



# Herramienta núm. 1: Normas internacionales del trabajo sobre el trabajo forzoso



La OIT ha elaborado un conjunto de instrumentos jurídicos, conocidos como normas internacionales del trabajo, que tienen por objeto promover oportunidades para que mujeres y hombres obtengan un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. Estos instrumentos, cuya elaboración está a cargo de los mandantes de la OIT –gobiernos, empleadores y trabajadores–, revisten la forma de Convenios y Protocolos, que son tratados internacionales jurídicamente vinculantes, que se alienta a los Estados Miembros de la OIT a ratificar; y de Recomendaciones, que son directrices no vinculantes.

Los mandantes de la OIT también pueden aprobar declaraciones, es decir resoluciones dimanantes de la Conferencia Internacional del Trabajo. Estos instrumentos se utilizan para hacer una declaración formal y autorizada, al tiempo que permiten reafirmar determinados principios y valores. Aunque las declaraciones no están sujetas a ratificación, se pretende que tengan una amplia aplicación y que contengan compromisos simbólicos y políticos que los Estados Miembros deberían cumplir.

En el siguiente recuadro se presentan las principales normas internacionales del trabajo y las declaraciones de la OIT relativas al trabajo forzoso. Estos instrumentos proporcionan a todos los actores una estrategia integral y un conjunto de herramientas para abordar el desafío que supone la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso.

## El Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

exige a los Estados ratificantes que supriman el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas (artículo 1.1)). En este convenio se establece la definición jurídica de “trabajo forzoso” (véase la sección 2 del Manual de orientación) y se enumeran cinco excepciones. También exige que los Estados ratificantes se aseguren de que el empleo de trabajo forzoso sea objeto de sanciones penales y de que las sanciones impuestas sean “realmente eficaces y se apliquen estrictamente” (artículo 25).

*El Convenio núm. 29 ha sido ratificado por 178 Estados Miembros (hasta marzo de 2020).*

## El Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)

se refiere principalmente al trabajo forzoso impuesto por las autoridades estatales y prohíbe específicamente el uso de cualquier forma de trabajo forzoso u obligatorio:

- ▶ como medio de coerción o de educación políticas o como castigo por expresar determinadas opiniones políticas;
- ▶ con fines de desarrollo económico;
- ▶ como medida de disciplina en el trabajo;
- ▶ como castigo por haber participado en huelgas;
- ▶ como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.

*El Convenio núm. 105 ha sido ratificado por 178 Estados Miembros (hasta marzo de 2020).*

### El Protocolo de 2014 del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

es un instrumento jurídicamente vinculante que exige a los Estados que adopten medidas para prevenir el trabajo forzoso, proteger a las víctimas y proporcionarles acceso a la justicia y a mecanismos de reparación, incluidas medidas específicas contra la trata de personas. Exige que los Estados elaboren una política y un PAN nacionales sobre el trabajo forzoso, en consulta con los interlocutores sociales.

*El Protocolo sobre el trabajo forzoso ha sido ratificado por 45 Estados Miembros (hasta marzo de 2020).*

### La Recomendación sobre el trabajo forzoso (medidas complementarias), 2014 (núm. 203)

es un instrumento no vinculante que proporciona orientación práctica respecto a medidas complementarias para fortalecer la legislación y la política nacionales sobre el trabajo forzoso en los ámbitos de la prevención, la protección de las víctimas y asegurar su acceso a la justicia y a mecanismos de reparación, la aplicación de la ley y la cooperación internacional. Se basa en las disposiciones del Protocolo y debe leerse junto con este.

### La Declaración de 1998 sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo

es un texto clave de la OIT en el que se definen las normas fundamentales del trabajo que deben ser respetadas por todos los países. Al adoptar la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, los Estados Miembros de la OIT reconocen que tienen la obligación de respetar, promover y hacer realidad esos derechos, a saber: la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Esta obligación existe incluso si un Estado Miembro no ha ratificado aún los ocho Convenios fundamentales que encarnan estos principios. En consecuencia, los países que no han ratificado esos convenios (incluido el Protocolo de 2014 asociado al Convenio sobre el trabajo forzoso) deben informar a la OIT sobre las medidas que han adoptado para hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo<sup>1</sup>.

Las partes interesadas nacionales también deberán considerar las demás normas internacionales sobre el trabajo<sup>2</sup> que no se ocupan directamente del trabajo forzoso, pero que pueden ser pertinentes en un enfoque integrado, que tenga en cuenta todos los principios y derechos fundamentales en el trabajo y aborde las causas fundamentales del trabajo forzoso, incluidos:

- ▶ **El Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98):** La libertad de asociación y la libertad sindical, así como el derecho a la negociación colectiva, forman en conjunto uno de los cuatro principios y derechos fundamentales en el trabajo (PDFT). El hecho de contar con organizaciones de empleadores y trabajadores sólidas, independientes y representativas las convierte en partes interesadas cruciales para garantizar la erradicación sostenible del trabajo forzoso.
- ▶ **El Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973 (núm. 138) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182):** La eliminación del trabajo infantil es también uno de los PDFT. Tanto los adultos como los niños pueden verse sometidos a trabajo forzoso. El trabajo forzoso de los niños es una de las peores formas de trabajo infantil (véase la **Herramienta núm. 2** para obtener más información sobre los vínculos entre el trabajo forzoso y el trabajo infantil).
- ▶ **El Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111):** La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación constituye el cuarto de los PDFT. La discriminación es una de las causas profundas del trabajo forzoso ya que los grupos discriminados son más vulnerables al trabajo forzoso.

1- Véase OIT: *Las reglas del juego: Una introducción a la actividad normativa de la Organización Internacional del Trabajo*, Edición del Centenario (Ginebra, 2019). Disponible en: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_672554.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_672554.pdf).

2- Todos los instrumentos de la OIT pueden consultarse partir de esta página: [www.ilo.org/dyn/normlex/f?p=NORMLEXPUB:12000:0::NO:P12000\\_INSTRUMENT\\_SORT:4](http://www.ilo.org/dyn/normlex/f?p=NORMLEXPUB:12000:0::NO:P12000_INSTRUMENT_SORT:4).

- ▶ El **Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189)**: El trabajo doméstico es uno de los sectores más afectados por el trabajo forzoso, que se manifiesta en algunas formas muy graves de violencia y abuso. Garantizar que se respeten los derechos de los trabajadores domésticos es esencial para prevenir el trabajo forzoso.
- ▶ El **Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97)** y el **Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143)**: Los trabajadores migrantes son más vulnerables al trabajo forzoso; al viajar a tierras desconocidas, pueden verse sometidos al trabajo forzoso por reclutadores sin escrúpulos.
- ▶ El **Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96)** y el **Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181)**: Los trabajadores pueden ser engañados por agencias de empleo sin escrúpulos, intermediarios de mano de obra informales y otros operadores que actúan fuera del marco jurídico y regulador.
- ▶ El **Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)** y su **Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947**, así como el **Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150)**: Los inspectores del trabajo desempeñan un papel fundamental en la detección y prevención del trabajo forzoso.
- ▶ El **Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190)**: El uso de la violencia física o psicológica suele observarse a menudo en los casos de trabajo forzoso<sup>3</sup>. Por ejemplo, la violencia y el acoso pueden utilizarse para obligar a un trabajador a realizar tareas que no formaban parte del acuerdo inicial y que vienen a sumarse a sus tareas “regulares”, convirtiendo así una situación de trabajo regular en una situación de trabajo forzoso.

