
A 70 años del Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena: la capacidad de la sociedad civil de impulsar cambios

70 years after the Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others: civil society's ability to promote change



Victoria Capriles

Universidad Metropolitana, Venezuela
vcapriles@unimet.edu.ve

Recibido: 31/8/2021

Aceptado: 14/1/2022

Resumen

En 1951 entró en vigor el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, tratado internacional que por casi cincuenta años fue el documento jurídico clave en la lucha contra la trata de personas. Así, este año se cumplen siete décadas de su entrada en vigor, por lo que este artículo se enfocará en dicho Convenio. La metodología por utilizar será documental, particularmente artículos de revistas académicas arbitradas, capítulos de libros, documentos de organizaciones no gubernamentales bien acreditadas, así como de agencias de las Naciones Unidas, y diversas fuentes de derecho internacional sobre la materia. En cuanto a la estructura, primero se realizará una revisión histórica de cómo el movimiento feminista logró posicionar este tema en la agenda política internacional. Luego se analizará el contenido del Convenio de 1951 y la recepción recibida. Finalmente, se explicarán los nuevos tratados en materia de trata de personas que han surgido con posterioridad al Convenio de 1951 y se elaborarán unas conclusiones al respecto de su efectividad histórica y cómo la creación de estos documentos internacionales ha sido la victoria de una sociedad civil organizada.

Palabras clave

Trata de personas, prostitución, feminismo, derecho internacional, derechos humanos

Abstract

The Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others, an international treaty that was the key legal document in the fight against human trafficking for almost fifty years, came into force in 1951. This year marks the seventieth anniversary of this event, so this article will focus on said Convention. The methodology used for this paper will be documentary research, particularly through articles from peer-reviewed academic journals, book chapters, documents from well-accredited non-governmental organizations, as well as United Nations agencies, and various sources of international law. First, there will be a historical review of how the feminist movement managed to place this issue on the international political agenda. Then, we will analyze the content of the 1951 Convention and how it was received. And, finally, we will explain the new treaties on human trafficking that have emerged after the 1951 Convention. We will discuss its historical effectiveness and how creating these international documents has been the victory of an organized civil society.

Keywords

Human trafficking, prostitution, feminism, international law, human rights

Cómo citar este artículo: Capriles, V. (2021). A 70 años del Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena: la capacidad de la sociedad civil de impulsar cambios. *Revista Electrónica de Derecho Internacional Contemporáneo*, 4(4), 027. <https://doi.org.10.24215/2618303Xe027>



1. Introducción

El ser humano se ha considerado mercancía, de mayor o menor valor, durante casi toda nuestra historia. La compra y venta de seres humanos fue una parte vital de las economías y el comercio internacional por milenios. La captura de personas con fines comerciales y de explotación era práctica frecuente en tiempos de guerra y de paz. Desde los imperios hasta el establecimiento de ciudades comerciales, aristocracias y colonias dependían del mercadeo de personas y los trabajos a los que éstas eran sometidas. Malekian (2011) sostiene que “básicamente fue sobre la institución de la esclavitud que se desarrolló la economía de algunos países europeos y en particular, de los Estados Unidos” (p. 225).

La captura, tránsito y explotación de personas, con frecuencia de pueblos originarios o descendientes de africanos que eran desarraigadas de su lugar de origen, afectaba diferenciadamente a las mujeres, pues no sólo eran traficadas a los fines de ser explotadas laboralmente, sino también sexualmente (Staff, 2009). En las prácticas de explotación, el cuerpo femenino ha sido valorado como objeto sexual tanto como insumo productivo. Así, durante la colonización de Latinoamérica, las mujeres indígenas eran utilizadas como botín de guerra, y también como moneda de cambio. Stark y Hudon (2020) citan a Cristóbal Colón: “cien *castellanos* se obtienen fácilmente tanto por una mujer como por una granja [...] hay muchos distribuidores que van a buscar mujeres; las de nueve y diez [años] son muy cotizadas” (p. 1).

Es en el siglo XIX que inicia la voluntad de decretar la abolición de la esclavitud en muchos Estados alrededor del mundo. Con ellos, sin embargo, despierta un fenómeno de explotación distintivo: mujeres de raza blanca, provenientes de Europa, eran comerciadas en Medio Oriente, Asia y África, bajo coacción y engaño, para ser explotadas sexualmente, bien sea como concubinas o prostitutas. Esta “trata de blancas” despierta en los incipientes movimientos feministas, una lucha en búsqueda de la abolición de la prostitución, liderada por Josephine Butler (Angulo, 2020; Staff, 2009; Marcovich, 2002).

La historia de la esclavitud es una particularmente compleja, llena de eventos y figuras prominentes e invisibles; pues es un fenómeno denso existente en casi todos los tejidos sociales, morales y económicos de la historia humana. El surgimiento del derecho internacional de los derechos humanos, con su premisa “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (DUDH, 1948, artículo 1) revela, a mediados del siglo XX, un interés en normalizar la idea de que la esclavitud debe ser absolutamente prohibida (Angulo, 2020). Luego, con la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud de 1956 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 se cimenta esta prohibición como norma de *ius cogens* (Maus, 2021).

El derecho internacional ha intentado capturar diversas formas de explotación con un foco contemporáneo, incluyendo la explotación sexual, ahora identificada como una de las variantes de la trata de personas –denominación que deja atrás la denominación limitante de “trata de blancas”– una figura jurídica que ha sido de compleja definición bajo el derecho internacional (Organización Internacional para las Migraciones, 2006).

