: A Model Enforcement Policy, A Training and Operations Manual, A Code of Ethical Behaviour*, editado por Anne Rice, Budapest, 2006

En resumen, la cooperación asegura el procesamiento judicial de los infractores y la protección de las víctimas, la gestión de la información y la aplicación general de la política, en el contexto de unos recursos escasos y de distintas prioridades. Sin embargo, la cooperación se enfrenta a numerosos obstáculos, como las barreras lingüísticas, la falta de sensibilización, la diversidad de mandantes y la falta de recursos. Además depende mucho del contexto nacional. A continuación se exponen algunas ideas, pero la situación puede cambiar mucho de un país a otro. La colaboración con un tipo de aliados puede ser deseable en un país y más difícil, tal vez incluso contraproducente, en otro.

## Socios gubernamentales:

- **Las autoridades policiales**

Es necesario contar con la asistencia del Ministerio del Interior en cuanto que en el trabajo forzoso concurre la comisión de delito. Dado que el trabajo forzoso y la trata de personas están vinculados con frecuencia con la delincuencia organizada, el apoyo efectivo de las autoridades policiales puede ser esencial. El hecho de que se permita a los inspectores del trabajo pedir apoyo a la policía cuando se obstaculiza su labor o son objeto de amenazas puede ser un elemento de disuasión, pero, lo que es más importante, protegerá la propia seguridad física de los inspectores del trabajo.

- **Las autoridades judiciales**

La eficacia de las sanciones que pueden imponer los inspectores del trabajo depende en gran medida del modo en que las autoridades judiciales traten los expedientes que se les remite. La estrecha cooperación y colaboración entre los inspectores del trabajo y las autoridades judiciales (p.ej los tribunales del trabajo, los tribunales penales, Ministerio de la Justicia o Ministerio Público) puede ser útil para asegurar sanciones efectivas que podrían imponerse in situ, como en el caso del Brasil. La colaboración también es un modo de sensibilizar a las autoridades judiciales sobre el papel que desempeñan los inspectores del trabajo en la lucha contra el trabajo forzoso. Aparte del delito en sí mismo, se producen violaciones de los derechos humanos que requieren un procedimiento judicial.

- **Las autoridades de inmigración**

La estrecha cooperación con las autoridades de inmigración es necesaria para proteger a las víctimas potenciales de la trata de personas, ya que muchas de ellas son trabajadores migrantes irregulares y corren el riesgo de ser deportadas. También participarán en la concesión de permisos de residencia a las víctimas de la trata de personas. Sin embargo, dicha cooperación debería concebirse de tal modo que no obstaculice el objetivo fundamental de los inspectores del trabajo de proteger los derechos e intereses de todos los trabajadores (con independencia de su condición jurídica) y de mejorar las condiciones de trabajo. Si bien los inspectores del trabajo suelen centrarse en las infracciones cometidas por los empleadores, las autoridades de inmigración pueden mostrarse excesivamente estrictas a la hora de identificar a trabajadores irregulares que han sido víctimas de explotación grave. Por lo tanto, la estrecha coordinación entre las autoridades de inmigración y los inspectores del trabajo es necesaria para evitar posibles tensiones en el cumplimiento de diferentes leyes y para proteger a los trabajadores de toda represalia.



- **Guardas de fronteras, autoridades aduaneras y autoridades fiscales**

El trabajo forzoso y la trata de personas suelen estar vinculados con otras actividades delictivas, como el contrabando, la evasión fiscal o el blanqueo de dinero. Los guardas de fronteras pueden disponer de información útil sobre posibles actividades de trata o de contrabando, mientras que la cooperación con las autoridades fiscales o aduaneras es fundamental para confiscar los bienes de los traficantes o de los empleadores que delinquen. Algunas veces, las investigaciones sobre la evasión fiscal pueden conducir a la detección de casos de trabajo forzoso o viceversa, siempre y cuando las autoridades estén sensibilizadas acerca del problema.

- **Instituciones de seguridad social**

La mayoría de las víctimas del trabajo forzoso o la trata de personas no están declaradas, ni por tanto cubiertas por regímenes de seguridad social o de seguro social. Debería comunicarse sistemáticamente a los inspectores del trabajo toda información sobre fraude en el cobro de prestaciones u otra información conexas, para poder identificar establecimientos y actividades de alto riesgo. Del mismo modo, debería exigirse a los inspectores del trabajo que informen a las instituciones de seguridad social y de seguro social sobre los lugares del trabajo en los que las condiciones de seguridad y salud suponen un riesgo particular para los trabajadores.

- **Otros entes especializados**

Al momento de efectuar visitas de inspección, se puede solicitar la colaboración de los entes especializados en el sector al que pertenece la empresa. Por ejemplo, si es una mina, se puede colaborar con el personal especializado del correspondiente Ministerio de Minas. En Perú, cuando representantes de la industria forestal visitan unos cultivos y determinan que se está abusando de la licencia, se da traslado a la autoridad competente para que inicie la investigación correspondiente.

De la misma manera, se propone la cooperación con las instituciones cuya misión es el registro de empresas o de personas naturales contribuyentes, con el fin de determinar claramente la naturaleza jurídica del empleador.

## **Interlocutores sociales:**

- **Organizaciones de trabajadores**

Los sindicatos pueden desempeñar un papel clave en la identificación de posibles víctimas, interponiendo quejas que las propias víctimas tienen demasiado miedo de presentar. Los sindicatos también pueden prestar asesoramiento jurídico a los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, para evitar que suceda lo peor. En 2007, la Confederación Sindical Internacional (CSI) adoptó un Plan de Acción contra el trabajo forzoso. Esta institución publica un boletín informativo en el que denuncia casos de trabajo forzoso y pide que se tomen medidas. En muchos lugares del mundo, los sindicatos ya participan activamente en la prevención del trabajo forzoso y la protección de las víctimas (véase el recuadro más abajo).

- **Organizaciones de empleadores**

Los empleadores pueden cooperar y cooperan efectivamente con los inspectores de diversos modos, por ejemplo, informándoles sobre posibles infractores o participando en campañas de sensibilización, concienciación y prevención. Las organizaciones de empleadores desempeñan un papel fundamental en la prevención del empleo irregular y de prácticas abusivas a través de la prestación de asesoramiento a sus miembros y de la promoción de normas comerciales éticas.

## Otras organizaciones asociadas:

- **Los representantes de las comunidades indígenas**

En muchos países de América Latina, los pueblos indígenas son vulnerables a la violación de sus derechos y con frecuencia son víctimas de discriminación, marginalización, explotación, y hasta trabajo forzoso. Se debe buscar cooperación para informar a los pueblos indígenas sobre sus derechos, así como tomar cuidadosamente en cuenta su situación y carácter particular a la hora de cualquier intervención. Las políticas o medidas que afecten a los pueblos indígenas deben ser diseñadas en consulta y con la participación de sus organizaciones representativas.

- **Las comunidades religiosas**

En muchos países, los jefes religiosos tienen un papel social clave que va mucho más allá de la religión. Por lo tanto, puede resultar importante colaborar con ellos para erradicar el trabajo forzoso, ya sea a nivel de la prevención, de la sensibilización o de la asistencia a las víctimas. En Brasil, la Comisión Pastoral de la Tierra es una asociación católica que es una interlocutora privilegiada de los inspectores, pues registra quejas de trabajadores forzados que se escaparon y se lo transmiten a la inspección laboral.

- **Las ONG y otras organizaciones de asistencia a las víctimas**

En la mayoría de los países, los inspectores laborales no están preparados para ocuparse de víctimas de trabajo forzoso o trata. A veces, se encuentran con víctimas que no entienden muy bien la situación. Para algunos trabajadores, la situación laboral es normal porque nunca conocieron otra, así que no comprenden muy bien su "liberación" por inspectores. Es importante contar con un grupo especializado en el manejo de víctimas, con el objetivo de que el trabajador forzado coadyuve con la investigación, reciba atención psicológica si lo necesita, y entienda la situación que está viviendo.

Las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil son esenciales en sectores económicos que no están cubiertos por los sindicatos y a los que los inspectores del trabajo o las autoridades policiales tienen dificultades para llegar, por ejemplo servicio doméstico, sector del ocio y otros sectores fuera del alcance de los inspectores del trabajo. En muchos países, las ONG han establecido una línea directa que permite a las víctimas recibir asistencia de primera mano, y que permite a las personas en situación de riesgo recibir información sobre cómo protegerse. La cooperación con las ONG es crucial, dado que las autoridades responsables de velar por el cumplimiento de la legislación deben rescatar a las víctimas identificadas de una situación de trabajo forzoso y necesitan a estos socios para remitir a las víctimas a las entidades pertinentes que les puedan prestar la asistencia apropiada, ya sea médica, jurídica o psicológica.

- **Organizaciones internacionales**

En los últimos años, las organizaciones internacionales han preconizado la adopción de medidas más eficaces contra el trabajo forzoso y la trata de personas, y han lanzado numerosos programas en todo el mundo para mejorar la situación. Los inspectores del trabajo no suelen formar parte de estos programas nacionales o regionales que reciben financiación externa, pero proporcionan un punto de partida útil para la cooperación, el desarrollo de las capacidades y el intercambio de buenas prácticas. Las Redes Internacionales de inspección laboral constituyen otros interlocutores claves, tales como la Asociación Internacional de la Inspección de Trabajo (AIIT) o la Confederación Iberoamericana de Inspectores de Trabajo (CIIT).

## **Interlocutores potenciales para ampliar los efectos de las inspecciones:**

- **Medios de comunicación**

Lo medios de comunicación cumplen un papel central en la sensibilización de los empleadores y los sindicatos. Por otro lado, gracias a ellos, las poblaciones a riesgo y los trabajadores en general pueden informarse sobre sus derechos. Su labor permite, igualmente, que las prácticas relacionadas con el trabajo forzoso sean conocidas por un público más amplio.

- **La banca**

Siguiendo el modelo brasileño, los bancos pueden colaborar difundiendo, por ejemplo, la lista de empleadores que fueron identificados por los inspectores de trabajo usando trabajo forzoso. Esta lista de empleadores podría utilizarse para que las entidades crediticias no otorguen préstamos, o para que se prohíba la exportación de sus productos, conforme a las posibilidades que brinde la ley de cada país

- **Institutos Nacionales de Estadísticas**

Por tratarse de una actividad delictiva y clandestina, es muy difícil medir el número de víctimas de trabajo forzoso. Los inspectores laborales tienen un acceso privilegiado a las situaciones de trabajo forzoso. Cuando comparten sus datos, contribuyen de manera extraordinaria a profundizar nuestro conocimiento sobre el trabajo forzoso (número de víctimas rescatadas, características socio-profesionales de las víctimas, lugares de reclutamiento y de explotación, sectores económicos, tasa de reincidencia....). Por ejemplo, los datos del Grupo Móvil de Inspección en Brasil han permitido entender mejor el trabajo forzoso rural y por ende tomar acciones de prevención y erradicación más eficientes.