Además de los instrumentos de la OIT, otras normas internacionales son importantes para abordar el trabajo forzoso y las cuestiones conexas. Entre estos instrumentos figuran:

- ▶ la **Convención sobre la Esclavitud de 1926**, que prohibió la esclavitud y la trata de esclavos y estableció medidas concretas que los Estados Parte se comprometieron a adoptar para eliminar esas prácticas. La Convención, que fue creada bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones, exige a los signatarios que eliminen la esclavitud y la trata de esclavos en sus territorios;
- ▶ la **Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, de 1956** es un tratado de las Naciones Unidas que se basa en la Convención sobre la Esclavitud de 1926 y en el Convenio sobre el trabajo forzoso de la OIT de 1930. Esta Convención amplió la definición de esclavitud, que pasó de “esclavitud en régimen de pertenencia” a una definición que incluye la prohibición de la servidumbre por deudas, la servidumbre, el matrimonio servil y la servidumbre infantil; y
- ▶ el **Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, de 2000**, que tipifica como delito la trata de personas “con fines de explotación”, incluye, “como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzosos, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”.

---

3- Véase OIT: *Indicadores del trabajo forzoso de la OIT* (Ginebra, 2012). Disponible en: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_203832.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_203832.pdf).



## Herramienta núm. 2: Trabajo forzoso y conceptos conexos



Esta herramienta explica las diferencias y las similitudes entre conceptos importantes que atañen al trabajo forzoso, como la trata, la esclavitud o las peores formas de trabajo infantil.

### Definición jurídica del trabajo forzoso

En el artículo 2.1) del Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) 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.”**

Con arreglo a esta definición, el trabajo forzoso supone la existencia de cuatro elementos jurídicos:

#### (i) Trabajo o servicio

“Todo trabajo o servicio” hace referencia a todo tipo de trabajo, servicio y empleo, que se realice en cualquier actividad, industria o sector, incluida la economía informal. También abarca las actividades que pueden ser ilegales o que no se consideran “trabajo” en ciertos países, como la mendicidad o la prostitución. El trabajo forzoso puede ocurrir tanto en el sector público como en el privado.

#### (ii) Un individuo

La expresión “a un individuo” se refiere a todos los seres humanos, adultos y niños, nacionales y no nacionales, incluidos los migrantes en situación irregular.

#### (iii) Amenaza de una pena cualquiera

La expresión “bajo la amenaza una pena cualquiera” debe entenderse en un sentido muy amplio. Abarca las sanciones penales, así como una amplia gama de medios de coacción utilizados para obligar a alguien a realizar un trabajo o un servicio en contra de su voluntad. Estos incluyen diversas formas de coacción directa o indirecta, como la amenaza real o creíble de:

- ▶ violencia física, psicológica o sexual contra un trabajador o su familia o un allegado;
- ▶ represalias;
- ▶ encarcelamiento u otra restricción de movimiento;
- ▶ sanciones pecuniarias;
- ▶ retención de los salarios u otros beneficios prometidos;
- ▶ retención de documentos valiosos, como documentos de identidad o permisos de residencia;
- ▶ servidumbre por deudas o manipulación de la deuda;
- ▶ denuncia a las autoridades (como la policía o los servicios de inmigración) y la deportación;
- ▶ despido del empleo actual;

- ▶ exclusión de un futuro empleo;
- ▶ exclusión de la vida comunitaria y social;
- ▶ supresión de derechos o privilegios (como el ascenso, el traslado, el acceso a un nuevo empleo, las prestaciones sociales);
- ▶ privación de alimentos, alojamiento u otros servicios básicos;
- ▶ cambio a condiciones de trabajo aún peores; y
- ▶ pérdida de estatus social.

La amenaza debe entenderse desde el punto de vista de los afectados. Por ejemplo, será más fácil engañar a un niño y hacerle creer que una amenaza es plausible. También será más fácil inducir a los trabajadores migrantes que no hablan el idioma del país a creer que serán deportados si se quejan a la policía. Algunas amenazas también se basan en las creencias religiosas o culturales de la víctima, como se ha observado en algunos casos de amenazas de vudú empleadas contra mujeres nigerianas víctimas de la trata con fines de explotación sexual.

#### **(iv) Ausencia de ofrecimiento voluntario**

En la definición, la expresión “no se ofrece voluntariamente” se refiere a los trabajadores que no han dado su consentimiento libre y con conocimiento de causa para entablar una relación laboral, y/o su incapacidad para retirar su consentimiento en cualquier momento, es decir, para dejar libremente su empleo. El consentimiento libre y con conocimiento de causa para trabajar debe existir a lo largo de toda la relación laboral. Ciertas prácticas pueden repercutir en la naturaleza de la relación laboral y viciar el consentimiento dado inicialmente. Por ejemplo, un empleador o un reclutador podrían menoscabar esta libertad haciendo falsas promesas con el fin de inducir a un trabajador a aceptar un empleo que de otro modo habría rechazado. Otro ejemplo sería el de un trabajador que acepta trabajar libremente, pero al que se le impide revocar el acuerdo consensuado inicial. Entre las circunstancias que pueden dar lugar a un trabajo involuntario figuran:

- ▶ la “esclavitud” o la servidumbre por deudas que surge del nacimiento o la ascendencia;
- ▶ retención física o secuestro;
- ▶ venta de una persona a otra;
- ▶ confinamiento físico en el lugar de trabajo, en prisión o en un lugar privado;
- ▶ la coacción psicológica, como una orden de trabajo bajo una amenaza plausible de sanción por incumplimiento;
- ▶ endeudamiento inducido (por ejemplo, mediante la falsificación de cuentas, precios inflados, reducción del valor de los bienes o servicios producidos, o cobros excesivos de intereses);
- ▶ engaños o falsas promesas sobre los tipos de trabajo, las condiciones de trabajo, las actividades o los empleadores;
- ▶ retención y falta de pago de salarios;
- ▶ retención de documentos de identidad u otros bienes personales valiosos; y
- ▶ ninguna o poca libertad para rescindir el contrato de trabajo.

El Protocolo sobre el trabajo forzoso reafirma la validez de la amplia definición de trabajo forzoso establecida en el Convenio núm. 29 antes mencionada, y especifica que las medidas para combatir el trabajo forzoso también deben incluir medidas específicas contra la trata de personas (artículo 1.3)).

### Excepciones:

En el artículo 2.2) del Convenio núm. 29 se prevén excepciones respecto a la definición de trabajo forzoso, refiriéndose específicamente a cinco situaciones en las que puede imponerse el trabajo obligatorio:

- ▶ cualquier trabajo o servicio que se exija en virtud de las leyes sobre el servicio militar obligatorio y que tenga un carácter puramente militar;
- ▶ cualquier trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales;
- ▶ cualquier trabajo o servicio que se exija a un individuo en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial, a condición de que ese realice bajo la vigilancia de una autoridad pública;
- ▶ cualquier trabajo o servicio que se exija en situaciones de emergencia, es decir, guerra o catástrofes naturales; y
- ▶ pequeños servicios comunales realizados por los miembros de una comunidad en beneficio directo de la misma.

Cada una de estas excepciones está sujeta a la observancia de ciertas condiciones que definen sus límites. Si no se respetan estos límites, esto puede equivaler a una situación de trabajo obligatorio impuesto por el Estado.