En 1949, en un esfuerzo de unificar diversos tratados sobre la materia, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el **Convenio para la represión de la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena** (de ahora en adelante “El Convenio” o “El Convenio de 1951”), documento esencial en la lucha contra la trata de personas, que entró en vigor en 1951. A siete décadas de su entrada en vigor, este segmento de *La Vida de los Tratados* lo estudia en detalle. Se brindará especial atención en diversas fuentes de derecho internacional, incluyendo el Convenio, artículos de revistas académicas arbitradas, capítulos de libros, documentos de organizaciones no gubernamentales bien acreditadas, así como de agencias de las Naciones Unidas, la metodología utilizada en esta investigación es documental.

En cuanto a la estructura de este artículo, primero se realizará una revisión histórica de como el movimiento feminista logró posicionar este tema en la agenda política internacional, seguido de un análisis del contenido del Convenio de 1951 y la recepción recibida. Es de notar que en este trabajo no se tocarán algunos temas



que, aunque profundamente vinculados, como el contexto de los movimientos feministas y las posturas de abolicionismo¹ y la regulación de la prostitución², no son el objeto principal de lo aquí estudiado.

Finalmente, se presentarán reflexiones en relación con los nuevos tratados en materia de trata de personas que han surgido con posterioridad al Convenio de 1951, su efectividad histórica y cómo la creación de estos documentos internacionales han sido la victoria de una sociedad civil organizada.

2. La lucha histórica por erradicar la trata de personas y la aprobación del Convenio para la represión de la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena de 1951

Ni la trata de personas ni la prostitución son fenómenos recientes (Dunbar, 1999), pero no es sino hasta finales del siglo XIX que, en respuesta a la “trata de blancas”, el movimiento feminista abolicionista empieza a llevar estos debates a la agenda pública. Josephine Butler³, dirigiendo una Asociación Nacional de Damas que fundó como parte de su lucha en contra del tráfico sexual, llevó la batuta de esta lucha en Inglaterra. Una victoria legislativa icónica de este movimiento es la derogación en 1886 de la Ley sobre las enfermedades contagiosas de 1883⁴, que introducía registros de mujeres consideradas “prostitutas”, quienes eran forzosamente examinadas, y de tener alguna enfermedad, enviadas a un hospital especial o sometidas a tratamientos peligrosos (Ridell, 2019). También la promulgación de la Ley de reforma del derecho penal de 1885, que impuso penas a los dueños de prostíbulos y traficantes de mujeres, aumentando la edad de consentimiento sexual a los dieciséis años, se consideraron grandes victorias del movimiento feminista inglés, que consideraba la prostitución como una forma de esclavitud moderna (Marcovich, 2002; Kempadoo & Doezema, 1998; Staff, 2009).

El rechazo a la explotación sexual ganaba moméntum en toda Europa y el primer tratado internacional sobre trata de personas es el Acuerdo internacional para la supresión de la trata de blancas, una iniciativa de Francia, es firmado en París en 1904, y entra en vigor en 1905, tras la ratificación de veintiséis Estados (Reanda, 1991). Aquí, como sostienen Staff (2009), Hauge (1995) y Fariior (1997) el documento se enfoca en eliminar la trata de mujeres de raza blanca. Aunque se hablaba de trata internacional, asociada a la esclavitud con fines “inmorales” –explotación sexual, es decir, prostitución–, establecía regulaciones dentro de los territorios nacionales:

Artículo 1: Cada uno de los Gobiernos Contratantes se compromete a establecer o nombrar alguna autoridad encargada de coordinar toda la información relativa a la contratación de mujeres o niñas con fines inmorales en el extranjero; esta autoridad estará facultada para mantener correspondencia directa con el departamento similar establecido en cada uno de los demás Estados Contratantes.

Artículo 2: Cada uno de los Gobiernos se compromete a vigilar, especialmente en las estaciones de ferrocarril, puertos de embarque y en ruta, de personas encargadas de mujeres y

¹ Según Daich (2012), la corriente abolicionista “entiende que la trata con fines de explotación sexual y la prostitución son fenómenos inescindibles, que la prostitución es una institución patriarcal basada en la desigualdad entre varones y mujeres y que no puede, bajo ningún concepto, ser considerada trabajo” (p. 74).

² La corriente regulacionista (o reglamentarista) sostiene que “la prostitución es un mal necesario que se regula para evitar efectos perniciosos como la difusión de enfermedades venéreas y los inconvenientes derivados del ejercicio de la prostitución en espacios públicos [y esto se hace a través de] proyectos para legalizar los prostíbulos, crear registros de trabajadoras sexuales, [instalar] libretas sanitarias y [...] multas para quienes no estén en regla” (Daich, 2012, p. 75)

³ Josephine Butler (1828-1906) fue una feminista inglesa que trabajó en pro de los derechos de las mujeres al voto, la educación femenina, la abolición de la prostitución y la “trata de blancas”.

⁴ La Ley de Enfermedades Contagiosas fue promulgada y modificada en varias oportunidades previas, incluyendo actos en 1864, 1866 y 1869 como mecanismo de control de enfermedades de transmisión sexual entre soldados jóvenes quienes eran los principales consumidores de los servicios sexuales de la prostitución (Riddell, 2019).



niñas destinadas a una vida inmoral. Con este objeto se darán instrucciones a los funcionarios, y al resto de personas calificadas, para que obtengan, dentro de los límites legales, toda la información susceptible de conducir a la detección de tráfico delictivo. La llegada de personas que aparezcan claramente como autores, cómplices o víctimas de dicho tráfico, será notificada, cuando se produzca, a las autoridades del lugar de destino, bien a los agentes diplomáticos o consulares interesados, o bien a cualquier otra autoridad competente.