- **Organismos de reinserción**

Para combatir la reincidencia, las estrategias de reinserción de los trabajadores forzados son esenciales en colaboración con el Estado y los empleadores. En Brasil, algunos trabajadores fueron rescatados más de una vez por los inspectores laborales, lo que significa que volvieron a trabajar en situaciones degradantes de trabajo porque no tenían otra opción económica. Por eso, no es suficiente tratar el problema solamente a través de medidas represivas, sino conjuntamente con acciones de prevención y rehabilitación.

### **Acción sindical en colaboración con los inspectores del trabajo**

En 2002, la Federación de Mujeres de China (ACWF), en colaboración con el Ministerio chino de Ciencias Sociales, ha establecido un sistema de supervisión legal en organizaciones afiliadas a la ACWF con miras a supervisar las condiciones de trabajo de las mujeres. Las principales tareas de los supervisores sindicales son centradas en la discriminación por motivo de género, el cumplimiento de la legislación del trabajo en lo que respecta a las mujeres trabajadoras, el retraso en el pago de los salarios, el abuso de las mujeres trabajadoras, situaciones de trabajo infantil y empleo ilegal, y situaciones de empleo sin un contrato. Paralelamente, se han organizado varios talleres centrados en los derechos del trabajo de las mujeres para fortalecer la normativa.

### **Formas de cooperación**

Existen diversas formas de cooperación para contribuir a la erradicación del trabajo forzoso. Sin embargo, es preciso evitar la cooperación basada en los individuos pues esta se acabará inmediatamente después de su partida. La cooperación estructurada plantea cuestiones importantes. En primer lugar, es necesario saber dónde termina la labor de los inspectores del trabajo y dónde empieza la labor de las autoridades policiales o de otras autoridades. En segundo lugar, la cooperación entre los inspectores del trabajo y sus socios se debe desarrollar y reforzar durante un período prolongado de tiempo para crear un clima de confianza.

- **Acuerdos de cooperación**

Los acuerdos de cooperación o memorandos de entendimiento se pueden concluir con otros agentes nacionales o internacionales. Una de las ventajas de estos acuerdos es que proporcionan una base más estructurada para la cooperación, remplazando los intercambios informales de datos.

- **Participación en comisiones nacionales**

Una solución eficiente es la formación de Comisiones Multisectoriales, para tener una visión global y coherente sobre la problemática del trabajo forzoso (con la participación por ejemplo del Ministerio del Trabajo, Ministerio Público, Policía Nacional, organizaciones de pueblos indígenas, etc.). Los inspectores del trabajo suelen participar directa o indirectamente en comisiones nacionales tripartitas sobre el cumplimiento de la legislación, pero no siempre en las comisiones nacionales dedicadas al trabajo forzoso y la trata de personas, que se establecieron en muchos países. Algunas veces, estas comisiones son lideradas por Ministerios de Asuntos Interiores, lo que puede explicar que los inspectores del trabajo estén con frecuencia ausentes de dichas comisiones. La permanencia de estas comisiones debería ser considerada como una política de Estado para que de esta manera se le de una mayor continuidad a la detección y erradicación del trabajo forzoso.

- **Acuerdos binacionales**

De igual manera, se requiere una colaboración estrecha entre los países para determinar el “circuito” transnacional de la trata de personas y para diseñar estrategias de combate conjuntas contra el trabajo forzoso, teniendo en cuenta las penas previstas en cada país por los trabajadores en situación irregular. Es importante que los países firmen acuerdos binacionales que posibiliten la reinserción de los trabajadores para prevenir la deportación de los trabajadores que no se encuentren en situación regular, como sucede, por ejemplo, en Brasil.

### **Inspecciones conjuntas en Italia**

El personal de la Brigada de Carabinieri para la Protección del Trabajo, que actúa bajo la dirección del Ministerio del Trabajo, vela por el cumplimiento de la legislación del trabajo y en materia de seguridad social. Sus actividades están orientadas específicamente a grupos vulnerables de trabajadores, como extranjeros o menores de edad. Su tarea principal es luchar contra el empleo ilegal y clandestino, la explotación de los trabajadores en fábricas, la trata de personas y la erradicación de condiciones inhumanas de trabajo, incluida la esclavitud. Esta unidad especializada se centra asimismo en la detección del fraude, la deducción ilegal de contribuciones sociales y la obtención de fondos públicos de manera fraudulenta.

Se imparte formación a los miembros de la Brigada para que trabajen como inspectores del trabajo y agentes de la policía judicial. Las operaciones se llevan a cabo de forma autónoma, o para apoyar a las unidades territoriales de los Carabinieri o a otras autoridades responsables de velar por el cumplimiento de la legislación (como las inspecciones del trabajo y las autoridades policiales). La Brigada (integrada por 102 grupos locales a nivel de distrito) vigila, previene y acaba con las violaciones de la legislación del trabajo y en materia de seguridad social, lleva a cabo análisis y estudios sobre tendencias en el mercado del trabajo, y presta asesoramiento jurídico a los trabajadores.

En 2005, la Brigada llevó a cabo más de 24.500 inspecciones (abarcando a 128.000 trabajadores), y denunció a la autoridad judicial a más de 10.000 personas, de las cuales 188 fueron arrestadas, fundamentalmente por infracciones relacionadas con la explotación laboral de inmigrantes irregulares. En la Operación “Marco Polo”, llevada a cabo a escala nacional, se arrestó a más de 90 personas vinculadas con empresas chinas por infracciones relacionadas con la explotación de migrantes irregulares.

Fuente: *Combating human trafficking for forced labour exploitation. Good practice from Europe*, OIT/ICMPD, 2006.



**El anexo 4 contiene ejemplos de países en los que ya se han establecido estos acuerdos de cooperación interinstitucional.**

## La seguridad de los inspectores del trabajo

El trabajo forzoso es un delito grave, aunque los casos pueden variar desde formas sutiles hasta formas más peligrosas de coerción. Los riesgos para la seguridad física de los inspectores del trabajo pueden afectar seriamente a su labor. Con frecuencia, los inspectores son objeto de amenazas, insultos e incluso ataques físicos por parte de empleadores que se oponen a su presencia. Los empleadores que ignoran los derechos fundamentales de los trabajadores también suelen mostrar un comportamiento agresivo hacia los inspectores del trabajo. En Brasil y Francia, por ejemplo, algunos inspectores del trabajo perdieron la vida en 2004 durante su visita a instalaciones agrícolas en las que los trabajadores eran víctimas de explotación grave. Algunos lugares de trabajo tal vez se perciban como “zonas de difícil acceso” por su naturaleza potencialmente clandestina y su entorno potencialmente peligroso. En los casos de trabajo forzoso más graves identificados hasta la fecha, los empleadores utilizan guardias armados para evitar que los trabajadores huyan.

Por lo tanto, los gobiernos deben comprometerse firmemente a garantizar la seguridad de sus inspectores, a abstenerse de toda interferencia política y a castigar a los empleadores que obstaculizan la labor de los inspectores o les difaman. Por lo tanto, es importante imponer sanciones claras que actúen como elemento de disuasión para castigar a aquellos que entorpecen la labor de los inspectores del trabajo. Los gobiernos también deberían alentar el establecimiento de acuerdos de cooperación con las autoridades policiales y otras autoridades responsables de velar por el cumplimiento de la legislación, para reforzar la presencia estatal en entornos potencialmente peligrosos y velar por la seguridad de los inspectores desarmados.





## VÍNCULOS CON LA ECONOMÍA INFORMAL Y EL EMPLEO ILEGAL

### La importancia que revisten la prevención y la sensibilización

Los inspectores del trabajo actúan con frecuencia en un contexto socioeconómico general que puede ser desafiante. Los países con un alto porcentaje de trabajadores informales y de trabajadores (migrantes) irregulares en relación con el porcentaje de trabajadores regulares plantean retos particulares. Por lo tanto, es importante establecer vínculos entre la labor de los inspectores del trabajo, por una parte, y los planes nacionales de desarrollo y las políticas de empleo, por otra. La experiencia demuestra que una estrategia basada únicamente en la sanción no será útil. Debe complementarse con medidas a largo plazo para hacer frente a las causas fundamentales del problema, como la pobreza, la falta de sensibilización, la discriminación o políticas de inmigración excesivamente restrictivas. Prevenir el trabajo forzoso a través de la erradicación de sus causas fundamentales constituye un importante desafío. Los inspectores del trabajo pueden desempeñar un papel multidimensional en la consecución de este objetivo a largo plazo.

- **Sensibilización**

Es frecuente que los trabajadores ignoren sus derechos y que los empleadores ignoren sus obligaciones legales. A través de su participación en comisiones tripartitas y en proyectos de sensibilización, los inspectores del trabajo pueden desempeñar un papel importante en la educación de los interlocutores sociales y de la sociedad en su conjunto. Las actividades de sensibilización pueden incluir proporcionar información sobre cómo obtener permisos de trabajo en sectores como el servicio doméstico, cómo evitar los abusos en el proceso de contratación, cómo presentar quejas, cómo tratar justamente a los trabajadores migrantes, o cómo evitar el trabajo forzoso en la cadena de suministro. En muchos países, los inspectores del trabajo tienen experiencia en colaborar con los medios de comunicación y en difundir información a través de la radio o de la televisión.

- **Políticas antidiscriminatorias**

En muchos países se han establecido políticas antidiscriminatorias que podrían ser útiles como punto de partida para reducir la vulnerabilidad de grupos particulares de trabajadores, como las trabajadoras migrantes. En los casos en que existe una política antidiscriminatoria, los inspectores del trabajo tal vez hayan recibido formación sobre cómo formular preguntas delicadas, o cómo comprobar si existe un procedimiento de notificación, o si una empresa ha establecido una política para combatir la discriminación en el lugar de trabajo, así como las agresiones y la violencia.

- **Programas para grupos vulnerables de trabajadores**

Los grupos vulnerables de trabajadores pertenecen a muy diversas categorías y están presentes en diferentes sectores de la actividad económica que, con frecuencia, también son vulnerables al trabajo forzoso. Al examinar cualquier categoría de grupos vulnerables de trabajadores, en un enfoque integrado, los inspectores del trabajo comprobarán la existencia de una serie de "prácticas laborales injustas" relacionadas, por ejemplo, con los salarios y con los contratos de trabajo.