### Trabajo forzoso impuesto por el Estado

El Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) complementa el Convenio núm. 29 al prohibir a los Estados Miembros que hagan uso de cualquier forma de trabajo forzoso, incluido el trabajo obligatorio en centros penitenciarios, en cinco circunstancias específicas:

- ▶ como un medio de coacción política o como castigo por expresar opiniones políticas;
- ▶ como una sanción por participar en huelgas;
- ▶ como medida de disciplina en el trabajo;
- ▶ como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa; y
- ▶ como método de movilización de mano de obra con fines de desarrollo económico.

## Trabajo forzoso, trata y esclavitud

“Trabajo forzoso”, “trata de personas” (también llamada “trata de seres humanos”) y “esclavitud” son términos que suelen utilizarse indistintamente. Sin embargo, aunque estos conceptos se superponen en gran medida, se refieren a nociones distintas y cada uno de ellos está definido claramente en el derecho internacional<sup>1</sup>.

### ¿Qué es la trata de personas?

En el Protocolo de las Naciones Unidas 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, 2000 (Protocolo de las Naciones Unidas), artículo 3.a), la trata de personas incluye tres elementos:

- ▶ **Actos:** La contratación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas;

---

1- Los términos “trata de personas” y “trata de seres humanos” se refieren a las mismas realidades. En este Guía práctica se utiliza el término “trata de personas”, a menos que se haga referencia a un texto oficial en el que se utilice la expresión “trata de seres humanos.”

- ▶ **Medios:** Los medios utilizados para realizar uno de los actos prohibidos, a saber, la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra.
- ▶ **Finalidad:** Si este acto, utilizando los medios mencionados, se realizó con fines de explotación. El Protocolo de las Naciones Unidas establece que “explotación” incluye “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”.

### ¿Qué es la esclavitud?

La “esclavitud” se define en el artículo 1.1) de la Convención de la Sociedad de Naciones sobre la Esclavitud de 1926 como “el estado o condición de las personas sobre las que se ejercen todos o parte de los poderes atribuidos al derecho de propiedad”. La esclavitud es un régimen en el cual una persona (el esclavo) es propiedad personal de otra (el amo), que ejerce pleno control sobre el esclavo y puede tomar decisiones en su nombre en materia de educación (asistir o no a la escuela), trabajo (tipo y condiciones) o incluso la vida privada (con quién casarse). La prohibición de la esclavitud en el derecho internacional tiene carácter de “jus cogens”, lo que significa que todos los Estados deben acatarla como una norma imperativa que no admite derogación.

No obstante, y aunque la esclavitud está prohibida por ley en la mayoría de los países, en algunos de ellos la práctica o algunos vestigios subsisten. En la mayoría de los casos, las personas sometidas a la esclavitud se encuentran en una situación de dependencia psicológica, económica y social. No tienen más opción que trabajar para su “amo” y entrarán dentro de la definición de trabajo forzoso establecida en el Convenio núm. 29.

### ¿Cuáles son las relaciones entre los diferentes conceptos?

Sobre la base de las definiciones establecidas en los tratados internacionales conexos, existe una importante superposición entre el trabajo forzoso, la trata de personas y la esclavitud. Es importante que los interesados que participan en la elaboración y aplicación del PAN nacional comprendan estos conceptos y su alcance preciso.

El diagrama que figura a continuación ilustra los vínculos entre estos conceptos:



Nota: El tamaño relativo de cada área de esta figura no refleja el número de personas afectadas por la cuestión, ni el grado de superposición.

## Trabajo forzoso y trata de personas

Sobre la base de las definiciones establecidas en los tratados internacionales, existe una importante superposición entre el trabajo forzoso y la trata de personas. En particular, la trata de personas con fines de explotación laboral o sexual son formas de trabajo forzoso. Sin embargo, algunas formas de trata no constituyen trabajo forzoso (como la trata para la extracción de órganos) y, a la inversa, algunas formas de trabajo forzoso no constituyen trata de personas (como la servidumbre por deudas heredadas, el trabajo forzoso como medio de coacción política, etc.). En conjunto, el Protocolo contra la trata de personas y los instrumentos de la OIT relativos al trabajo forzoso procuran prohibir las formas más graves de explotación<sup>2</sup>.

El Protocolo y la Recomendación núm. 203 sobre el trabajo forzoso ofrecen un marco amplio para abordar todas las formas de trabajo forzoso y exigen a los países que adopten medidas eficaces para prevenir el trabajo forzoso, proteger a las víctimas y garantizar su acceso a la justicia, incluidos los mecanismos de reparación. Estas medidas deben comprender medidas específicas para combatir la trata de personas.

### ¿Qué es la esclavitud moderna o formas contemporáneas de esclavitud?

A diferencia del trabajo forzoso, la trata de personas y la esclavitud, la “esclavitud moderna” no está definida en el derecho internacional. Por lo general, se refiere a un amplio abanico de situaciones de explotación grave en las que una persona depende en gran medida de otra y no puede escapar debido a mecanismos de control y coacción, violencia, engaño o abuso de poder. En situaciones en las que existe una amenaza y ausencia de libertad para renunciar al empleo, la esclavitud moderna puede constituir trabajo forzoso con arreglo a la definición establecida en el Convenio núm. 29.

En 2007, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas consideró que “los mandatos de los relatores especiales actuales no abarcan debidamente todas las prácticas de la esclavitud, y de que para poder erradicar estas prácticas de una vez y para siempre es necesario dar más prominencia y prioridad dentro del sistema de las Naciones Unidas a la cuestión de las formas contemporáneas de la esclavitud”. En consecuencia, el Consejo decidió nombrar a un Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias<sup>3</sup>.

El Mandato del Relator Especial abarca “el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas, la servidumbre de la gleba, trabajo infantil en condiciones de esclavitud o análogas a la esclavitud, la servidumbre doméstica, la esclavitud sexual y los matrimonios serviles”<sup>4</sup>. Asimismo, el Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para luchar contra las formas contemporáneas de la esclavitud considera que “las formas modernas de esclavitud incluyen la servidumbre, el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas, las peores formas de trabajo infantil, la venta de niños, el matrimonio forzoso y precoz, la venta de esposas y viudas heredadas, la trata de personas con fines de explotación y la esclavitud sexual”<sup>5</sup>.

### Adopción de legislación sobre la esclavitud moderna

Algunos países han adoptado legislación nacional sobre la “esclavitud moderna”. En el Reino Unido, la Ley de Esclavitud Moderna de 2015 no define la esclavitud moderna, pero enumera los delitos contemplados en la Ley, a saber, “la esclavitud, la servidumbre, el trabajo forzoso u obligatorio” y la “trata de personas”.

\*Véase: [www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/part/1/crossheading/offences/enacted](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/part/1/crossheading/offences/enacted).

2- Para más detalles sobre los vínculos entre los conceptos jurídicos de trabajo forzoso y trata de personas, véanse los párrafos 297 a 299, OIT: *Dar un rostro humano a la globalización, Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, (Ginebra, 2008). Disponible en: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_174832.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_174832.pdf).

3- Naciones Unidas: *Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud*, Resolución 6/14, Consejo de Derechos Humanos, 21ª sesión, Ginebra 28 de septiembre de 2017. Disponible en: [https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_6\\_14.pdf](https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_6_14.pdf).

4- ACNUDH: *Mandato de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias*, folleto (Ginebra). Disponible en: [www.ohchr.org/Documents/Issues/Slavery/SR/Leaflet\\_SR\\_Slavery\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Slavery/SR/Leaflet_SR_Slavery_sp.pdf).