El Acuerdo fue revisado y renegociado en 1910, nuevamente en París, entrando en vigor en 1920 después de ser ratificado por cuarenta y un Estados. El cambio más importante fue el reconocimiento de la trata a nivel interno, que obligaba a los Estados signatarios a “castigar severamente” a los tratantes (Dunbar, 1999; Reanda, 1991).

Con la creación de la Sociedad de Naciones en 1919, el movimiento feminista europeo consiguió otra palestra que sirviera para impulsar sus demandas. Así, a la lucha de Josephine Butler se unieron Avril de Sainte-Croix⁵ y Marcelle Legrand-Falco⁶ en Francia, quienes realizaban activismo e incidencia a favor de los derechos económicos de las mujeres, los derechos civiles y la abolición de la esclavitud. El tema de la trata fue tan central para la Sociedad de Naciones que el artículo 23 de su documento constitutivo establece “la supervisión general sobre la ejecución de convenios en materia de trata de mujeres y niños” (Metzger, 2007).

Comienza así una era de nuevos instrumentos jurídicos en atención al fenómeno de explotación. En junio de 1921 la Sociedad organizó una conferencia internacional en Ginebra, en la cual se derogó el término racial “trata de blancas” a los fines de comenzar a utilizar “trata de mujeres y niños”, se estableció los Estados y asociaciones no gubernamentales debían enviar informes anuales sobre el fenómeno de la trata dentro de su territorio y las acciones tomadas para erradicarlo, y se propuso la creación de un nuevo tratado (García, 2012; Marcovich, 2002).

En septiembre de ese mismo año se aprueba el Convenio Internacional para la Supresión de la Trata de Mujeres y Niños, que exhortaba a los Estados signatarios a tomar “medidas legislativas o administrativas concernientes a la autorización y supervigilancia de las agencias y oficinas de colocación, en dictar reglamentos en este sentido, a fin de asegurar la protección de las mujeres y de los niños que busquen trabajo en otro país” (artículo 7). Sin embargo, de acuerdo con Chuang (1998) este documento causó confusión a nivel internacional, pues no distinguía claramente entre la trata y la prostitución comercializada.

De igual forma, la Sociedad de Naciones creó una Comisión Consultiva contra la Trata de Mujeres y Niños, constituida por nueve representantes de distintos Estados y cinco representantes de organizaciones internacionales, que se apoyaba en expertos internacionales, como abogados y psiquiatras. Cabe destacar que, entre las representantes gubernamentales, estaba la abolicionista Paulina Luisi⁷, de Uruguay y como una de las representantes de las organizaciones internacionales de mujeres, Avril de Sainte-Croix (García, 2012).

Dos grandes investigaciones del Comité, en 1927 y 1932, concluyeron que la reglamentación de la prostitución –en lugar de su abolición– “favorecían la trata nacional e internacional” (Marcovich, 2002), lo que dio pie a la aprobación del Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad de 1933, que por primera vez no tomaba en cuenta el consentimiento de la mujer que ejercía la prostitución: “Deberá ser castigado quienquiera que para satisfacer pasiones ajenas, haya conseguido, arrastrado o seducido, **aun con su consentimiento**, a una mujer o muchacha mayor de edad para ejercer la prostitución en otro país” (artículo 1, subrayado propio), una victoria del movimiento abolicionista.

⁵ Avril de Sainte-Croix (1855-1939) fue una feminista, periodista y filántropa francesa que en 1901 fundó la Sociedad Libertadora de Trabajo, recuperación y reclasificación para niñas.

⁶ Marcelle Legrand-Falco (1880-1985) fue una feminista francesa que en 1926 fundó la rama del movimiento abolicionista en Francia.

⁷ Paulina Luisi (1875-1950) fue una feminista y doctora uruguaya, siendo la primera mujer que cursó estudios en la Facultad de Medicina de Universidad de la República de Uruguay.



La próxima gran victoria del abolicionismo será el borrador de la Convención contra la adquisición nacional e internacional de adultos que manifiesten su consentimiento de 1937, que agrupará todos los tratados anteriores. La abolición de los burdeles, penas para sus administradores y rehabilitación para las mujeres que ejercían la prostitución es central. En palabras de Demleitner (1994), la comunidad internacional concluyó “que la existencia del burdel ya no era un asunto puramente doméstico, ya que era el centro del sistema de trata” (p. 171). Sin embargo, dicha convención nunca fue aprobada, pues tensiones en aumento en Europa desplazaron el debate cuando un par de años después comienza la Segunda Guerra Mundial y con ella, la Sociedad de Naciones desaparece (García, 2012).

La trata de personas volvió a estar en la agenda pública con el fin de la guerra y sus horrores y el surgimiento de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). El 21 de junio de 1946 se crea la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU, y después de su primera sesión la comisión estableció las siguientes metas:

- (1) igualdad política, basada en la igualdad en la participación en el gobierno;
- (2) igualdad civil, incluida la igualdad en el matrimonio y la igualdad de derechos relativos a la tutela de los niños, la nacionalidad y la propiedad;
- (3) igualdad social y económica, incluida la prevención de la discriminación contra la mujer en contextos sociales y económicos y **la abolición de la prostitución y la trata de mujeres**;
y
- (4) igualdad de oportunidades educativas (Toepfer & Wells, 1994, p. 95, subrayado propio).