La mayoría de las víctimas del trabajo forzoso no son conscientes de sus derechos, y algunas veces los empleadores no conocen la legislación específica, como la prohibición de retener los documentos de identidad contra la voluntad de su titular. Por lo tanto, las campañas informativas son un elemento clave de las estrategias nacionales para combatir el trabajo forzoso. En algunos países, los inspectores del trabajo han adquirido una valiosa experiencia en colaborar con los medios de comunicación para sensibilizar sobre la legislación del trabajo. Al colaborar con los medios de comunicación, es importante no exponer a las víctimas potenciales a ningún riesgo. Por lo tanto, se recomienda cooperar con las organizaciones de empleadores y de trabajadores o con las ONG al preparar campañas de sensibilización.

## El trabajo forzoso en la economía informal

**N**o existe una definición universal de “economía informal”, pero sí un consenso acerca de que engloba una amplia gama de actividades económicas que no están cubiertas por la legislación o actividades cubiertas por la legislación pero no declaradas, es decir en la clandestinidad, o actividades en violación de la legislación vinculadas a la criminalidad organizada (prostitución, mendicidad forzada de menores...). El empleo informal puede adoptar muchas formas, como los trabajadores independientes no declarados, los trabajadores familiares no remunerados, o los trabajadores asalariados no registrados. Está muy extendido en la agricultura, las pequeñas y medianas empresas, el trabajo doméstico y otros servicios. El trabajo no declarado suele utilizarse de manera intercambiable con el trabajo ilegal, particularmente en los países desarrollados, aunque la actividad pueda ser legal en sí misma. De conformidad con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el trabajo ilegal hace referencia al trabajo que no ha sido autorizado legalmente. Este problema afecta con frecuencia a los trabajadores migrantes irregulares y se examina con más detalle a continuación. En la siguiente sección se analizan los tipos de trabajo forzoso en la economía informal que están más extendidos en los países en desarrollo.

Según estudios realizados por la OIT, muchas formas tradicionales de trabajo forzoso tienen lugar en zonas rurales que, con frecuencia, están aisladas y son difíciles de acceder para los inspectores del trabajo, lo que muchas veces obedece simplemente a la falta de medios de transporte. La mayoría de los trabajadores que realizan trabajos agrícolas, especialmente en los países en desarrollo, desconocen sus derechos. Las tasas de analfabetismo son más elevadas en las zonas rurales que en las zonas urbanas. En la India, por ejemplo, muchos de los trabajadores en régimen de servidumbre viven en zonas rurales y su educación formal es escasa o inexistente. Las prácticas tradicionales también contribuyen a esta situación. En Níger, por ejemplo, los descendientes de los esclavos siguen siendo objeto de discriminación en el mercado de trabajo a pesar de la prohibición oficial de la esclavitud y de prácticas análogas. Por lo tanto, muchos descendientes de esclavos permanecen con sus “dueños”, trabajando duro a cambio de una remuneración insignificante, en su caso. Asimismo, el trabajo agrícola es a menudo estacional y suele ser realizado por trabajadores migrantes. Algunos de los casos más detestables de trabajo forzoso en Europa, por ejemplo, hacían referencia al trabajo agrícola realizado por trabajadores migrantes.

Identificar y combatir el trabajo forzoso en la economía informal requiere un esfuerzo concertado de todas las partes interesadas. Una condición previa importante es contratar a un número suficiente de inspectores del trabajo para supervisar el trabajo en los sectores formal e informal, e impartirles una formación adecuada. Según los estudios de la OIT,

el déficit de inspectores del trabajo en todo el mundo oscila entre 40.000 y 45.000. Será difícil llegar a los trabajadores de la economía informal si no se cuenta con un número suficiente de inspectores. Asimismo, como se ha indicado anteriormente, los inspectores del trabajo deben establecer alianzas con organizaciones comunitarias (p.ej., comisiones de vigilancia), sindicatos, organizaciones de empleadores, auditores privados y otros grupos de interés, para mejorar su capacidad de llegar a la comunidad.

**Esto debería combinarse con una serie de medidas complementarias que podrían adoptar diferentes partes interesadas, tales como:**

- la elaboración de programas de educación, alfabetización y sensibilización orientados a los trabajadores de la economía informal;
- el establecimiento de programas de micro crédito o la adopción de otras medidas generadoras de ingresos para las víctimas del trabajo forzoso que hayan sido liberadas y para los miembros de su familia;
- la promoción del derecho de sindicación de los trabajadores, como asociaciones de trabajadores domésticos u organizaciones especiales de trabajadores agrícolas;
- el establecimiento de regímenes de seguridad social y de otros regímenes de protección social orientados específicamente a los trabajadores de la economía informal, y
- la difusión de los métodos del Programa WISE (Mayor productividad y un mejor lugar de trabajo) de la OIT, y de otras iniciativas encaminadas a cubrir a las PYME y tomar en consideración las actividades orientadas a combatir el trabajo forzoso.



Un caso especial para la inspección es el de los trabajadores domésticos, debido al principio de inviolabilidad del hogar. El aislamiento de muchos trabajadores domésticos, las barreras lingüísticas y la falta de cualificaciones les hacen particularmente vulnerables a la trata de personas y al trabajo forzoso. Las líneas de ayuda y la cooperación con organizaciones comunitarias pueden contribuir a que estos trabajadores reciban información y, en caso de sospecha, los inspectores del trabajo suelen utilizar el “elemento de sorpresa”, solicitando permiso para acceder a las instalaciones y, una vez concedido, pueden continuar su investigación. Los contactos con los medios de comunicación locales también pueden ser otro canal para sacar a la luz “casos clandestinos” de trabajo forzoso. En los casos graves, los inspectores deberán informar a las autoridades policiales.

### **Comisiones de vigilancia y cumplimiento de la legislación del trabajo para combatir el trabajo en régimen de servidumbre en la India**

De conformidad con varios estudios y encuestas, el trabajo en condiciones de servidumbre está muy extendido en la India y en otros países de Asia Meridional en diferentes sectores de la economía informal, inclusive la agricultura, la minería, la talla de piedras preciosas, la industria de la seda, la fabricación de “beedi” (cigarros indios), los telares manuales o mecánicos, los hornos de ladrillos y los molinos arroceros. Muchos trabajadores de la economía informal son incapaces de hacer frente a los riesgos y las conmociones económicas, y apenas tienen medios para satisfacer sus necesidades básicas de consumo. La obtención de préstamos suele ser el único modo de salir de la miseria, pero conduce con frecuencia al trabajo en régimen de servidumbre. Las deudas por servidumbre impiden al trabajador ejercer su poder de negociación y le exponen a un mayor riesgo de explotación.

El Gobierno de la India ha prohibido el trabajo infantil a través de la Ley (de abolición) del sistema de trabajo en régimen de servidumbre de 1976. En virtud de esta ley, se han establecido comisiones de vigilancia en la mayoría de los lugares, pero éstas son a menudo ineficaces a la hora de identificar a las víctimas y rehabilitarlas. Por lo tanto, la OIT recomienda fortalecer los sistemas de vigilancia del cumplimiento de la legislación que colaborarían estrechamente con las comisiones de vigilancia en el plano local. Por ejemplo, el trabajo en régimen de servidumbre puede prevenirse a través del cumplimiento efectivo de la Ley sobre el salario mínimo en la India y de la reglamentación de las unidades de producción (en virtud de la Ley de fábricas). La Administración del Trabajo y el Departamento de Fábricas deberían llevar a cabo una inspección periódica de los establecimientos y lugares de trabajo, y velar por que lleguen a los altos funcionarios las quejas relativas al impago de los salarios mínimos y de los salarios atrasados.

Al mismo tiempo, el Gobierno debería organizar talleres de orientación destinados a las comisiones de vigilancia para que éstas puedan funcionar eficazmente. El papel de estas comisiones no debería limitarse a realizar un seguimiento de los casos identificados, sino que también deberían supervisar activamente grupos y sectores vulnerables.

Fuente: Sathya Maria, *Bonded Labour in Tamil Nadu - A Challenge for Labour Administration*, OIT, 2005

## Control del empleo ilegal

**E**n la mayoría de los países se asigna a los inspectores del trabajo la tarea de supervisar la legalidad del empleo y de entablar acciones en caso de violación de la legislación del trabajo, inclusive cuando estén involucrados trabajadores clandestinos y trabajadores migrantes en situación irregular. En un número cada vez mayor de países se han incrementado las sanciones impuestas a los empleadores que recurren a mano de obra ilegal. Por lo contrario, en otros países, los inspectores laborales se negaron a verificar la regularidad de la situación de los trabajadores migrantes, arguyendo que el papel de los inspectores se limitaba a velar por el cumplimiento de la legislación laboral, y no de la legislación en materia de inmigración.

La Comisión de Expertos de la OIT en Aplicación de Convenios y Recomendaciones recordó en su Estudio general sobre la inspección del trabajo, 2006, que el principal deber de los inspectores del trabajo es proteger a los trabajadores, y que velar por el cumplimiento de la legislación en materia de inmigración no es su actividad principal. También señaló que muchas veces se sanciona doblemente a los trabajadores que viven de manera ilegal en un país: además de perder su trabajo, se enfrentan a la amenaza de ser deportados. Por lo tanto, los inspectores del trabajo deberían centrarse en las condiciones abusivas de trabajo de las que suelen ser víctimas los trabajadores irregulares, y deberían velar por que todos los trabajadores gocen de los derechos que resultan naturalmente de una relación de trabajo. En la práctica, sin embargo, las sanciones impuestas a los empleadores que recurren a trabajadores migrantes irregulares son demasiado leves para actuar como elemento de disuasión, mientras que los trabajadores migrantes tienen dificultades para reclamar sus derechos, en particular cuando se encuentran en una situación irregular.



### **La lucha contra el empleo ilegal (Francia)**

En la actualidad, las revisiones consecutivas del Código del Trabajo prevén los siguientes tipos de sanciones por violar las disposiciones relativas al empleo ilegal: hasta tres años de prisión (si hay menores de edad involucrados), multas de hasta 45.000 euros, la prohibición, hasta un máximo de tres años, de actuar como empleador en los mismos sectores, y la posible publicación del veredicto.

El Gobierno ha establecido una Dirección Interministerial de Lucha contra el Trabajo Ilegal (DILTI) integrada por varios ministerios, entre ellos el de Justicia, Trabajo, Agricultura, Interior y Finanzas, con la responsabilidad de:

- definir la política para controlar el empleo ilegal y las condiciones para el cumplimiento;
- coordinar los servicios públicos encargados de realizar controles;
- organizar la formación conjunta de los funcionarios en una región o un departamento determinados;
- prestar apoyo jurídico o metodológico a las redes de funcionarios, y
- encomendar estudios para determinar la evolución del empleo ilegal.