5- HCDH, *The human faces of modern slavery*, Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la lutte contre les formes contemporaines d'esclavage (Genève). Disponible en: [www.ohchr.org/Documents/Issues/Slavery/UNVTCSF/UNSlaveryFund.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Slavery/UNVTCSF/UNSlaveryFund.pdf).



La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible emplea este término en la Meta 8.7, que insta a “adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas”.

En las estimaciones mundiales de 2017,<sup>6</sup> “esclavitud moderna” se utiliza como término general para abarcar dos cuestiones principales: el trabajo forzoso en sus diversas formas (incluida la servidumbre por deudas y las formas pertinentes de esclavitud, las prácticas análogas a la esclavitud y la trata de personas) y el matrimonio forzoso.

## Trabajo forzoso y trabajo infantil

El trabajo forzoso afecta tanto a los adultos como a los niños. El trabajo forzoso de los niños es una de las peores formas de trabajo infantil. Sin embargo, los niños pueden trabajar sin que se trate de trabajo forzoso.

### ¿Qué es el trabajo infantil?

El trabajo infantil es el trabajo realizado por niños que es mental, física, social o moralmente peligroso y perjudicial para los niños, que es nocivo para su salud o para su desarrollo personal, o que interfiere con su escolarización obligatoria. Cabe señalar, sin embargo, que no todo trabajo infantil es trabajo forzoso.

### ¿Cuáles son las peores formas de trabajo infantil?

En el artículo 3 del Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) se definen las peores formas de trabajo infantil como:

- a. “todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;
- b. la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;
- c. la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y
- d. el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños”.

### ¿Qué es el trabajo forzoso de los niños?

El trabajo forzoso de los niños corresponde a:

- i. trabajo realizado para un tercero (que no es padre o madre del niño) bajo amenaza de una pena cualquiera aplicada por el tercero ya sea directamente al niño o a sus padres; o
- ii. trabajo realizado con o para los padres del niño, bajo amenaza de una pena cualquiera aplicada por un tercero ya sea directamente al niño o a sus padres; o
- iii. trabajo realizado con o para los padres del niño, cuando uno de los progenitores o ambos se encuentran en una situación de trabajo forzoso.

---

6- OIT, Walk Free Foundation, *Estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna: Trabajo forzoso y matrimonio forzoso*, en asociación con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (OIT, Ginebra, 2017). Disponible en: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@ipecc/documents/publication/wcms\\_596485.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@ipecc/documents/publication/wcms_596485.pdf).

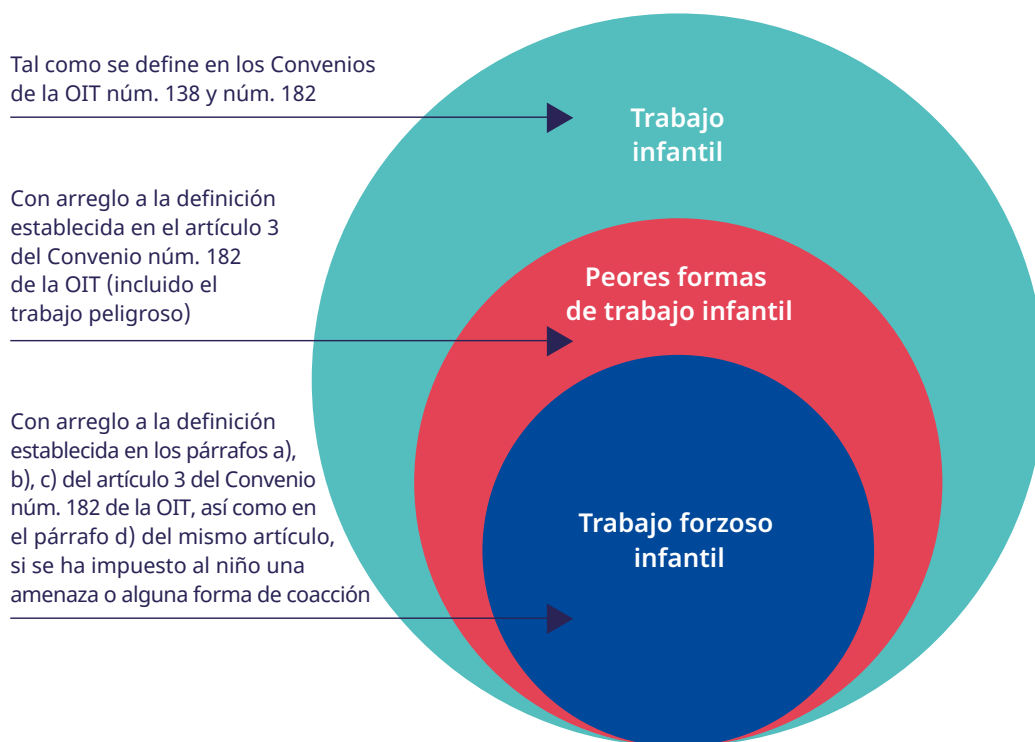
La amenaza o la coacción pueden tener lugar durante el reclutamiento del niño para obligar al niño o a sus padres a aceptar el trabajo. También puede ocurrir que una vez que el niño está trabajando se le obligue a realizar tareas que no formaban parte de lo acordado en el momento del reclutamiento, o se le impida abandonar el trabajo<sup>7</sup>.

Es importante tener presente que los niños son más vulnerables debido a su edad y a su dependencia de los adultos, lo que significa que se les puede coaccionar o engañar más fácilmente que a los adultos. Por consiguiente, es necesario seguir investigando para comprobar si su consentimiento para trabajar es realmente libre y con conocimiento de causa.

### ¿Cuáles son las relaciones entre los diferentes conceptos?

Todas las situaciones previstas en los párrafos a), b) y c) del artículo 3 del Convenio núm. 182 son, *per se*, trabajo forzoso infantil, ya que en tales situaciones no se tiene en cuenta el consentimiento del niño. El trabajo peligroso infantil<sup>8</sup>, definido en el artículo 3.d), puede que no sea trabajo forzoso de por sí. Sin embargo, puede constituir trabajo forzoso si se realiza bajo amenaza o alguna forma de coacción.

En el diagrama que figura a continuación se ilustran más a fondo los vínculos entre el trabajo infantil, las peores formas de trabajo infantil y el trabajo forzoso infantil, con arreglo a las definiciones establecidas en el Convenio núm. 182:



Nota: El tamaño relativo de cada área de esta figura no refleja el número de personas afectadas por la cuestión.

7- Extraído de: OIT: Ending child labour by 2025: A review of policies and programmes, Segunda edición (Ginebra, 2018). Disponible en [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---ipec/documents/publication/wcms\\_653987.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_653987.pdf).

8- El trabajo peligroso es una peor forma de trabajo infantil condicionada porque su peligrosidad depende de las circunstancias o de los sectores en los que se realiza, a diferencia de las otras tres peores formas de trabajo infantil que son formas no condicionadas, independientemente de la edad del niño o de las circunstancias en las que se realizan.

El siguiente diagrama puede ayudar a identificar situaciones de trabajo forzoso infantil y constituye un instrumento útil para los que están en primera línea, las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley o los servicios sociales, así como para fines estadísticos:





## Herramienta núm. 3: Integrar el tema de trabajo forzoso



Muchos factores influirán en la decisión de optar por un plan de acción nacional específico sobre el trabajo forzoso, o integrar esta cuestión en otras esferas de política. Esta herramienta ofrece orientaciones que facilitarán la decisión.