Estos objetivos recibieron el auspicio del Consejo Económico y Social, que, además, en su cuarto período de sesiones aprobó la resolución 43 (IV), que instruyó al entonces Secretario General, Trygve Lie⁸, a retomar el borrador de 1937, actualizando y enmendando el texto y unificando lo contenido en las convenciones existentes en la materia, además de realizar incidencia internacional para ver las posibilidades de aprobación de este (Reanda, 1991).

Como se encuentra documentado por la Biblioteca Audiovisual de Derecho Internacional de las Naciones Unidas:

El Secretario General, de conformidad con esa resolución, presentó un proyecto de Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena (E/1072) a la Comisión de Asuntos Sociales en su cuarto período de sesiones, celebrado el 23 de diciembre de 1948, en el que se estableció un Comité de Redacción para que examinara determinados artículos y un Comité de Estilo para que examinara el texto de todo el convenio. En su cuarto período de sesiones, la Comisión de Asuntos Sociales aprobó un proyecto de convenio modificado por 10 votos contra ninguno y 5 abstenciones. En su informe al Consejo Económico y Social (E/1359), la Comisión recomendó que se concluyera un convenio internacional sobre la base del proyecto propuesto, teniendo en cuenta las opiniones expresadas en el noveno período de sesiones del Consejo Económico y Social. Recomendó también que el proyecto, junto con las actas de las deliberaciones del Consejo Económico y Social, se presentara a la Asamblea General, y que se solicitara al Secretario General que informara de la recomendación a los gobiernos de los Estados Miembros y las partes en los cuatro instrumentos vigentes (s.f., p. 4).

Así, el 2 de diciembre de 1949, la Asamblea General mediante la resolución 317 (IV) aprobó el **Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena**, que se mantendría por casi medio siglo como el tratado más importante en materia de trata de personas. Los Estados comenzaron a firmar y ratificar el Convenio a partir del 21 de marzo de 1950 y el mismo entró en vigor el 25 de julio de 1951, enmarcándose, como sostiene Marcovich (2002) “en el espíritu humanista de la época”.

⁸ Trygve Lie (1896-1968) fue un político noruego, primer Secretario General de las Naciones Unidas, desde 1946 hasta 1952.



3. El Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena de 1951

El movimiento feminista abolicionista obtuvo su más grande victoria a nivel internacional con el Convenio de 1951, que sostiene: “La prostitución y el mal que la acompaña, la trata de personas para fines de prostitución, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana y ponen en peligro el bienestar del individuo, de la familia y de la comunidad”.

Su artículo 1 establece que los Estados parte deben comprometerse a castigar a toda persona que “concertare la prostitución de otra persona, **aun con el consentimiento de tal persona**”, cimentando una visión robusta contra la prostitución como un hecho ilícito que debe ser totalmente eliminado.

Incluso, en su artículo 6 se sostiene que se “conviene en adoptar todas las medidas necesarias para derogar o abolir cualquier ley, reglamento o disposición administrativa vigente, en virtud de la cual las personas dedicadas a la prostitución tengan que inscribirse en un registro especial para poseer un documento especial o que tengan que cumplir algún requisito excepcional para fines de vigilancia o notificación”, es decir, eliminar cualquier forma de regulacionismo de los Estados parte.

Como establece Rivas (2010) el Convenio de 1951 equipara:

La trata de personas a la prostitución; e implica, por lo tanto, considerar que cualquier persona que ejerce la prostitución es víctima de una violación de derechos humanos; para lo cual, su consentimiento es irrelevante. La prostitución, para este planteamiento, es concebida per se como una forma de esclavitud, tanto si la persona es obligada a ejercerla coercitivamente, como si ha prestado su consentimiento; negando en todo caso que se pueda ejercer la prostitución de forma voluntaria, ya que en todos los casos y siempre el consentimiento prestado estaría viciado. (p. 9, subrayado propio)

Por ende, y a pesar de la postura radical frente a la prostitución, las mujeres que la ejercen siempre son consideradas víctimas, y nunca recae la responsabilidad penal sobre ellas (Staff, 2009). Así, se debe castigar a todos los que “concertare[n] la prostitución de otra persona [...] y explotare[n] la prostitución de otra persona” (artículo 1) así como “mantuviere[n] una casa de prostitución, la administrare o a sabiendas la sostuvo o participare en su financiamiento [o] diere[n] o tomare[n] a sabiendas en arriendo un edificio u otro local, o cualquier parte de los mismos, para explotar la prostitución ajena” (artículo 2), incluso aquellos que incurrieren en “toda tentativa de cometer las infracciones mencionadas en los artículos 1 y 2 y todo acto preparatorio de su comisión” (artículo 3) y en “participación intencional” (artículo 4).

Además, el Convenio fue innovador en poder permitir a las víctimas “constituirse en parte civil respecto a cualquiera de las infracciones mencionadas en el presente Convenio” (artículo 5) y las condenas anteriores en qué hayan incurrido los tratantes o proxenetas en otro Estado parte podrán ser utilizadas para “determinar la reincidencia e inhabilitar al infractor para el ejercicio de sus derechos civiles o políticos” (artículo 7) e incluso puede extraditar a los infractores o castigarlos cuando regresen a su país de origen, bajo ciertas circunstancias (artículos 8, 9 y 10).