También es posible interponer acciones penales por someter a una persona a unas condiciones de trabajo o de alojamiento inhumanas, aprovechándose de su vulnerabilidad o de su situación de dependencia, o por obtener servicios de dicha persona sin pagarle una remuneración a cambio, o por pagarle un salario que es manifiestamente desproporcionado en relación con el valor del trabajo realizado. En 2005, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos pidió a Francia que reforzara las disposiciones contra el trabajo forzoso. La sentencia se basó en el caso de un togolés menor de edad que había trabajado en régimen de servidumbre y que no había recibido un salario adecuado ni justicia social. Así pues, la lucha contra el empleo ilegal debe complementarse con la adopción de medidas firmes encaminadas a proteger a las víctimas y con la imposición de sanciones penales adecuadas.

Fuente: W. Frhr von Richthofen: *The Role of Labour Inspectors in Combating Human Trafficking and Forced Labour in Europe*, OIT, Ginebra

## Vigilancia de las agencias de empleo privadas y de las cadenas de suministro

Con frecuencia, las víctimas del trabajo forzoso y la trata de personas son captadas por intermediarios sin escrúpulos que les engañan acerca de las condiciones de trabajo, les cobran unos honorarios de contratación elevados, y que algunas veces forman parte de una red criminal más amplia. Por lo tanto, es importante reforzar la reglamentación sobre las agencias de empleo privadas y mejorar los mecanismos de vigilancia, a fin de promover unas normas comerciales éticas en la industria de la contratación y de reducir asimismo el mercado para aquellos que contratan a trabajadores de un modo ilegal o informal.

Los inspectores del trabajo tienen un importante papel que desempeñar en la identificación y vigilancia de los subcontratistas y de las agencias de empleo privadas, que a veces actúan de forma clandestina, como algunas agencias de viajes, de modelos o de niñeras. La OIT ha publicado directrices sobre las agencias de empleo privadas, así como un manual de formación en el que se examina más específicamente la contratación de los trabajadores migrantes, con miras a prevenir la trata de seres humanos.<sup>11</sup> Ambos están orientados a los inspectores del trabajo entre otros agentes pertinentes.

El trabajo forzoso y la trata de personas suelen tener lugar en los últimos eslabones de la cadena de suministro. En algunas industrias, las presiones de la competencia pueden incidir negativamente en las condiciones de trabajo y, en su forma extrema, conducir al trabajo forzoso. A muchos proveedores se les paga un precio por los productos que apenas les permiten cubrir los gastos. Para obtener beneficios, un ámbito en el que los proveedores tratan de reducir los costos es la mano de obra. En estos casos, los proveedores pueden transferir la carga a los contratistas de mano de obra, que a su vez recurren a trabajadores migrantes que se encuentran en una situación precaria. Con frecuencia, estos contratistas utilizan a trabajadores que probablemente acepten trabajar en condiciones de explotación.

Si bien el compromiso de los empresarios con la prevención y la erradicación del trabajo forzoso y la trata de personas sigue siendo en cierta medida limitado, se han tomado algunas medidas iniciales clave. Una iniciativa fue la adopción de los “Principios de Atenas”, en enero de 2006, centrados en particular en la trata de personas con fines de explotación sexual. Desde entonces dichos principios han sido apoyados por los directores ejecutivos de algunas empresas importantes. En 2007, la OIT presentó sus Diez principios para dirigentes empresariales, con miras a prestar orientación a la Alianza Empresarial contra el Trabajo Forzoso y la Trata de Personas. Estos principios fueron difundidos ampliamente en la Cumbre de Dirigentes del Pacto Mundial, celebrada en 2007.

Asimismo, la acción empresarial contra el trabajo forzoso y la trata de personas suele estar contemplada en las políticas de las empresas relativas a la protección de los derechos fundamentales en el trabajo. En muchos países, estas políticas se aplican a través de auditorías sociales, presentación de informes y formación en el trabajo. Las iniciativas voluntarias emprendidas por las empresas para hacer frente al trabajo forzoso en su cadena de suministro deberían complementar a una inspección del trabajo específica. Por ejemplo, las empresas pueden colaborar con los inspectores del trabajo para identificar a los proveedores que se encuentran en una situación de riesgo, con miras a intercambiar información de auditorías privadas y sus informes no financieros.

<sup>11</sup> OIT (2008): *Guía para las Agencias de Empleo privadas: Regulación, Monitoreo y Ejecución*; OIT (2006): *Trafficking for Forced Labour: How to Monitor the Recruitment of Migrant Workers*, Ginebra.



### **Medidas complementarias adoptadas por los inspectores del trabajo y los empleadores para combatir el trabajo forzoso en Jordania**

En 2006, el Comité Nacional del Trabajo (NLC), establecido en los Estados Unidos, investigó prácticas laborales en las Zonas Industriales Calificadas (QIZ) de Jordania, y denunció unas condiciones de trabajo abusivas, incluido el trabajo forzoso, en un informe que gozó de amplia difusión. En el estudio se examinaron fábricas que tenían un acceso preferencial al mercado estadounidense. El informe del NLC suscitó una gran preocupación en Jordania, y el Ministerio del Trabajo lanzó una campaña de inspección poco después, a raíz de la cual se impusieron 114 sanciones y se cerraron dos establecimientos. Si bien no pudieron probarse algunas acusaciones del NLC, en particular las relativas al uso de la violencia física y a la restricción de la libertad de movimiento, se señaló que tal vez se había intimidado a los trabajadores migrantes antes de las entrevistas y durante las mismas. También se indicó que el control de la aplicación solía centrarse en la violación de los permisos de trabajo de los trabajadores migrantes, y no en la violación de la legislación del trabajo, como la obligación impuesta a los trabajadores de trabajar horas extraordinarias o irregularidades en el pago de los salarios. Asimismo, se puso de relieve el déficit de inspectores del trabajo y su capacidad limitada para inspeccionar periódicamente las QIZ.

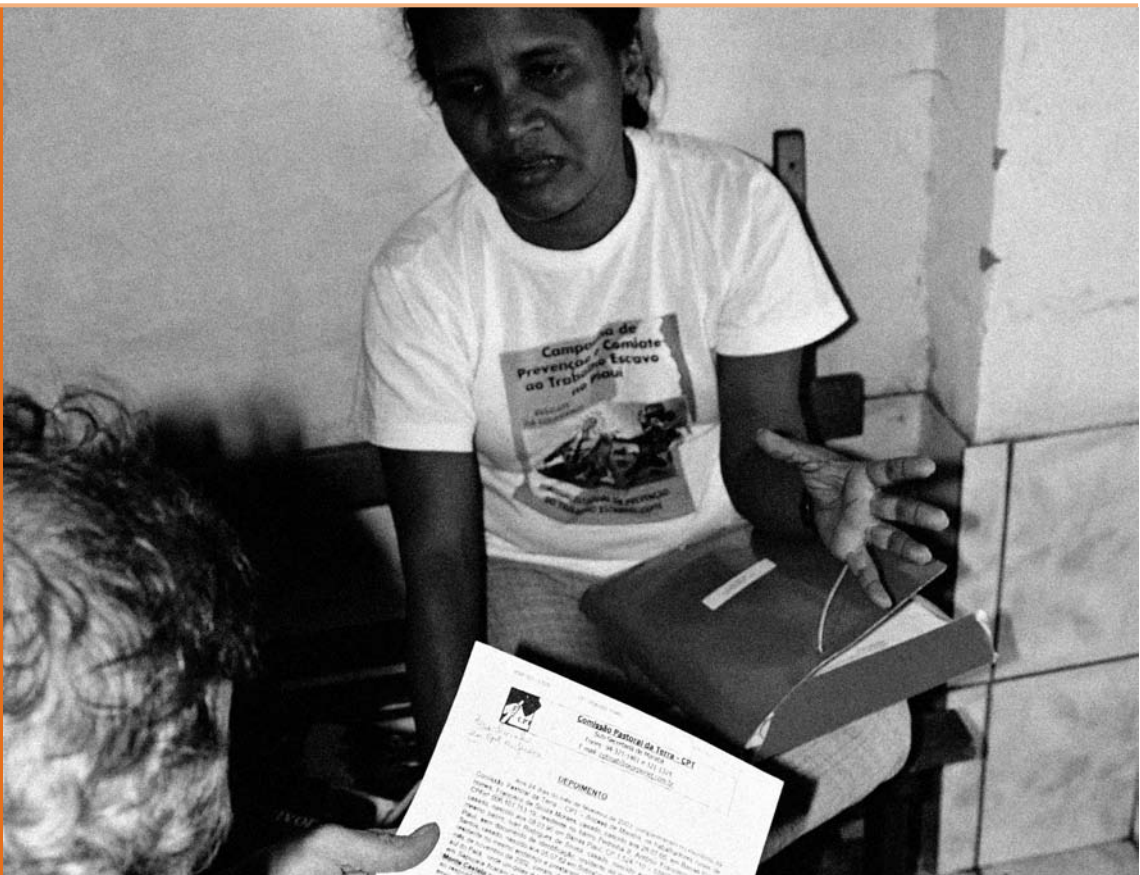
En respuesta al informe del NLC, los empleadores de las QIZ y la Asociación Jordana de Exportadores de Vestidos, Accesorios y Textiles (JGATE), en cooperación con la OIT, han emprendido actividades de formación y sensibilización para hacer frente a los abusos identificados en las fábricas. Los empleadores han participado activamente en dichas actividades, que han fomentado la introducción de mejoras en las condiciones de trabajo, las prácticas laborales y la contratación de trabajadores migrantes. Los dirigentes empresariales y la JGATE también colaboran estrechamente con los compradores mundiales que obtienen sus productos de Jordania y, en el contexto de los programas de responsabilidad social de las empresas, tratan de cumplir los códigos de conducta y los sistemas de certificación voluntaria. Las actividades en curso apoyan los llamamientos realizados para que se establezca un mecanismo uniforme y completo de auditoría social, con miras a supervisar periódicamente las fábricas cuya producción se destina a la exportación.

Pocos países latinoamericanos cuentan con adecuados mecanismos de planificación. Por esto resulta necesario que los países creen una comisión nacional con la participación de varios sectores de la sociedad que tracen el plan de lucha contra el trabajo forzoso dentro de un marco general de planificación política del estado. En este sentido se requiere encarar la revisión de las leyes orgánicas que establecen las competencias, atribuciones, misiones y funciones de los cuerpos de inspectores en el sector de la denominada economía informal.

En Junio del 2008, cuando se presentó la primera versión en español del presente manual, los representantes de las inspecciones laborales de diez países de América Latina subrayaron la importancia de tener instrumentos adecuados para guiar su acción contra el trabajo forzoso. Entre otros, destacaron la utilidad de redactar un protocolo de intervención al estilo del Protocolo Estambul<sup>12</sup> para enfrentar la cuestión de la trata de personas y del trabajo forzoso.