El trabajo forzoso es una cuestión compleja que puede tener diversas causas profundas, entre otras, la discriminación, la pobreza, el escaso diálogo social o la deficiente aplicación de la ley. Por consiguiente, las estrategias para abordar el trabajo forzoso deberían, en la medida de lo posible, integrarse en otras esferas de política, como el **trabajo infantil** y los derechos del niño, el trabajo decente y la **contratación equitativa**, la **migración laboral**, el **diálogo social** y la **libertad sindical**, la **igualdad** y la **no discriminación**, la protección social, la reducción de la pobreza, la protección del medio ambiente y la gestión de crisis (véase también la **Herramienta núm. 6** sobre los ODS y el trabajo forzoso). Esas iniciativas pueden variar desde un mero intercambio de información hasta la organización de actividades conjuntas o programas integrados. El nivel de integración dependerá de una serie de factores, entre otros, la cultura organizativa; la existencia de un entorno propicio para el trabajo en conjunto; el grado de madurez relativa de los programas; y la medida en que la cuestión del trabajo forzoso se considera pertinente para muchos o más bien una cuestión específica que solo atañe a un puñado de actores.

La integración de las políticas suele exigir un compromiso, y el grado en que el trabajo forzoso podrá integrarse en otras esferas será variable. En algunos países, el trabajo forzoso prácticamente no se reconoce como un problema y quizá sea preciso empezar por sacarlo a la luz a para suscitar el debate, la reflexión y el compromiso a nivel nacional. En otros países, la agenda está bien establecida y, por ende, será aún más importante abordar eficazmente las cuestiones, independientemente de la etiqueta que se le ponga a la intervención. Es sumamente importante que en el PAN contra el trabajo forzoso se determine claramente lo que ya existe, y se prevean medidas que eviten las superposiciones improductivas, al tiempo que se fomenten sinergias positivas.

La realización de un inventario de las políticas, programas y marcos de desarrollo existentes, como los planes nacionales de desarrollo, los Programas de Trabajo Decente por País de la OIT o el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), pueden ayudar a identificar los puntos de entrada de la integración. Esto puede llevarse a cabo en el marco de los preparativos para la formulación del plan de acción, pero también podría ser una actividad que esté incluida en el marco del propio plan, y que tenga por objetivo la identificación de los actores y las posibles esferas de integración en un ámbito determinado; por ejemplo, la identificación de los proveedores de formación en una provincia para integrarlos en un sistema de apoyo a las víctimas y remisión de casos, o la identificación de los defensores de la migración segura para llevar a cabo una promoción conjunta de mejores políticas.

### ¿Qué significa la integración?

Según el Diccionario de la Real Academia Española, por “integración” se entiende “hacer que alguien o algo pase a formar parte de un todo”. El proceso de integración consiste esencialmente en unir una cuestión a un programa que suelen tener mayor preponderancia, por ejemplo, la integración del trabajo forzoso en los programas e iniciativas nacionales de erradicación de la pobreza.

Otra ventaja de la integración es que permite abordar de forma indirecta una cuestión delicada. En los países en que el trabajo forzoso sigue siendo una cuestión muy delicada, puede valer la pena explorar otros puntos de entrada, cuando no es posible abordar la cuestión directamente. Por ejemplo, podría integrarse en un PAN contra el trabajo infantil, ya que esta cuestión puede que sea menos controvertida. A la inversa, la elaboración de un PAN específicamente centrado en el trabajo forzoso también puede constituir un punto de entrada para que las partes interesadas aborden otras cuestiones delicadas como la discriminación o la libertad sindical.

En la siguiente lista se enumera una serie no exhaustiva de preguntas que los socios pueden plantearse para evaluar la solución más eficaz entre la formulación de un PAN específico o la integración de la cuestión del trabajo forzoso en un marco existente.

<b>Existencia de marcos establecidos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Existen marcos sólidos, bien establecidos y eficaces que abordan cuestiones conexas (por ejemplo, la trata de personas, el trabajo infantil)?</li> <li>▶ ¿Es factible integrar en esos marcos la agenda del trabajo forzoso? Por ejemplo, ¿será posible ajustar, de forma sencilla y rápida, el mandato del mecanismo de supervisión establecido de modo que abarque la cuestión del trabajo forzoso?</li> <li>▶ ¿Consideran los socios ejecutores que el trabajo forzoso es una cuestión que debería preocuparles, o creen que “no es asunto suyo”?</li> <li>▶ ¿Tienen el mandato apropiado?</li> </ul>
<b>Naturaleza y alcance del trabajo forzoso</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Es el trabajo forzoso una situación muy específica que se encuentra en una zona geográfica o industria muy concreta?</li> <li>▶ O ¿es el trabajo forzoso un problema generalizado, que probablemente ocurre en todos los sectores, industrias y lugares, y está estrechamente relacionado con otras formas de explotación?</li> </ul>
<b>Mecanismos que impulsan el trabajo forzoso</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Está impulsado el trabajo forzoso por características específicas (por ejemplo, la discriminación) y vinculado a grupos muy concretos (por ejemplo, minorías étnicas) que sufren una serie de violaciones de sus derechos?</li> <li>▶ ¿Tienen los socios ejecutores la experiencia y los conocimientos necesarios sobre la forma de abordar la discriminación?</li> <li>▶ ¿Es el trabajo forzoso una práctica muy extendida en un país o una industria, que sustenta ciertas estructuras económicas y modelos de negocio?</li> <li>▶ ¿Está vinculada el trabajo forzoso a la mala gobernanza y a la falta de aplicación de la ley a gran escala, o es una práctica tradicional localizada, o una combinación de ambas?</li> </ul>
<b>Sensibilización y conocimientos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Se reconoce ampliamente que el trabajo forzoso es un problema que requiere atención urgente por parte de varios organismos?</li> <li>▶ O ¿se trata de una cuestión nueva (y delicada) que es preciso incluir en la agenda nacional antes de que se puedan adoptar medidas sustanciales?</li> </ul>
<b>Capacidad de los socios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Tienen los socios ejecutores la experiencia, las aptitudes y los conocimientos necesarios para abordar el problema?</li> </ul>
<b>Objetivo del plan de acción</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Tiene el PAN el objetivo de movilizar a los socios y asegurar los recursos?</li> <li>▶ ¿Está más bien destinado a mejorar la coordinación entre los socios? o ¿está dirigido a introducir nuevas estrategias para abordar cuestiones complejas?</li> </ul>



## Herramienta núm. 4: Desarrollar de la base de conocimientos sobre trabajo forzoso



Antes de proceder a la formulación de un plan de acción nacional cimentado en estrategias sólidas para erradicar el trabajo forzoso es imprescindible comprender la situación actual del país mediante la recopilación de datos cuantitativos y cualitativos.

Es preciso contar con datos estadísticos para poder comprender la magnitud del trabajo forzoso, y las poblaciones y los sectores afectados. A fin de garantizar que la recopilación y el análisis de los datos sean exhaustivos y exactos, la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo adoptó las Directrices relativas a la medición del trabajo forzoso para que todos los países utilicen las mismas definiciones e indicadores. Los países están optando cada vez más por integrar módulos sobre el trabajo forzoso (muchas veces en combinación con un componente sobre el trabajo infantil) en sus encuestas de la población activa u otras encuestas de hogares que se realizan periódicamente. Este enfoque suele ser menos costoso y más sostenible que la realización de encuestas específicas y permite la comparación de los datos, lo que puede ser útil para evaluar el impacto del PAN a lo largo del tiempo.