Los Estados parte también tienen que establecer un servicio encargado de investigar todos los casos de prostitución y trata que sean documentados, así como compilar toda la información que pueda servir para prevenir dichos casos, y que debe mantenerse en constante comunicación con los servicios equivalentes de otros Estados a los fines de suministrar “1) Información detallada respecto a cualquiera de las infracciones mencionadas en el presente Convenio o a las tentativas de cometerlas; 2) Información detallada acerca de cualquier enjuiciamiento, detención, condena, negativa de admisión o expulsión de personas culpables de cualquiera de las infracciones mencionadas en el presente Convenio, así como de los desplazamientos de tales personas y cualesquiera otros datos pertinentes” (artículos 14 y 15).

El Convenio también exhorta a adoptar medidas para prevenir tanto la prostitución como la trata, incluyendo la protección de migrantes, con particular énfasis en mujeres y niños, la rehabilitación de las víctimas y



brindar apoyo a través de servicios de “carácter educativo, sanitario, social, económico y otros servicios conexos” así como inspecciones las agencias de colocación de empleo, y de ser necesario, la repatriación de la víctima al país de origen, de forma voluntaria (artículos 16, 17, 18, 19 y 20).

Vemos entonces como el Convenio de 1951 vincula a los Estados parte a través de tres maneras distintas: en primer lugar, a través de un principio en contra de la trata de personas, luego, con medidas coercitivas específicas y finalmente, con un enfoque social, al tener el deber de rehabilitar y apoyar a las víctimas. De igual forma, este fue el primer tratado en utilizar terminología neutral a nivel de raza y género, al dejar de usar “trata de mujeres” o “trata de blancas”, y al mismo tiempo, entender que la trata no sólo ocurre a nivel internacional (Toepfer & Wells, 1994; Demleitner, 1994). Como sostiene Chuang (1998), también fue la primera vez que se consideró a la prostitución como un problema de derecho internacional y no sólo un problema de derecho nacional.

Sin embargo, este documento cuenta con varias debilidades, a pesar de que puede considerarse la génesis de un sistema internacional de prevención en contra del fenómeno de la trata. Una de estas fallas es que nunca se define explícitamente qué se entiende por “trata de personas” o “prostitución” (Simm, 2004). Asimismo, para Staff (2009) “el artículo 2 ha podido ser utilizado como instrumento de represión de las mujeres prostituidas, violando así uno de sus derechos humanos más elementales como es el derecho a una vivienda” (p. 3) pues en algunos Estados parte, se ha documentado que los agentes de seguridad persiguen a las mujeres que alquilan viviendas para ejercer la prostitución, bajo instrucciones del proxeneta. En general, el instrumento permite una aplicación difusa al considerar personas involucradas en la periferia.

Reanda (1991) plantea que la falta de supervisión internacional es una falla en sí misma, pues según el artículo 21 sólo bastaba con comunicar “al Secretario General de las Naciones Unidas las leyes y reglamentos que ya hubieren sido promulgados en sus Estados y, en lo sucesivo, comunicarán anualmente toda ley o reglamento que promulgaren respecto a las materias a que se refiere el presente Convenio”. Sin embargo, no fue sino hasta dos décadas después, en los años setenta, que se implementó un mecanismo para recabar y analizar la información enviada, lo que impidió que se llevara un control adecuado de su implementación.

Otro punto importante que generó controversia es que el artículo 22 establece que cualquier conflicto entre los Estados parte debe ser llevada ante la Corte Internacional de Justicia, lo que evitó que muchos gobiernos ratificaran el Convenio. Siete años después de su entrada en vigor, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en su recomendación 161 solicitó a los Comité de Ministros de los Estados europeos que presionaran a sus gobiernos para ratificar el documento, pues este había “sido ignorado por la mayoría de los Estados miembros” (párr. 3). En agosto de 2021 sólo 82 Estados son parte del Convenio (Naciones Unidas, Colección de Tratados, 2021).

Aunque la Convención fue un documento importantísimo en su momento para avanzar la lucha contra la trata de personas, a setenta años de su entrada en vigor muchos estados la consideran “poco más que una declaración [que] no ha tenido un impacto práctico” (Bassiouni, Rothenberg, Higonnet, Farenga, & Invictus, 2010, p. 442).

4. Nuevos tratados en la materia y el Protocolo del año 2000

A lo largo de los setenta años en que el Convenio de 1951 ha estado vigente, han surgido diversos tratados internacionales en materia de trata de personas con la intención de minimizar las debilidades de este documento base.

Son clave la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud de 1956 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, donde se cimenta la prohibición de la esclavitud como norma de *ius cogens*, entendiendo a la trata como una forma de esclavitud moderna (Maus, 2021). La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 establece en su artículo 6 “los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las



formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer”. También se encuentran la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 y sus Protocolos facultativos relativos a la participación de niños en los conflictos armados de 2000 y a la venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía de 2000.

Finalmente, con la creación de la Relatoría Especial sobre la violencia contra la mujer se comenzó a generar un nuevo tratado universal que rigiera la trata de personas. Esta relatoría destacó que “aunque la industria sexual era el sector con mayor demanda para la trata de mujeres y niños, separar la trata de la prostitución y unirla a la migración colocaba los derechos humanos de las mujeres tratadas en el centro” (George, Vindhya, & Ray, 2010, p. 65).

Una nueva resolución es adoptada por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1998 (Hyland, 2001). La negociación de este documento fue una oportunidad para las organizaciones feministas de la sociedad civil, tanto abolicionistas como regulacionistas, de realizar activismo e incidencia en pro de sus agendas (Simm, 2004).