<sup>12</sup> Protocolo de Estambul, Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, [http://www.unhcr.ch/pdf/8istprot\\_spa.pdf](http://www.unhcr.ch/pdf/8istprot_spa.pdf)





## MÓDULOS DE FORMACIÓN Y ACTIVIDADES DE APRENDIZAJE

Los inspectores deben recibir una importante capacitación que exceda el marco de lo meramente teórico y lleve a los inspectores a tomar conocimiento de todos los procedimientos a desarrollar para dar respuesta real a la erradicación de este nuevo flagelo de gran y variada difusión.

Se hace necesaria una capacitación realmente práctica adaptada al caso en particular y con las variaciones que se generan según las zonas y las especificidades nacionales y provinciales. Indiscutiblemente, esta capacitación debe incluir módulos sobre la legislación laboral y penal correspondiente, y sobre los Derechos Humanos lesionados y cuya violación se trata de evitar.

En esta sección se recopilan los módulos de formación y las actividades de aprendizaje que conforman dos programas, uno de ellos de cinco días y el otro de tres días de duración. Sólo son ejemplos, y le recomendamos que adapte estas ideas a las necesidades e intereses de los inspectores del trabajo en su país. Los números que figuran entre paréntesis hacen referencia a las actividades de aprendizaje o a los documentos contenidos en el anexo que podrían integrarse en el programa de formación. También sería útil durante la formación consultar los estudios de la OIT sobre el tema, tales como los estudios sobre trabajo forzoso en Perú, Bolivia y Paraguay<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Alvaro Bedoya Silva-Santisteban, Eduardo Bedoya Garland, *El trabajo forzoso en la extracción de la madera en la Amazonía Peruana*, OIT, 2005; *Enganche y servidumbre por deudas en Bolivia*, OIT, 2005; *Servidumbre por deudas y marginación en el chaco de Paraguay*, OIT, 2005.

## Taller de cinco días

### Día 1 El trabajo forzoso: un problema que ha de encarar la inspección del trabajo

---

#### Sesión de la mañana

- Palabras de bienvenida
- Introducción y expectativas de los participantes
- Visión general del curso
- Definiciones y conceptos, Convenios de la OIT
- Distinción entre trabajo forzoso y explotación, y entre trata de personas y contrabando: actividad de grupo (1)

#### Sesión de la tarde

- Principios básicos de los instrumentos internacionales para combatir el trabajo forzoso y la trata de personas
- Legislación nacional pertinente: actividad de grupo (3)

### Día 2 Marcos jurídico y de política

---

#### Sesión de la mañana

- El trabajo forzoso a través de sectores económicos y regiones: datos y cifras
- Vídeo sobre el trabajo forzoso: debate
- El trabajo forzoso y la trata de personas en su país/región: actividad de grupo (2)

#### Sesión de la tarde

- Políticas mundiales y regionales para combatir el trabajo forzoso y la trata de personas
- Planes nacionales de acción contra el trabajo forzoso y la trata de personas
- Evaluación de la respuesta nacional: actividad de grupo (4)

### Día 3 Papel y mandato de los inspectores del trabajo

---

#### Sesión de la mañana

- Aplicación de las funciones de los inspectores del trabajo para combatir el trabajo forzoso
- Evaluación de las estructuras y recursos institucionales: actividad de grupo (5)
- Vínculos con la economía informal y el empleo ilegal
- Desafíos que plantea el cumplimiento

#### Sesión de la tarde

- Indicadores de trabajo forzoso
- Indicadores e investigación de casos: actividad de grupo (6). Metodología de investigación a seguir por los inspectores de trabajo para casos de trabajo forzoso / directrices
- Acciones judiciales y sanciones

## **Día 4** Prevención, protección y cooperación

---

### **Sesión de la mañana**

- Cómo tratar a las víctimas del trabajo forzoso: cuestiones de protección y rehabilitación
- Vídeos cortos sobre la labor de los sindicatos y las ONG para ayudar a las víctimas
- Mecanismo nacional de referencia: actividad de grupo (7)

### **Sesión de la tarde**

- La prevención y el papel de los inspectores del trabajo
- Vigilancia de la contratación
- Cooperación con otras partes interesadas
- Prevención del trabajo forzoso y búsqueda de socios: actividad de grupo (8)

## **Día 5** Planificación de futuras actividades

---

### **Sesión de la mañana: grupos de trabajo**

- Elaboración de directrices nacionales: actividad de grupo (9)
- Informes de inspección: actividad de grupo (10)
- Planificación de medidas: actividad de grupo (11)

### **Sesión de la tarde**

- Informes presentados por los grupos de trabajo
- Evaluación del curso
- Observaciones finales

## Taller de tres días

### Día 1 El trabajo forzoso: un problema que ha de encarar la inspección del trabajo

---

#### Sesión de la mañana

- Palabras de bienvenida
- Introducción y expectativas de los participantes
- Visión general del curso
- Definiciones y conceptos
- El trabajo forzoso a través de sectores económicos y regiones: datos y cifras

#### Sesión de la tarde

- Principios básicos de los instrumentos internacionales para combatir el trabajo forzoso y la trata de personas
- Planes de acción nacionales y regionales para combatir el trabajo forzoso y la trata de personas
- Legislación y políticas nacionales: actividad de grupo (3)

### Día 2 Ámbitos de acción

---

#### Sesión de la mañana

- Indicadores de trabajo forzoso
- Investigación de casos: actividad de grupo (6)
- Acciones judiciales y sanciones

#### Sesión de la tarde

- Protección de las víctimas y orientación para la obtención de asistencia
- Actividades de prevención: sensibilización y diálogo social
- Cooperación con otras partes interesadas

### Día 3 Planificación de futuras actividades

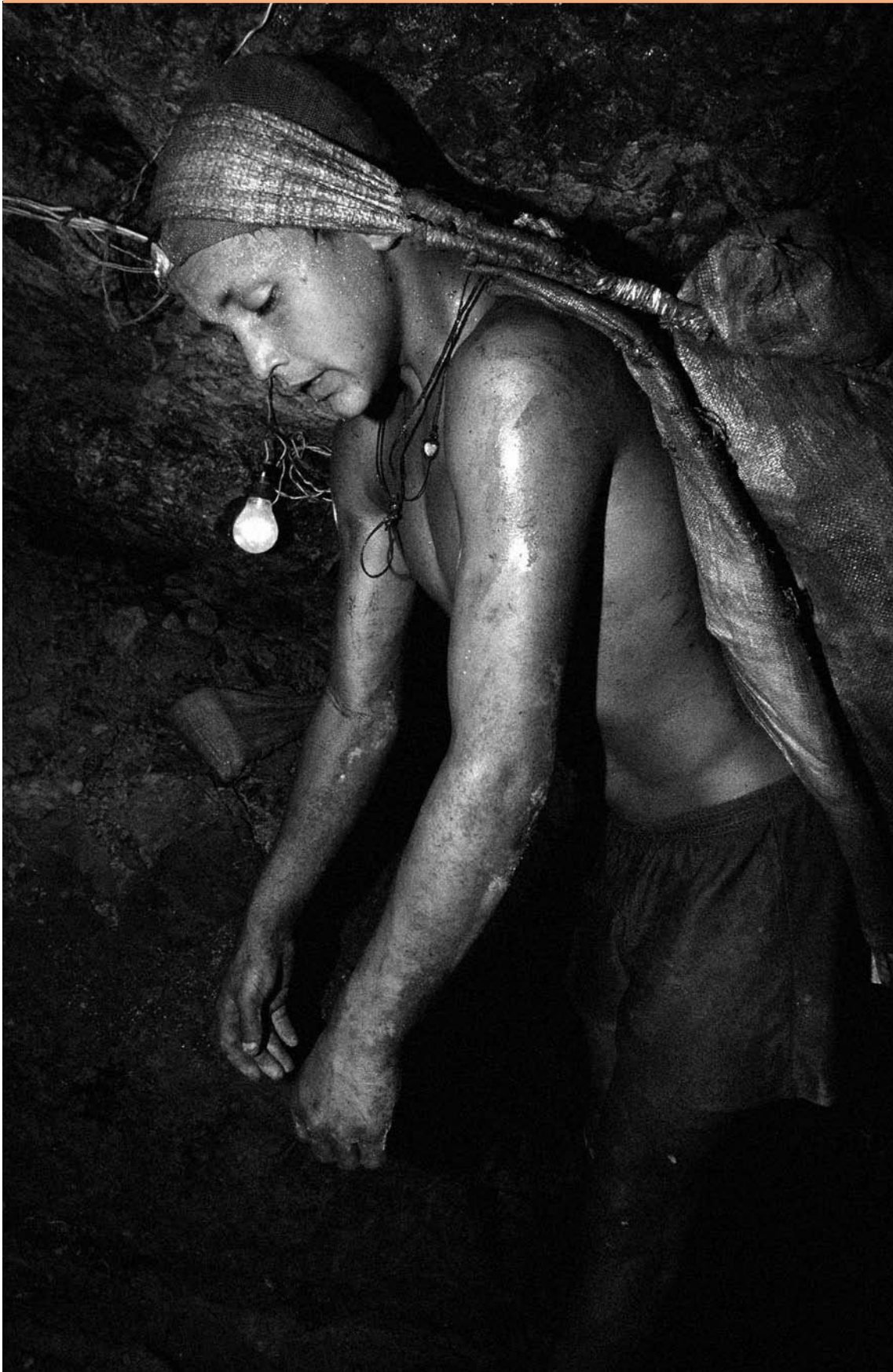
---

#### Sesión de la mañana - grupos de trabajo

- Elaboración de directrices operativas: actividad de grupo (9)
- Informes de inspección: actividad de grupo (10)
- Planificación de medidas: actividad de grupo (11)

#### Sesión de la tarde

- Informes presentados por los grupos de trabajo
- Evaluación del curso
- Observaciones finales





## Anexo 1: Actividades de aprendizaje

### Actividad 1 Distinción entre trabajo forzoso y explotación, y entre trata y contrabando

Objetivo	Ayudarle a identificar posibles situaciones de trabajo forzoso/trata de personas y a distinguirlos de otras formas de explotación o movimiento.
Tarea	Lea los casos 1 - 4 que figuran en el anexo 2 y decida qué posibles delitos (trabajo forzoso, trata de personas, contrabando o violaciones de otros estatutos) son pertinentes en cada caso. Base su criterio en definiciones contenidas en los instrumentos internacionales que podrá consultar en el anexo 3.

### Actividad 2 El trabajo forzoso y la trata de personas por región/país

Objetivo	Saber más sobre las diferentes formas de trabajo forzoso y de trata de personas en todo el mundo, e intercambiar información sobre su país/región/provincia con otros participantes.
Tarea	Identifique formas existentes de trabajo forzoso/trata de personas, explique dónde ha obtenido la información y ponga de relieve zonas grises o prácticas que tal vez sean trabajo forzoso, pero que requerirían más investigación. Comparta experiencias en lo que respecta al intercambio de datos en su país, incluidas deficiencias o buenas prácticas.