Complementar los datos estadísticos con estudios cualitativos que incluyan, por ejemplo, entrevistas exhaustivas con las víctimas y los autores, la recopilación sistemática de las lecciones aprendidas por las organizaciones de apoyo a las víctimas, el análisis de los datos (anónimos) de remisiones de casos y expedientes policiales, puede aportar valiosas ideas que contribuirán a que las estrategias orientadas a luchar contra el trabajo forzoso sean más pertinentes y eficaces. El estudio cualitativo debe tener por objeto explicar los diferentes tipos de trabajo forzoso existentes en el país, los medios de reclutamiento y coacción utilizados, así como las vulnerabilidades específicas que se han observado. Los siguientes ejemplos de preguntas pueden orientar la investigación: ¿Existen prejuicios culturales o patrones de discriminación que puedan explicar las razones de la explotación de un grupo de personas por otro? ¿Son más vulnerables las víctimas por su género, edad, raza o etnia? ¿Son particularmente pobres o vulnerables a las crisis de ingresos? ¿Se benefician de protección social? ¿Quiénes son los autores y por qué recurren al trabajo forzoso? ¿Están tratando de reducir los costos en una industria que genera escasos beneficios? ¿Están perpetuando prácticas tradicionales? ¿Quién tiene el poder de actuar, es decir, quién puede tomar medidas para cambiar las cosas?

Al recopilar datos, hay que tener presente que el Protocolo sobre el trabajo forzoso y la Recomendación núm. 203 que lo complementa exigen que se preste especial atención a las características de género y edad, y que tanto el Protocolo de las Naciones Unidas como el Convenio núm. 182 de la OIT obligan a los Estados a brindar especial protección a los niños.

### La tecnología de la información y el trabajo forzoso

La utilización de la tecnología de la información para generar datos a fin de proteger a las víctimas y a las personas vulnerables y compartir las lecciones aprendidas sobre la lucha contra el trabajo forzoso ofrece grandes posibilidades y está evolucionando con mucha rapidez. Este campo puede abarcar diferentes actividades, como la utilización de imágenes satelitales para detectar el trabajo forzoso en lugares remotos; el seguimiento y el análisis de los datos difundidos por los medios de comunicación; la utilización de datos obtenidos por satélites y sistemas GPS para identificar a los autores de los delitos; la difusión de información a las posibles víctimas, así como la creación de grupos de apoyo a través de las redes sociales; y muchas otras estrategias.

El análisis de la utilización de la tecnología de la información y las redes sociales en el marco de las estrategias del PAN con seguridad valdrá la pena. Se recomienda recurrir al asesoramiento de especialistas en gestión de datos y tecnología de la información. Esto significa también que las organizaciones que trabajan en la recopilación y el análisis de datos pueden ser socios importantes en la formulación y ejecución del plan.

Por lo tanto, será preciso realizar un análisis de la dinámica de género, así como de las circunstancias que rodean a los niños y sus vulnerabilidades a fin de trazar estrategias que estén en consonancia con el Protocolo sobre el trabajo forzoso, y la Recomendación núm. 203. Incluso puede ser útil realizar un análisis del ciclo de vida en relación con el trabajo forzoso para determinar si las personas son más vulnerables en determinadas etapas de la vida (por ejemplo, al salir de la escuela o al fundar una familia).

El desarrollo de una base de conocimientos sólida quizá requiera años de recopilación de datos y lecciones aprendidas, así como de análisis de los datos e intercambio de información. Por lo tanto, con frecuencia los PAN se formulan a partir de bases de conocimientos incompletas a fin de tomar medidas inmediatas como lo exige el Protocolo sobre el trabajo forzoso. Por consiguiente, el desarrollo –y la actualización continua– de la base de conocimientos es un componente importante de las estrategias de formulación del PAN, y formará parte de los planes subsiguientes. En muchos países, una de las principales prioridades de un PAN es, en efecto, emprender estudios, recopilar datos sobre las medidas pertinentes y analizar e intercambiar información.



# Herramienta núm. 5: Estrategias para abordar los cuatro pilares de acción



La siguiente lista ayudará a los socios a determinar si la estrategia del plan de acción nacional comprende efectivamente a nivel nacional los elementos pertinentes de los cuatro pilares de acción, a saber, prevención, protección de las víctimas, procesamiento de los autores y alianzas. Esta lista se basa en el Protocolo y la Recomendación de la OIT sobre el trabajo forzoso, así como en el análisis de las políticas y programas de la OIT<sup>1</sup>.



<p><b>Prevención</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Se han identificado los diferentes grupos vulnerables o en situación de riesgo?</li> <li>▶ ¿Cuáles son los medios más adecuados para llegar a ellos?</li> <li>▶ ¿Se cuenta con programas de educación e información dirigidos a los grupos vulnerables (que tengan en cuenta las barreras lingüísticas, el analfabetismo, etc.)?</li> <li>▶ ¿Se cuenta con programas de formación dirigidos a los grupos de población en situación de riesgo a fin de aumentar su empleabilidad, así como su capacidad para generar ingresos?</li> <li>▶ ¿Reciben los empleadores la información y formación necesarias para reconocer el trabajo forzoso, identificar los riesgos y adoptar estrategias de mitigación?</li> <li>▶ ¿Protege la legislación pertinente (<b>trabajo forzoso, trata de personas, trabajo en servidumbre, migración laboral</b>, etc.) a todos los trabajadores de todos los sectores sin ninguna restricción?</li> <li>▶ ¿Está regulado adecuadamente el reclutamiento para evitar la explotación?</li> <li>▶ ¿Está prohibido cobrar <b>comisiones de contratación</b> a los trabajadores?</li> <li>▶ ¿Se proporciona a los trabajadores migrantes orientación previa a su partida?</li> <li>▶ ¿Cómo se apoya la diligencia debida de los sectores público y privado?</li> <li>▶ ¿Qué medidas, como los pisos de protección social y la promoción de una migración segura y regular, se han adoptado para abordar las causas profundas?</li> </ul>
<p><b>Protección de las víctimas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Tienen todas las víctimas acceso a los sistemas de protección y readaptación, independientemente de su situación (edad, sexo, nacionalidad, etc.)?</li> <li>▶ ¿Se ofrecen medidas de protección a las víctimas, independientemente de que acepten o no participar en los procesos judiciales?</li> <li>▶ ¿Se aplican medidas de protección de emergencia (acceso a albergues, asistencia médica, etc.), así como de readaptación a largo plazo (formación profesional, acceso a prestaciones de desempleo, etc.)?</li> <li>▶ ¿Se cuenta con un sistema nacional de remisión de los casos?</li> <li>▶ ¿Cuáles son los diferentes mecanismos de denuncia?</li> <li>▶ ¿Qué medidas se han adoptado para proteger a las víctimas y a sus familiares contra las eventuales represalias?</li> <li>▶ ¿Tienen todas las víctimas acceso a un alojamiento seguro y adecuado?</li> <li>▶ ¿Pueden las víctimas recibir atención médica, asistencia material y asistencia jurídica?</li> <li>▶ ¿Se han adoptado medidas para proteger la privacidad y la identidad de las víctimas?</li> <li>▶ ¿Tienen las víctimas acceso a oportunidades de educación y formación?</li> <li>▶ ¿Se han establecido alianzas con los empleadores para ofrecer a las víctimas oportunidades de trabajo decente?</li> <li>▶ ¿Qué medidas se han adoptado para tener en cuenta las necesidades especiales de las mujeres, los niños o los trabajadores migrantes?</li> <li>▶ ¿Se concede a las víctimas un período de reflexión y de recuperación?</li> <li>▶ ¿Se proporciona a las víctimas un permiso de residencia temporal o permanente y/o un permiso de trabajo?</li> <li>▶ ¿Cómo se garantiza la repatriación en condiciones de seguridad? ¿Es voluntaria?</li> </ul>

1- OIT: *Ending Forced Labour by 2030: A review of policies and programmes* (Ginebra, 2018). Disponible en: [www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS\\_653986/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_653986/lang--en/index.htm).