Eventualmente y en conexión con tratados contra la delincuencia organizada⁹, surge el Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que plantea que la trata de personas no es sólo un problema de derechos humanos, sino también un problema de una industria delictiva que moviliza miles de millones de dólares anualmente.

El artículo 3 tipifica, por primera vez a nivel internacional, a la trata de personas como:

- a) 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.

La trata de personas dejó entonces de implicar solamente la explotación sexual enmarcada en la prostitución forzada, sino también muchas otras formas de explotación que no eran reconocidos a mediados del siglo pasado: embarazos y matrimonios forzados, el turismo sexual, la mendicidad forzada, la servidumbre, la compra y venta de menores de edad, los niños soldados, el tráfico de órganos, la experimentación biomédica y el uso de personas para el tráfico y venta de drogas y armas (Capriles, 2021). De acuerdo con Simm (2004), esta definición puede entenderse como un compromiso entre los movimientos abolicionistas y regulacionistas, pues “la inclusión de ‘explotación sexual’ en la definición [...] evita la cuestión de si la prostitución puede o no ser voluntaria” (p. 145).

El Protocolo de Palermo ha sido mucho más exitoso que el Convenio de 1951 al momento de ser ratificado, pues hasta agosto de 2021 cuenta con 178 Estados parte (Naciones Unidas, Colección de Tratados, 2021). Finalmente, en 2004, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas –antecesora del Consejo de Derechos Humanos–, a través de la Recomendación 2004/110 creó la Relatoría Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que vigila la implementación del Protocolo del 2000, así como otras fuentes de *soft law*, como los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1).

⁹ Específicamente, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional del año 2000



5. Conclusiones: el potencial de la sociedad civil organizada

Como en lo planteado por Christoplos *et al.* (2014), históricamente, la *sociedad civil organizada* pretende representar y capturar los cambios deseados por las comunidades o colectivos, buscando proveer servicios a través de dichos cambios. Cómo sostienen Gheyanchi y Moghadam (2014) los movimientos sociales se miden con conceptos como la oportunidad, el proceso político y la movilización de recursos.

Este fenómeno, diferente tanto al Estado como a la economía, puede comprender organizaciones no gubernamentales, caridades, lobistas, asociaciones políticas, asociaciones de vecinos u organizaciones sin ánimos de lucro, pero fundamentalmente, como analizado por Young (1994), la sociedad civil organizada implica “actividad pública asociativa y voluntaria” (p. 77), con la capacidad de generar cambio social, a través de la justicia.

En su trabajo biográfico sobre mujeres activistas en el movimiento “Suffragette”, Riddell (2019) reflexiona sobre el comienzo y la estructura del feminismo como actividad pública: “¿Cómo se define un movimiento que aboga por el reconocimiento de las mujeres en un mundo que han navegado desde el amanecer de los tiempos?” (Riddell, 2019, p. 17. Traducción libre)

La historia de los movimientos feministas es una compleja y aún hoy, en continua construcción y deconstrucción, pero en diversas instancias es posible observar las ondas y el impacto que las agendas feministas crearon en espacios públicos y, en el caso que nos amerita, plataformas de creación jurídica e intelectual que atendieran luchas vinculadas con la explotación en todas sus formas.

Aunque los movimientos feministas a los que nos hemos referido en este trabajo –aquellos tempranos y con epicentro geográfico e intelectual en el mundo occidental– eran liderados por mujeres pertenecientes a élites sociales, sus agendas operaban no de forma ajena a otros movimientos progresistas.

Varios autores reconocen que los movimientos feministas

Han cambiado la manera en que problemas [sociales] se han enmarcado [en el imaginario público] así como han ayudado a alterar la estructura de oportunidad política. La presencia de las mujeres históricamente ha significado movimientos no-violentos que tienen como objetivo generar cambio social a través de medios pacíficos, mientras que sus asociaciones no-jerárquicas y redes [networks] han generado coaliciones de forma más sencilla. (Gheyanchi y Moghadam, 2014, p. 20)

Grandes fenómenos en cambio social, pasados y presentes, han sido empujados por mujeres activistas, desde el sufragismo hasta en la lucha de las mujeres contra los *saloons* estadounidenses y el alcoholismo –movimiento conocido como “la Cruzada de las Mujeres”–.

Paglia (2008) sostiene que el feminismo siempre ha estado ligado a la democracia. Los diversos instrumentos jurídicos sobre trata de personas aquí analizados, aunque con génesis en espacios limitados y controlados, son un ejemplo de plataformas que se han visto influenciadas y democratizadas al moldearse inevitablemente con demandas de movimientos feministas.

Con el Protocolo de Palermo del año 2000, vemos como se define por primera vez a nivel internacional la trata de personas, así como se deslinda de la prostitución como única forma de explotación. Este instrumento modernizó el espíritu de la norma, entendiendo que hay variadas formas de explotación sexual –incluyendo matrimonios y embarazos forzados– así como no sexual: desde la laboral hasta el tráfico de órganos y la experimentación forzada en seres humanos.

Es vital destacar que la lucha contra la trata de personas y su inclusión en la agenda internacional estuvo innegablemente influenciada por la movilización de la sociedad civil organizada –en este caso, los movimientos esencialmente feministas– que catalizó la creación de estos instrumentos a través del activismo y la incidencia en actores clave que tenían la capacidad de tomar decisiones en el ámbito político e internacional.