### Actividad 3 Legislación nacional pertinente

Objetivo	Examinar y evaluar el marco jurídico establecido en su país.
Tarea	Analice con los miembros de su grupo las disposiciones pertinentes del Código Penal y del Código del Trabajo, y evalúe si están de conformidad con las normas internacionales. Examine asimismo si el marco establecido es suficiente y asigna a los inspectores del trabajo un mandato importante para tomar medidas contra el trabajo forzoso.

### Actividad 4 Evaluación de la respuesta nacional

Objetivo	Examinar y evaluar la política nacional contra el trabajo forzoso/la trata de personas.
Tarea	Obtenga el plan nacional de acción establecido en su país para combatir el trabajo forzoso/la trata de personas. Prepare un breve informe sobre las características fundamentales del plan, en particular aquellas que son pertinentes para el cumplimiento de la legislación y para la reglamentación del mercado de trabajo. Ponga de relieve los puntos fuertes y débiles del plan de acción y el papel que desempeñan los inspectores del trabajo, si se especifica. Formule propuestas para una revisión del plan de acción y para la política de inspección del trabajo relativa al trabajo forzoso/la trata de personas.



### **Actividad 5** Evaluación de las estructuras y recursos institucionales

---

Objetivo	Examinar y evaluar la puesta en práctica del plan nacional de acción y el papel que desempeñan los inspectores del trabajo
Tarea	Examine con los miembros de su grupo la puesta en práctica y los efectos del plan nacional de acción. Preste particular atención a las instituciones que intervienen, a sus puntos fuertes y débiles, y a las asignaciones presupuestarias. Identifique las posibilidades de que los inspectores del trabajo participen más activamente.

### **Actividad 6** Indicadores e investigación de casos

---

Objetivo	Aplicar indicadores a casos reales, y examinar los procedimientos y técnicas de investigación.
Tarea	Examine una vez más los casos que ha analizado al principio del curso (anexo 2). Elabore una lista de indicadores para cada caso. A la luz de la evaluación, proponga procedimientos de investigación para proteger a las víctimas de posibles represalias y denunciar a los infractores. Especifique las medidas que usted tomaría en el desempeño de sus funciones y para qué tipo de medidas solicitaría la intervención de otras organizaciones, como las autoridades policiales o las ONG.

### **Actividad 7** Mecanismo Nacional de Referencia (MNR)

---

Objetivo	Comprender el papel de los inspectores del trabajo en la protección de las víctimas y la prestación de orientación a las mismas para que obtengan asistencia.
Tarea	Compruebe que existe un MNR en su país. En su caso, identifique los principales socios y los principios rectores. Formule propuestas para que los inspectores del trabajo participen en el MNR. En caso contrario, elabore una lista de posibles organizaciones asociadas, en particular ONG y sindicatos, a las que las víctimas podrían recurrir para recibir asistencia. Estudie la posibilidad de firmar un Memorando de Entendimiento con dichas organizaciones.

### **Actividad 8** Prevención del trabajo forzoso y búsqueda de socios

---

Objetivo	Comprender el papel de los inspectores del trabajo en la prevención y formular propuestas concretas.
Tarea	Imagine que se ha pedido a su institución que prepare una campaña de sensibilización para combatir el trabajo forzoso y la trata de personas. ¿Qué cuestiones querría abordar con dicha campaña, quiénes son los socios y cuál sería la estrategia general de la campaña?

## Actividad 9 Elaboración de directrices operativas

---

Objetivo	Elaborar unas directrices operativas para la inspección con miras a identificar situaciones de trabajo forzoso/trata de personas.
Tarea	<p>En colaboración con un grupo de colegas, elabore directrices operativas para identificar casos de trabajo forzoso. Los siguientes puntos pueden ser útiles para dichas directrices:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Contenido de la política establecida en el lugar de trabajo para combatir el trabajo forzoso/la trata de personas</li><li>• Legislación nacional</li><li>• Indicadores</li><li>• Trato que reciben las víctimas reales y potenciales</li></ul> <p>No se limite a estas sugerencias. Pueden intercambiarse proyectos de directrices entre los grupos para mejorarlas. Se recomienda que un inspector se encargue de elaborar una versión final para su posible presentación a la sesión plenaria.</p>

## Actividad 10 Informes de inspección

---

Objetivo	Ayudarle a preparar un instrumento para la presentación de informes sobre trabajo forzoso.
Tarea	Trabajando en grupo, tome un formulario de informe que se haya utilizado en su inspección. Añada una sección para que pueda proporcionarse información sobre el trabajo forzoso en el lugar de trabajo. Se recomienda una vez más intercambiar los proyectos entre los grupos para mejorarlos, y que un inspector del trabajo se encargue de producir una versión final para su distribución.

## Actividad 11 Planificación de medidas

---

Objetivo	Preparar el seguimiento del taller.
Tarea	<p>Examine las cuestiones que ha analizado en este taller. Piense en las medidas que se ha propuesto adoptar y en aquellas que desearía que otros adoptaran (p.ej., responsables de la formulación de políticas o inspectores jefe del trabajo). Elabore una lista que incluya los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Tipo de medidas que deben adoptarse</li><li>• ¿Cuándo deberían llevarse a cabo?</li><li>• ¿Quién debería participar?</li><li>• ¿Qué recursos se necesitarán?</li></ul>



## Anexo 2: Estudios de casos

Los siguientes casos se han recopilado a través de actividades de investigación y en el terreno realizadas por la OIT en diferentes regiones del mundo. Ayudan a comprender una amplia gama de prácticas abusivas que pueden constituir trabajo forzoso. Al preparar un curso de formación, se recomienda utilizar casos pertinentes para el contexto específico en un país particular. Los participantes deberían leer atentamente los casos y poner de relieve indicadores de trabajo forzoso. Deberían determinar si, a su juicio, un caso constituiría trabajo forzoso y/o trata de personas, y recomendar acciones apropiadas.

### Caso 1

---

Maria es una joven mexicana con formación en costura. Estaba buscando trabajo en una fábrica en su ciudad natal y presentó una solicitud a una agencia de colocación. La agencia es subcontratista de una gran fábrica de prendas de vestir que produce textiles para compradores internacionales. Se concedió a Maria una entrevista y se le ofreció un trabajo. La agencia le exigió pagar unos honorarios de contratación de 1500 pesos MXN, además de un depósito de 5000 pesos MXN que se le restituiría cuando terminara su contrato. Maria no tenía mucho dinero, por lo que la agencia le pidió que le entregara sus documentos de identidad, que mantendría hasta que Maria hubiera pagado los honorarios de contratación. Sin embargo, las condiciones de trabajo resultaron ser muy diferentes de las estipuladas en su contrato. Sus jornadas de trabajo eran muy largas. El supervisor no permitía a las mujeres ir al baño cuando lo necesitaban, y ejercía mucha presión sobre las trabajadoras. Un mes después, Maria se quejó a la agencia y dijo que quería dejar el trabajo. La agencia se negó a restituírle sus documentos de identidad, porque no había acabado de pagar los honorarios de contratación. Maria regresó a la fábrica y, después del segundo mes, quiso marcharse de nuevo. Entonces la agencia le devolvió sus documentos de identidad, pero quiso mantener la mitad del depósito que Maria había pagado inicialmente. Maria se negó a ello y presentó una queja a la inspección del trabajo local.

### Caso 2

---

Pedro es un campesino no cualificado que dejó su aldea en una parte remota de Colombia para buscar trabajo en la ciudad más cercana. Se enteró de que las empresas de construcción siempre buscaban trabajadores temporales, y obtuvo el nombre de un lugar en el que se contrataba a trabajadores a diario. Pedro no tardó en recibir un contrato semanal y empezó a trabajar en las obras. Se le asignaron tareas muy duras y fue objeto de una intimidación constante. También tuvo que trabajar noche y día, y al acabar la semana estaba agotado. No recibió un contrato de trabajo y no estaba seguro de que fuera legal trabajar de ese modo, pero no se atrevía a preguntarlo. Al final de la semana, sólo recibió 10,000 pesos COP, mucho menos que sus compañeros de trabajo. Quiso quejarse, pero el empleador dijo que no le pagaría más, porque no era más que un campesino si cualificaciones.

### Caso 3

---

Manuel solía trabajar en condiciones análogas a la esclavitud al sur del estado de Pará en Brasil, criando ganado en una fazenda aislada en la selva amazónica. Trabajaba siete días por semana, bebiendo el mismo agua que el ganado, sin recibir una remuneración a cambio y sin un alojamiento apropiado; sólo un trapo para arrojarse. Las instalaciones estaban vigiladas por hombres armados, para evitar que los trabajadores huyeran. Cuando supuestamente iba a recibir su salario, le dijeron que “se lo había comido” todo. En efecto, había tenido que pagar por su comida, su alojamiento e incluso por las herramientas que utilizaba en el trabajo. El único comercio que existía en las cercanías pertenecía a su empleador, y los precios eran sumamente elevados. Cuando reclamó su salario, le dijeron que tenía que quedarse y trabajar más si quería ganar dinero. Después de cuatro años viviendo en esas condiciones, fue liberado por una Unidad Móvil de Inspección del Trabajo.

### Caso 4

---

La Inspección General del Trabajo (IGT) de Portugal se enfrentó a un caso muy grave de un trabajador procedente de Santo Tomé y Príncipe que trabajaba en una explotación agrícola y al que se le obligó a vivir en condiciones infrahumanas. La propietaria de la explotación iba armada y le amenazaba constantemente con dispararle, pero él consiguió hacer llegar un mensaje a las autoridades. Finalmente, agentes de la Guarda Nacional Republicana (GNR) y del Servicio de Extranjeros y Fronteras (SEF) consiguieron liberarle. La IGT está investigando un caso similar de otro trabajador en esa misma explotación agrícola. La propietaria amenaza a los trabajadores con armas de fuego para que trabajen y no huyan, pero no les paga un salario a cambio y, algunas veces, les obliga a vivir como animales.