<p><b>Procesamiento de los autores</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Qué medidas se han adoptado para favorecer la identificación de las víctimas? ¿Se ha establecido una lista de indicadores del trabajo forzoso que haya sido examinada y validada con los interlocutores sociales y otros interesados clave?</li> <li>▶ ¿Pueden las víctimas buscar reparación ante los tribunales, juzgados o mecanismos de resolución, tanto por la vía civil como la penal, sin condiciones ni discriminación?</li> <li>▶ ¿Tienen las víctimas acceso a una compensación financiera por los daños materiales (como gastos médicos, salarios no pagados, gastos jurídicos, y pérdida de ingresos o de posibles ingresos), o por los perjuicios morales (como pena y aflicción emocional)?</li> <li>▶ ¿Pueden las víctimas beneficiarse de un asesoramiento jurídico gratuito?</li> <li>▶ ¿Pueden los trabajadores migrantes recibir apoyo jurídico en un idioma que entiendan?</li> <li>▶ ¿Se puede procesar a las víctimas o imponerles sanciones por su participación en actividades ilícitas que se hayan visto obligadas a cometer, incluida la violación de la legislación migratoria o laboral?</li> <li>▶ ¿Cuentan los inspectores del trabajo, los agentes de policía, los fiscales, los jueces y otros funcionarios encargados de la aplicación de la ley con las aptitudes, la formación, los recursos y el mandato suficientes para hacer cumplir la ley?</li> <li>▶ ¿Reciben los funcionarios encargados de la aplicación de la ley una formación adecuada en materia de recopilación de pruebas, sistemas de grabación, técnicas de entrevista, etc.?</li> <li>▶ ¿Se dispone de mecanismos de coordinación y colaboración entre los diferentes organismos encargados de la aplicación de la ley?</li> <li>▶ ¿Colaboran los funcionarios encargados de la aplicación de la ley con los sindicatos y las ONG?</li> <li>▶ ¿Permite la legislación nacional la aplicación de sanciones financieras, incluida la confiscación de beneficios y activos?</li> <li>▶ ¿Tienen las víctimas derecho a acceder a los fondos de indemnización colectiva?</li> <li>▶ ¿Pueden las víctimas solicitar a los autores una indemnización y daños y perjuicios, incluido el cobro de los salarios no pagados, así como de las cotizaciones patronales reglamentarias a la seguridad social?;</li> <li>▶ ¿Tienen las víctimas acceso a mecanismos de reparación administrativos, civiles y penales adecuados, independientemente de su presencia o situación jurídica?</li> <li>▶ ¿Pueden las entidades jurídicas ser sancionadas por la violación de la prohibición de recurrir al trabajo forzoso u obligatorio?</li> </ul>
<p><b>Alianzas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Se han identificado los diferentes socios que participan en el diseño, la redacción, la ejecución y el seguimiento del PAN?</li> <li>▶ ¿Han participado sistemáticamente en el proceso las organizaciones de empleadores y de trabajadores?</li> <li>▶ ¿Han participado las víctimas en la elaboración de la estrategia del PAN?</li> <li>▶ ¿Cuáles son los mecanismos de cooperación bilateral existentes entre los organismos encargados de la aplicación de la ley penal y laboral?</li> <li>▶ ¿Cooperan los países de origen y de destino para prevenir el trabajo forzoso y proteger a las víctimas?</li> <li>▶ ¿Se dispone de procedimientos de asistencia técnica mutua, incluido el intercambio de información y el aprovechamiento de las buenas prácticas y las lecciones aprendidas?</li> <li>▶ ¿Cómo coopera su país con los demás países para alcanzar la Meta 8.7 de los ODS?</li> <li>▶ ¿Es su país un país pionero de la Alianza 8.7 o tiene previsto convertirse en uno?</li> </ul>

Herramienta núm. 6  
El trabajo forzoso y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)  
Diapositivas comentadas (abrir en el modo de notas)



Esta herramienta es una presentación de diapositivas que demuestra los vínculos entre el trabajo forzoso y los 17 ODS. La presentación completa, con anotaciones, se puede encontrar en línea escaneando el código QR de enfrente, o visitando: [www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS\\_716879/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_716879/lang--en/index.htm)



### Pilares de los ODS

#### Personas, Planeta, Prosperidad, Paz y Alianzas

- ▶ Estos cinco pilares sustentan los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2015
- ▶ La erradicación del trabajo forzoso es un objetivo específico del ODS 8. Cabe señalar, empero, que el logro de la Meta 8.7 está estrechamente vinculado a la consecución de otros ODS.



## 1 FIN DE LA POBREZA



La pobreza es una de las causas fundamentales del trabajo forzoso, el cual a su vez perpetúa la pobreza intergeneracional.

La Meta 1.1 (erradicar la pobreza extrema) y la Meta 1.2 (reducir al menos a la mitad la pobreza en todas sus dimensiones) solo podrán alcanzarse si se elimina el trabajo forzoso.

La Meta 1.3 (protección social) y la Meta 1.4 (acceso a los recursos económicos) contribuyen de forma directa a la prevención del trabajo forzoso.

## 2 HAMBRE CERO



**Objetivo 2.1:** Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.

La inseguridad alimentaria hace que las personas sean vulnerables a prácticas de explotación como el trabajo forzoso.



**Objetivo 3.8:** Lograr la **cobertura sanitaria universal**, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos.

La imposibilidad de acceder a servicios de salud hace que las personas sean más vulnerables a las crisis relacionadas con los ingresos, especialmente en el caso de los grupos vulnerables como los trabajadores migrantes en situación irregular y los trabajadores de la economía informal.

Las personas en situación de trabajo forzoso suelen trabajar en condiciones de trabajo inseguras y degradantes.



Garantizar oportunidades de **educación y capacitación** a jóvenes y adultos es una medida eficaz para prevenir el trabajo forzoso.

La formación profesional también es fundamental para garantizar la readaptación de las víctimas del trabajo forzoso.



**Objetivo 5.1:** Poner fin a todas las formas de **discriminación** contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.

**Objetivo 5.2:** Eliminar todas las formas de **violencia** contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

**Objetivo 5.4:** Reconocer y valorar los **cuidados y el trabajo doméstico no remunerados**.

El trabajo forzoso tiene una dimensión de género: las mujeres representan más del 62 por ciento de las víctimas. Las mujeres y los hombres tienden a verse afectados en el trabajo por estereotipos de género (es decir, a la mujer se le asigna tareas en el sector del trabajo doméstico y al hombre en los sectores manuales, como la pesca o la construcción).



**Objetivo 8.7:** Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.

La Meta 8.7 es la meta para los PAN, pero no hay que perder de vista las demás metas del Objetivo 8.