La captura y explotación de personas ha sufrido profundas transformaciones como fenómeno: desde sus más normalizados usos, como lo fuera la esclavitud como forma esencial de dominación y creación de riqueza en los amaneceres de la historia humana, a el más contemporáneo rechazo y repulsión casi universal que despierta en las sociedades hoy. Estos cambios no se han producido sin el impacto de grupos esencialmente feministas que, en su actividad *pública, asociativa y voluntaria* han promovido agendas que han empujado el marcador social, moral y jurídico con el que medimos la explotación de personas.

Los movimientos feministas abolicionistas han “jugado un rol vital en la creación de un pánico moral global relacionado con la trata de personas, y sus demandas han sido incorporadas en políticas gubernamentales, legislación y en prácticas por el cumplimiento de las leyes. La cruzada moral, descrita por Witzer es una de las fuerzas que transforman una condición social en un ‘problema’” (Swanson, 2016, p. 595).

Este “pánico moral”, más que causar alarma superficial en el tejido social, fue impulsor de una nueva valoración colectiva de la trata de personas y sus varias formas de explotación, como una amenaza a los derechos fundamental. Valoración que reajusta los compases morales, sí, pero también permea los espacios políticos y jurídicos donde se determina y distingue, en acuerdo razonado, lo legítimo de lo ilegítimo.

Es innegable ver el impacto de los movimientos feministas y las agendas de los grupos feministas abolicionistas¹⁰ en los tratados internacionales y resoluciones en materia de trata de personas. El lenguaje utilizado en estos instrumentos, su *spiritus legis* y pretensiones reflejan demandas y reflexiones de estos grupos que posicionan su razonamiento y rechazo a las prácticas de explotación que han afectado tan marcadamente a las mujeres.

Es también innegable ver el impacto y contexto de estructuras sociales y de pensamiento patriarcales y socialmente tradicionales en estos documentos –el pánico moral relacionado con la trata de personas responde en medida significativa a su relación con la prostitución y las ansiedades morales a su alrededor, por lo que no debe simplificarse la existencia de estos instrumentos a una mera victoria de grupos feministas– sus contextos sociales y morales son mucho más complejos y su impacto no definitivo. Expresiones contemporáneas de la sociedad civil y del movimiento feminista podrán y efectivamente se relacionarán con estos Convenios y sus estructuras de nuevas formas en la actividad pública del mañana.

El derecho, incluso del derecho internacional, aunque considerado alejado o inmóvil por muchos, es tan maleable y adaptable como las sociedades que lo generan. Un ejemplo fundamental de esta realidad se vislumbra en este trabajo, al identificar todos los íres y venires de los instrumentos de la materia –en especial el triunfo y caída en desuso del Convenio de 1951 frente al más sofisticado Protocolo del 2000. Estos instrumentos evolucionaron como el pensamiento de la sociedad civil organizada que empuja la causa. Los instrumentos jurídicos, como la actividad pública y el pensamiento y estrategias de cambio social, son perfectibles, a los fines de que pueda responder adecuadamente a las necesidades y conflictos contemporáneos.

El potencial de la ciudadanía para influir en la toma de decisiones al más alto nivel no es inexistente cuando la actividad pública y voluntaria se organiza y ejerce presiones y presencia estratégicamente.

6. Referencias bibliográficas

Angulo, D. (2020). Trata y otras violencias contra las mujeres. *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer*, 25(54), 11-17.

Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. (1958). *Calling for speedy ratification of the International Convention of 2nd December 1949 for the Suppression of the Traffic in Persons and of the*

¹⁰ Recordando que el movimiento regulacionista surge como una iniciativa ordenada en la década de los ochenta (García del Blanco, 2019).



Exploitation of Prostitution. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=14198&lang=en>

- Bassiouni, C., Rothenberg, D., Higonnet, E., Farenga, C. & Invictus, A. (2010). Addressing International Human Trafficking in Women and Children for Commercial Sexual Exploitation in the 21st century. *Revue internationale de droit pénal*, 81, 417-491. <https://doi.org/10.3917/ridp.813.0417>
- Biblioteca Audiovisual de Derecho Internacional de las Naciones Unidas. (s.f.). Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena de 1950. https://legal.un.org/avl/pdf/ha/uncstpepo/uncstpepo_ph_s.pdf
- Capriles, V. (2021). Trata de mujeres venezolanas en el contexto de la crisis migratoria y de refugiados: Respuestas de Colombia, México y Trinidad y Tobago (2017-2020). En Brewer-Carías, A. & Ayala, C. (Coords.), *Libro Homenaje al Dr. Pedro Nikken Tomo I*. (pp. 419-450). Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.
- Christoplos, I., Funder, M., McGinn, C., & Wairimu, W. (2014). Conclusions: what role for civil society? In *human rights perspectives on climate change adaptation: Civil society experiences in Cambodia and Kenya* (pp. 51–58). Danish Institute for International Studies.
- Chuang, J. (1998). Redirecting the Debate over Trafficking in Women: Definitions, Paradigms, and Contexts. *Harvard Human Rights Journal*, 11, 65-75.
- Convención internacional para la supresión de la trata de mujeres y menores (1921). https://www.se-nado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Convencion_ITM.pdf
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2016, 20 de octubre). *Sentencia caso trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil: Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_esp.pdf
- Daich, D. (2012). ¿Abolicionismo o reglamentarismo? Aportes de la antropología feminista para el debate local sobre la prostitución. *RUNA XXXIII*, (1), 71-84.
- Demleitner, N. (1994). Forced Prostitution: Naming an International Offense. *Fordham International Law Journal*, 18(1), 163-197. <https://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol18/iss1/5>
- Dunbar, M. (1999). The Past, Present, and Future of International Trafficking in Women for Prostitution, *Buffalo Women's Law Journal*, 8(17), 103-128. <https://digitalcommons.law.buffalo.edu/bwlj/vol8/iss1/17>
- Farrior, S. (1997). The International Law on Trafficking in Women and Children for Prostitution: Making it Live up to its Potential. *Harvard Human Rights Journal*, 10, 213-216.
- García del Blanco, V. (2019). Lucha contra la trata de personas con finalidad de explotación sexual: la regulación de la prostitución. En M. Cano y A. Muro (Coord.), *Algunas reflexiones en torno al pacto mundial por una migración regular, segura y ordenada* (pp. 57-76). Dykinson.
- García, M. (2012). The League of Nations and the Moral Recruitment of Women. *International Review of Social History*, 57, 97-128.
- George, A., Vindhya, U., & Ray, S. (2010). Sex Trafficking and Sex Work: Definitions, Debates and Dynamics — A Review of Literature. *Economic and Political Weekly*, 45(17), 64-73.
- Gheyntanchi, E., y Moghadam, V. N. (2014). Women, Social Protests, And The New Media Activism In The Middle East And North Africa. *International Review of Modern Sociology*, 40(1), 1–26.