### Caso 5

---

La Oficina española del Trabajo notificó un caso de empleo abusivo de cuatro mujeres procedentes de Marruecos en un taller de costura clandestino. Los inspectores identificaron un taller clandestino protegido con cámaras de vídeo y puertas de hierro. Haciéndose pasar por clientes, lograron entrar en la fábrica, donde hallaron entre 15 y 20 máquinas de coser y a cuatro mujeres intimidadas. Durante una larga entrevista, las mujeres describieron sus condiciones de trabajo. Se les obligaba a trabajar entre 12 y 15 horas diarias a cambio de un salario de 200 euros por seis semanas. A las mujeres se las encerraba en el taller. Una vez cada dos semanas podían ir a comprar sin un guarda. Decían que tenían miedo de su empleador, de nacionalidad extranjera. El taller había funcionado durante varios años con 10-12 trabajadoras ilegales que cambiaban con frecuencia. El inspector del trabajo dijo que éste era uno de los incidentes más escandalosos en sus siete años de experiencia profesional y que era inusual que las víctimas se mostraran tan dispuestas a colaborar con los inspectores del trabajo. No obstante, las víctimas tuvieron que abandonar el país tras haberse notificado el caso a las autoridades de inmigración.

## Caso 6

Landilani es un joven de 22 años de una familia de siete hijos, procedente de la aldea de Mushoro, en Chipata (Zambia). A los 19 años, su padre consiguió que Landilani trabajara para una mujer de negocios que conocía en Chipata que venía a su aldea para comprar piedras preciosas. Landilani viajó a Chipata en camioneta, viaje que costó su futura empleadora. Al llegar a Chipata, Landilani y la empleadora acordaron que éste recibiría un salario mensual de 150.000 kwachas. Fue alojado en un restaurante en el que comía. También trabajó como guarda de este restaurante. Entre sus deberes se contaban barrer, limpiar, lavar los platos, regar las plantas y trabajar en la granja –moldeando y enhornando ladrillos. Trabajó durante tres meses en Chipata sin recibir un salario a cambio; tan sólo una suma ocasional de 10.000 kwachas para comprar ropa. El sobrino de la empleadora le convenció para que dejara el trabajo y le prometió un trabajo mejor en Katete, en un club nocturno donde se jugaba al billar, por un salario de 350.000 kwachas. Landilani huyó de su empleadora de Chipata para trabajar para su sobrino en este club, lo que hizo durante dos años sin recibir un salario a cambio. Empezaba a trabajar cuando llegaban los clientes y acababa cuando se marchaba el último. Algunas veces se quedaba dormido en una silla mientras los clientes jugaban al billar. En promedio, facturaba entre 150.00 y 180.000 kwachas por día. Cuando Landilani empezó a reclamar su salario al empleador, éste le dijo que dejara de trabajar, porque había contratado a otra persona para que le sustituyera, y se ofreció a pagarle el transporte para que regresara a su aldea. Para sobrevivir, Landilani empezó a trabajar a destajo y a comer en casa de amigos. También pagó a un administrador para que fuera a buscar su salario pendiente. El administrador y el empleador eran amigos y el caso se estancó. El empleador pagó solamente 100.000 kwachas para satisfacer la reclamación. Lamentablemente para Landilani, el administrador huyó con todo el dinero de la empresa, estafando a muchas personas de Katete.



## Caso 7

---

N es una mujer musalli analfabeta, casada, que trabaja en el haveli de Z. En Pakistán, la casa de N es propiedad de Z, aunque la construyó ella misma. En su casa tiene electricidad, pero ningún otro servicio. Tiene cuatro hijas y dos hijos. Su marido, M, también trabaja en el hogar de Z. Dos de sus hijas viven en Multan. N y su hija, T, limpian el suelo y lavan la ropa y los platos en la casa de Z. Su marido cuida de los animales y su hijo riega las tierras. Trabajan de cinco de la mañana a ocho de la noche. Su propia casa es adyacente al *haveli*, para que puedan trabajar si es necesario en cualquier momento. La mujer de Z es particularmente cruel, y les pega con sus zapatos. Cuando barren el suelo les persigue y les golpea con sus zapatos, diciéndoles que trabajan demasiado despacio o que no hacen bien su trabajo. Z también pega a su marido y a sus hijos, pero N no sabe por qué.

N llegó al haveli hace seis años. Anteriormente, vivía en una aldea cuyo terrateniente, Chaudhry (empleador terrateniente), le prestó 80.000 rupias para que casara a su hijo y su hija. Pero fue muy difícil devolver el préstamo, por lo que tuvo que "refinanciar" las 60.000 rupias pendientes. Es decir, Z pagó esta suma a su amigo, el empleador terrateniente, y compró a N y a su hija para hacerse cargo de su deuda, al objeto de que fueran a trabajar a su casa. T dice que si un jarrón se rompe cuando limpian, y si este jarrón vale 25 rupias, entonces esta suma se añade al préstamo por valor de 500 rupias. Si un animal muere, su valor también se añade al préstamo. Éste ha pasado de 60.00 rupias a tres lakhs. Este sistema de deducir dinero cada vez que se daña un artículo se conoce como parchi charhana. Como compensación, se entrega a cada persona 200 rupias y un saco de trigo. Las personas utilizan el trigo para reducir su préstamo y no lo aceptan. Por ello los problemas renales y oculares son frecuentes. T y su hermano se casaron de conformidad con la práctica watta satta, pero ella se divorció, y por eso regresó. Con frecuencia, Z invita a amigos a beber, y no le importa molestar a las niñas musalli.

## Anexo 3: Instrumentos jurídicos

### A – Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), de la OIT: extractos

#### Artículo 1

1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas.

#### Artículo 2

1. 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.

2. Sin embargo, a los efectos del presente Convenio, la expresión *trabajo forzoso u obligatorio* no comprende:

- a) cualquier trabajo o servicio que se exija en virtud de las leyes sobre el servicio militar obligatorio y que tenga un carácter puramente militar;
- b) cualquier trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales de los ciudadanos de un país que se gobierne plenamente por sí mismo;
- c) cualquier trabajo o servicio que se exija a un individuo en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial, a condición de que este trabajo o servicio se realice bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas y que dicho individuo no sea cedido o puesto a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado;
- d) cualquier trabajo o servicio que se exija en casos de fuerza mayor, es decir, guerra, siniestros o amenaza de siniestros, tales como incendios, inundaciones, hambre, temblores de tierra, epidemias y epizootias violentas, invasiones de animales, de insectos o de parásitos vegetales dañinos, y en general, en todas las circunstancias que pongan en peligro o amenacen poner en peligro la vida o las condiciones normales de existencia de toda o parte de la población;
- e) los pequeños trabajos comunales, es decir, los trabajos realizados por los miembros de una comunidad en beneficio directo de la misma, trabajos que, por consiguiente, pueden considerarse como obligaciones cívicas normales que incumben a los miembros de la comunidad, a condición de que la misma población o sus representantes directos tengan derecho a pronunciarse sobre la necesidad de esos trabajos.

#### Artículo 25

El hecho de exigir ilegalmente trabajo forzoso u obligatorio será objeto de sanciones penales, y todo Miembro que ratifique el presente Convenio tendrá la obligación de cerciorarse de que las sanciones impuestas por la ley son realmente eficaces y se aplican estrictamente.



## **B – Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional: extractos**

### **Artículo 2: Finalidad**

Los fines del presente Protocolo son:

- a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños;
- b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y
- c) Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.

### **Artículo 3: Definiciones**

Para los fines del presente Protocolo:

- a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;
- b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
- c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;
- d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años.

### **Artículo 6: Asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas**

Cuando proceda y en la medida que lo permita su derecho interno, cada Estado Parte protegerá la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata de personas, en particular, entre otras cosas, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales relativas a dicha trata.

2. Cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico o administrativo interno prevea medidas con miras a proporcionar a las víctimas de la trata de personas, cuando proceda:
  - a) Información sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes;
  - b) Asistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa;
3. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el suministro de:

- a) Alojamiento adecuado;
- b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender;
- c) Asistencia médica, psicológica y material; y
- d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación.

Cada Estado Parte tendrá en cuenta, al aplicar las disposiciones del presente artículo, la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas de la trata de personas, en particular las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados.

5. Cada Estado Parte se esforzará por prever la seguridad física de las víctimas de la trata de personas mientras se encuentren en su territorio.

6. Cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico interno prevea medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos.

### **Artículo 9: Prevención de la trata de personas**

1. Los Estados Parte establecerán políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a:

- a) Prevenir y combatir la trata de personas; y
- b) Proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización.

2. Los Estados Parte procurarán aplicar medidas tales como actividades de investigación y campañas de información y difusión, así como iniciativas sociales y económicas, con miras a prevenir y combatir la trata de personas.

3. Las políticas, los programas y demás medidas que se adopten de conformidad con el presente artículo incluirán, cuando proceda, la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y otros sectores de la sociedad civil.

4. Los Estados Parte adoptarán medidas o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral o multilateral, a fin de mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas que hacen a las personas, especialmente las mujeres y los niños, vulnerables a la trata.

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

## **C – Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), de la OIT**

### **Artículo 2**

1. El sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales se aplicará a todos los establecimientos a cuyo respecto los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.

2. La legislación nacional podrá exceptuar de la aplicación del presente Convenio a las empresas mineras y de transporte, o a partes de dichas empresas.

### **Artículo 3**

1. El sistema de inspección estará encargado de:

- a) velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones;
- b) facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales;
- c) poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

2. Ninguna otra función que se encomiende a los inspectores del trabajo deberá entorpecer el cumplimiento efectivo de sus funciones principales o perjudicar, en manera alguna, la autoridad e imparcialidad que los inspectores necesitan en sus relaciones con los empleadores y los trabajadores.

#### **Artículo 5**

La autoridad competente deberá adoptar las medidas pertinentes para fomentar:

- a) la cooperación efectiva de los servicios de inspección con otros servicios gubernamentales y con instituciones, públicas o privadas, que ejerzan actividades similares;
- b) la colaboración de los funcionarios de la inspección con los empleadores y trabajadores o sus organizaciones.

#### **Artículo 6**

El personal de inspección deberá estar compuesto de funcionarios públicos cuya situación jurídica y cuyas condiciones de servicio les garanticen la estabilidad en su empleo y los independicen de los cambios de gobierno y de cualquier influencia exterior indebida.

#### **Artículo 9**

Todo Miembro dictará las medidas necesarias para garantizar la colaboración de peritos y técnicos debidamente calificados, entre los que figurarán especialistas en medicina, ingeniería, electricidad y química, en el servicio de inspección, de acuerdo con los métodos que se consideren más apropiados a las condiciones nacionales, a fin de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la protección de la salud y seguridad de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, e investigar los efectos de los procedimientos empleados, de los materiales utilizados y de los métodos de trabajo en la salud y seguridad de los trabajadores.

#### **Artículo 10**

El número de inspectores del trabajo será suficiente para garantizar el desempeño efectivo de las funciones del servicio de inspección, y se determinará teniendo debidamente en cuenta:

- a) la importancia de las funciones que tengan que desempeñar los inspectores, particularmente:
  - i) el número, naturaleza, importancia y situación de los establecimientos sujetos a inspección;
  - ii) el número y las categorías de trabajadores empleados en tales establecimientos;
  - iii) el número y complejidad de las disposiciones legales por cuya aplicación deba velarse;
- b) los medios materiales puestos a disposición de los inspectores; y
- c) las condiciones prácticas en que deberán realizarse las visitas de inspección para que sean eficaces.

## **Artículo 11**

1. La autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para proporcionar a los inspectores del trabajo:

- a) oficinas locales debidamente equipadas, habida cuenta de las necesidades del servicio, y accesibles a todas las personas interesadas;
- b) los medios de transporte necesarios para el desempeño de sus funciones, en caso de que no existan medios públicos apropiados.

2. La autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para rembolsar a los inspectores del trabajo todo gasto imprevisto y cualquier gasto de transporte que pudiere ser necesario para el desempeño de sus funciones.

## **Artículo 12**

1. Los inspectores del trabajo que acrediten debidamente su identidad estarán autorizados:

- a) para entrar libremente y sin previa notificación, a cualquier hora del día o de la noche, en todo establecimiento sujeto a inspección;
- b) para entrar de día en cualquier lugar, cuando tengan un motivo razonable para suponer que está sujeto a inspección; y
- c) para proceder a cualquier prueba, investigación o examen que consideren necesario para cerciorarse de que las disposiciones legales se observan estrictamente y, en particular:
  - i) para interrogar, solos o ante testigos, al empleador o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales;
  - ii) para exigir la presentación de libros, registros u otros documentos que la legislación nacional relativa a las condiciones de trabajo ordene llevar, a fin de comprobar que están de conformidad con las disposiciones legales, y para obtener copias o extractos de los mismos;
  - iii) para requerir la colocación de los avisos que exijan las disposiciones legales;
  - iv) para tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, con el propósito de analizarlos, siempre que se notifique al empleador o a su representante que las sustancias o los materiales han sido tomados o sacados con dicho propósito.

2. Al efectuar una visita de inspección, el inspector deberá notificar su presencia al empleador o a su representante, a menos que considere que dicha notificación pueda perjudicar el éxito de sus funciones.

## **Artículo 17**

1. Las personas que violen las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen los inspectores del trabajo, o aquellas que muestren negligencia en la observancia de las mismas, deberán ser sometidas inmediatamente, sin aviso previo, a un procedimiento judicial. Sin embargo, la legislación nacional podrá establecer excepciones, para los casos en que deba darse un aviso previo, a fin de remediar la situación o tomar disposiciones preventivas.

2. Los inspectores del trabajo tendrán la facultad discrecional de advertir y de aconsejar, en vez de iniciar o recomendar un procedimiento.

## Anexo 4: Otras referencias

### 1. Recursos de la OIT

- **OIT:** *Inspección del Trabajo. Estudio de la OIT para la 96ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.* Ginebra, 2006

En este estudio se resumen informes relativos al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1947 (núm. 81), y el Protocolo de 1995 del Convenio sobre la inspección del Trabajo, 1947, y la Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82), el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y la Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133).

- **OIT:** *A Tool Kit for Labour Inspectors. A model enforcement policy, a training and operations manual, a code of ethical behaviour.* Budapest, 2006

Esta guía práctica tiene por objeto servir de instrumento de referencia para los inspectores del trabajo a todos los niveles del servicio, y ayudar a los inspectores en sus actividades cotidianas.

- **OIT:** *Lucha contra el trabajo infantil: Manual para inspectores del trabajo.* Ginebra, 2002

Este manual proporciona información básica a aquellos que trabajan en el ámbito de la inspección del trabajo, para ayudarles a comprender el problema que representa el trabajo infantil peligroso y abusivo, y tomen medidas para combatirlo. Contiene recomendaciones sobre cómo evaluar el abuso y el riesgo, cómo evaluar una situación particular de manera global, y cómo actuar para que se tomen decisiones orientadas a la acción.

- **OIT:** *Sistema integrado de formación en inspección del trabajo (ILITS),* Ginebra, 2006

El ILITS proporciona un marco que permite a cada inspección nacional del trabajo establecer sus propios sistemas y módulos de formación que mejor se adapten a sus necesidades, teniendo en cuenta los recursos disponibles.

- **OIT:** *Trata de seres humanos y trabajo forzoso como forma de explotación - guía sobre la legislación y su aplicación.* Ginebra, 2005

Esta guía jurídica se ha concebido para proporcionar ayuda práctica a los legisladores y las autoridades responsables de velar por el cumplimiento de la legislación (tanto las autoridades policiales como los inspectores del trabajo), a fin de que comprendan y apliquen las normas internacionales sobre la trata de personas y tomen medidas en consecuencia.

- **OIT:** *Trafficking for forced labour: How to monitor the recruitment of migrant workers.* Ginebra, 2005

Éste es un manual de formación orientado a los inspectores del trabajo y a otras autoridades pertinentes responsables de supervisar la labor de las agencias de empleo privadas y de otras agencias de colocación clandestinas.

- **OIT: Una alianza global contra el trabajo forzoso. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.** Ginebra, 2005

Éste es el segundo Informe global sobre el trabajo forzoso que proporciona una visión general de diferentes manifestaciones del trabajo forzoso y la trata de personas en todo el mundo, y de medios para erradicar estas prácticas. Lo que es más importante, en él se realiza un llamamiento para establecer una alianza contra el trabajo forzoso que ha empezado a forjarse desde entonces.

- **OIT: Erradicación del trabajo forzoso. Estudio de la OIT para la 96ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo,** 2007

Éste es un estudio general relativo a la aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105).

- **OIT: Action against Trafficking in Human Beings.** Ginebra, 2008

En este documento se presenta una visión general sucinta del enfoque de la OIT de la trata de seres humanos y de las respuestas dirigidas por la OIT.

- Sitio Web del Programa Especial de Acción para combatir el Trabajo Forzoso

<http://www.ilo.org/sapfl/lang--es/index.htm>.

## 2. Informes de las Naciones Unidas

- **Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD)** *Toolkit to Combat Trafficking in Persons,* Nueva York, 2006

Esta guía práctica tiene por objeto proponer formas en las que varias organizaciones gubernamentales y otras organizaciones pueden elaborar elementos de una estrategia global para prevenir el problema de la trata de personas y hacer frente al mismo, para brindar protección y asistencia efectivas, y para colaborar entre sí a fin de combatir la trata de personas y adoptar medidas eficaces para erradicarla.

- **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas.** Nueva York, 2002.

La OACDH ha elaborado estos principios y directrices con miras a proporcionar orientación de política basada en los derechos y de carácter práctico sobre la prevención de la trata de personas y la protección de las víctimas, y para facilitar la integración de un enfoque de los derechos humanos en la legislación, las políticas y las acciones internacionales encaminadas a combatir la trata de seres humanos. Los principios y directrices y su aplicación se considerarán en el marco más amplio del Protocolo de Palermo.

### 3. Otras fuentes pertinentes

- **Departamento de Estado de los Estados Unidos:** *Trafficking in Persons Report 2007*. <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2008/>

Este informe anual publicado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos es uno de los informes más completos sobre los esfuerzos proporcionados por los gobiernos para combatir formas graves de trata de personas. En él se describe la labor realizada por cada gobierno para asegurar el cumplimiento de la legislación contra la trata de personas, prevenir esta práctica y proteger a las víctimas. En cada relato se explican las bases para evaluar un país con miras a ubicarlo en el Nivel 1, Nivel 2, Lista de Observación del Nivel 2, o Nivel 3.

- **Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias (ICMPD):** *Anti-Trafficking Training for Frontline Law Enforcement Officers: Training Guide*. Viena, 2006.

Este material de formación tiene por objeto proporcionar un módulo de formación moderno y fácil de utilizar orientado a personal no especializado que pueda enfrentarse a casos de trata de personas en el ejercicio de sus funciones. El módulo de formación incluye una Guía de Formación ("Training Guide") y Documentos de referencia ("Background Reader").

- **OIM:** *The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking*, Ginebra, 2007

Este manual proporciona la orientación y el asesoramiento necesarios para prestar asistencia completa a las víctimas de la trata de personas desde el momento en que se establece un contacto inicial hasta la reinserción social efectiva de las personas afectadas.

## 4. Algunos ejemplos de Acuerdos de cooperación

- **Brasil y Perú (acuerdo bilateral)**

En Mayo 2008, los gobiernos de Brasil y Perú firmaron un acuerdo de cooperación para reforzar sus acciones de prevención y lucha para erradicar el trabajo forzoso. El acuerdo ayudará a ambos países a compartir sus experiencias a través de cooperación técnica y viajes de funcionarios especializados de cada país.

- **Tailandia y Camboya (acuerdo bilateral)**

En 2003 se firmó un Memorando de Entendimiento entre Tailandia y Camboya sobre una cooperación bilateral para erradicar la trata de niños y mujeres y prestar asistencia a las víctimas de la trata de personas, en el que se estipulaba que ambos gobiernos debían tomar medidas apropiadas en los ámbitos de la prevención, la protección, la prosecución, la repatriación y la reintegración.

- **Bulgaria (diversas partes interesadas en el plano nacional)**

El Grupo Nacional de Trabajo contra la Trata de Seres Humanos se estableció en 2001 para aportar una respuesta unificada y coordinada a la trata de personas por medio del cumplimiento de la legislación. Bajo la dirección del Servicio Nacional para Combatir la Delincuencia Organizada, el Grupo de Trabajo está integrado por el Servicio Nacional de Policía, el Servicio Nacional de Fronteras, la Gendarmería Nacional y la Oficina Nacional de Interpol. Sus funciones incluyen recopilar análisis de inteligencia, coordinar la labor de las autoridades policiales, y asegurar la cooperación y el intercambio de información con otras autoridades y ONG.

- **Alemania (ministerios interesados, autoridades policiales y otros agentes en el plano nacional)**

En 1997, el Ministerio Federal de Asuntos Familiares en Alemania, estableció un grupo nacional de trabajo denominado "Trata de mujeres" con la colaboración de varios ministerios federales y de ministerios de los Estados o "länder"; la Oficina de la Policía Criminal Federal y servicios de asesoramiento especializados. La misión del grupo de trabajo es asegurar el intercambio de información entre sus miembros sobre medidas encaminadas a combatir la trata de personas, analizar los obstáculos que puedan surgir al luchar efectivamente contra la trata de mujeres, y exponer con detalle las actividades y propuestas conjuntas.

- **Tailandia (organismos estatales y ONG)**

En 2003 se firmó un Memorando de Entendimiento sobre Operaciones entre los organismos estatales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) que participan en la lucha contra la trata de niños y mujeres, a fin de promover operaciones conjuntas entre los organismos estatales y las ONG con miras a combatir la trata de niños y mujeres, y de reducir los posibles obstáculos dimanantes de operaciones prácticas.