- Hauge, C. (1995). Prostitution of Women and International Human Rights Law: Transforming Exploitation into Equality. *N.Y. INT'L. L. REv.*, 8, 23-34.
- Hyland, K. (2001). The Impact of the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children. *Human Rights Brief*, 8(2), 30-31.
- International Agreement for the Suppression of the "White Slave Traffic," 18 de mayo de 1904, 35 Stat. 1979, 1 L.N.T.S. 83. <http://hrlibrary.umn.edu/instreet/whiteslavetraffic1904.html>
- Kempadoo, K., & Doezema, J. (Eds.). (1998). *Global Sex Workers: Rights, Resistance, and Redefinition* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315865768>
- Malekian, F. (2011). Slavery. En *Principles of Islamic International Criminal Law*, Malekian, F. (ed). Brill | Nijhoff. <https://doi.org/10.1163/ej.9789004203969.i-452>
- Marcovich, M. (2002). *Guide de la Convention de l'ONU du 2 décembre 1949: Pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui*. Coalition Against Trafficking in Women. http://www.mercops.org/Vigentes/106.G_Convencion_UNU.pdf
- Maus, E. (2021). La prohibición de la esclavitud en H. Ramírez & J. Soberanes (Coord.), *El artículo 1º Constitucional: Una teoría de los derechos humanos* (pp. 269-310). Universidad Nacional Autónoma de México Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Metzger B. (2007) Towards an International Human Rights Regime during the Inter-War Years: The League of Nations' Combat of Traffic in Women and Children. En Grant K., Levine P., Trentmann F. (Eds.) *Beyond sovereignty*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9780230626522_4
- Organización de las Naciones Unidas, Colección de Tratados. (2021). *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&clang=en
- Organización de las Naciones Unidas, Colección de Tratados. (2021). *Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others*. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VII-11-a&chapter=7
- Organización de las Naciones Unidas. (2014). First decade of the mandate of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Trafficking/FirsDecadeSRon_%20trafficking.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones. (2006). *Trata de personas: Aspectos básicos*.
- Paglia, C. (2008). Feminism Past and Present: Ideology, Action, and Reform. *Arion: A Journal of Humanities and the Classics*, 16(1), 1-18.
- Reanda, L. (1991). Prostitution as a human rights question: problems and prospects of United Nations action. *Human Rights Quarterly*, 13, 202-228.
- Riddell, F. (2019). *Death in ten minutes: The Forgotten Life of Radical Suffragette Kitty Marion*. Hodder & Stoughton. Londres.
- Rivas, A. (2010). La trata de personas es la nueva forma de esclavitud en el siglo XXI. *En la calle: revista sobre situaciones de riesgo social*, Nº. 17, 7-12.
- Simm, G. (2004). Negotiating the United Nations Trafficking Protocol: Feminist Debates, *The Australian Year Book of International Law Online*, 23(1), 135-160. <https://doi.org/10.1163/26660229-023-01-900000007>



- Staff, M. (2009). Recorrido histórico sobre la trata de personas. Programa Andino de Derechos Humanos. https://www.academia.edu/33096297/Recorrido_hist%C3%B3rico_sobre_la_trata_de_personas
- Stark, C. y Hudon, E. (2020). Colonization, Homelessness, and the Prostitution and Sex Trafficking of Native Women. National Resource Center on Domestic Violence. https://vawnet.org/sites/default/files/assets/files/2020-02/NRCDV_ColonizationHomelessnessandProstitution-Jan2020.pdf
- Swanson, J. (2016). Sexual liberation or violence against women? The debate on the legalization of prostitution and the relationship to human trafficking. *New Criminal Law Review: An International and Interdisciplinary Journal*, 19(4), 592–639.
- Toepfer, S. & Wells, B. (1994). *The Worldwide Market for Sex: A Review of International and Regional Legal Prohibitions Regarding Trafficking in Women*, 2 Mich. J. Gender & L. 83. <https://repository.law.umich.edu/mjgl/vol2/iss1/4>
- Young, I. (1994). Civil Society and Social Change. *Theoria: A Journal of Social and Political Theory*, 83/84, 73–94.