#### Otras Metas pertinentes en el marco del ODS 8

**8.3:** Promover políticas que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, y el emprendimiento.

**8.4:** Procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente.

**8.5:** De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres.

**8.6:** De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.

**8.8:** Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios.

**8.10:** Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos.

## 9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA



La baja productividad, la escasez de recursos y la reducida capacidad de innovación pueden impulsar a los empleadores sin escrúpulos a utilizar el trabajo forzoso para aumentar sus beneficios. Esto, a su vez, puede dar lugar a una espiral descendente hacia un entorno de competencia desleal.

Los riesgos relativos a la reputación vinculados al trabajo forzoso y el trabajo infantil pueden amenazar la existencia misma de una industria o empresa.

## 10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES



Los niños y los adultos de las minorías étnicas, las comunidades socialmente marginadas y los grupos discriminados, como los migrantes, corren un mayor riesgo de convertirse en víctimas del trabajo forzoso.

Además, el trabajo forzoso y el trabajo infantil refuerzan los patrones de desigualdad extrema.

## 11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES



**11.1** De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.

El acceso a una vivienda y servicios comunitarios seguros y asequibles es un elemento que contribuye a asegurar la resistencia de las familias y prevenir así el trabajo forzoso.

## 12 PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES



El artículo 2.e) del Protocolo de la OIT sobre el trabajo forzoso insta a los países a que adopten medidas para apoyar la debida diligencia tanto en el sector público como en el privado.

Las empresas sin escrúpulos que utilizan el trabajo forzoso están cada vez más expuestas al menoscabo de su reputación, a sanciones comerciales y, en última instancia, a pérdidas económicas.

Es importante que las personas se interroguen sobre la forma en que se produce lo que consumen, tanto en las cadenas mundiales de suministro como en las nacionales, no solo en cuanto a la protección del medio ambiente, sino también con respecto a si los trabajadores reciben un trato equitativo.

Véase también el sitio web de la [Red mundial de empresas sobre trabajo forzoso](#).



El cambio climático, los desastres naturales, la inseguridad alimentaria y el agotamiento de los recursos de los hogares hacen que las personas sean más vulnerables a la explotación y al trabajo forzoso.

Además, el trabajo forzoso también puede estar directamente relacionado con delitos ambientales: el trabajo forzoso se utiliza ampliamente en las actividades de deforestación, así como en la pesca ilegal.



La deforestación, la erosión del suelo y otros agotamientos de los recursos naturales provocados por el hombre amenazan los medios de subsistencia de las personas, lo que hace que sean más vulnerables al trabajo forzoso.

La industria pesquera mundial ilustra los vínculos entre la preservación de los recursos naturales y los derechos laborales: la pesca excesiva ha provocado el agotamiento de las reservas pesqueras y los pescadores ribereños ya no pueden ganarse su propio sustento. Estas personas se vuelven vulnerables a la trata de personas y al trabajo forzoso a bordo de los enormes barcos de la industria pesquera mundial.



**Objetivo 16.1:** Reducir significativamente todas las formas de violencia.

**Objetivo 16.2:** Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.

**Objetivo 16.3:** Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.

**Objetivo 16.4:** De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.

**Objetivo 16.5:** Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.

- Las personas que huyen de los conflictos y la violencia corren un riesgo extremo de caer en las redes delictivas responsables de la trata de personas y el trabajo forzoso. Esta situación se ha documentado detalladamente, por ejemplo, respecto de los refugiados y migrantes que llegan a Europa. Los niños corren un mayor riesgo de ser víctimas de la violencia y la explotación.
- La corrupción puede contribuir a que se perpetúen prácticas ilegales como la trata de personas y el trabajo forzoso (por ejemplo, mediante el soborno de los funcionarios y agentes encargados de la aplicación de ley para que se hagan de la vista gorda).

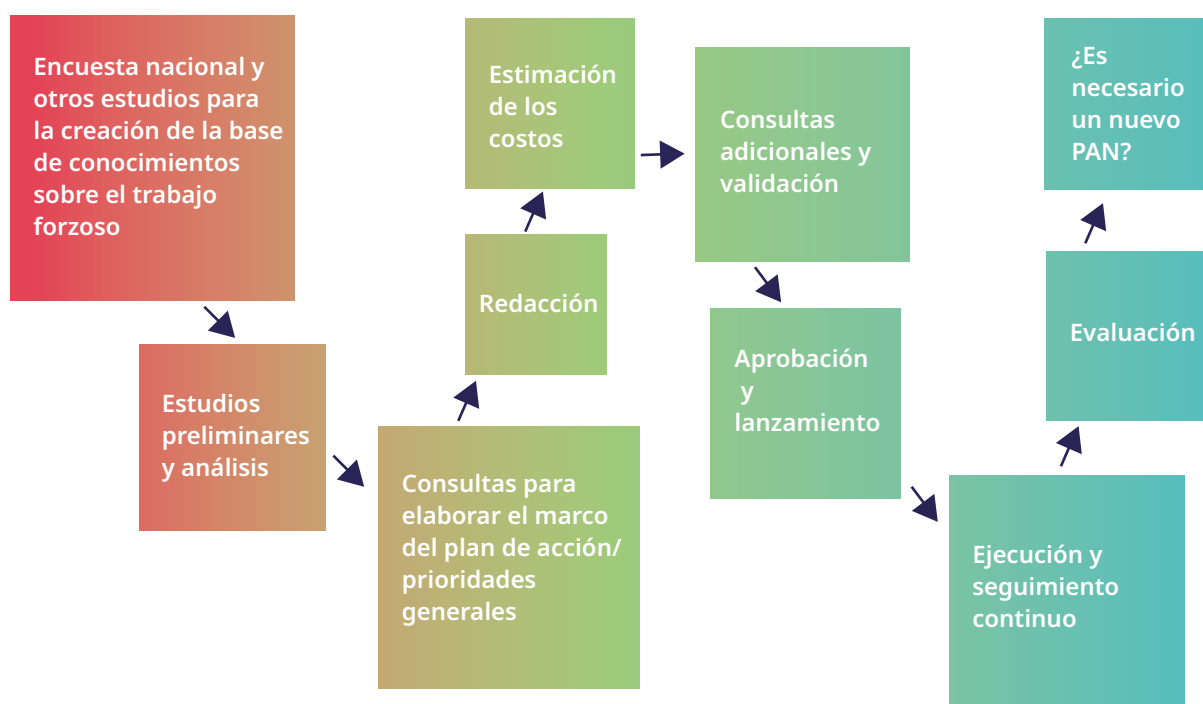


- En un mundo globalizado, la persistencia del trabajo forzoso y el trabajo infantil en cualquier parte del mundo los convierte en un problema global!
- En el caso de los trabajadores migrantes, es muy importante que los países de origen, tránsito y destino colaboren para prevenir la trata y promover una contratación equitativa.
- La adhesión a los ODS exige el compromiso de todos los países de adoptar las medidas necesarias y asignar los recursos pertinentes.
- La Alianza 8.7 es la principal alianza mundial dedicada a la eliminación del trabajo forzoso, la trata de personas y la esclavitud moderna.

## Herramienta núm. 7: Visualización del proceso de formulación de un PAN



A continuación, se presenta un diagrama secuencial que resume las diferentes etapas del proceso de formulación de un PAN. Los pasos aparecen en el diagrama siguiendo una secuencia predeterminada, pero en la práctica puede ser distinta. Por ejemplo, es posible que la encuesta nacional se realice durante la ejecución del PAN.



Las diferentes etapas del proceso de formulación del PAN deberán llevarse a cabo de manera que se fomente la apropiación y se garantice la **aplicación efectiva de la estrategia del PAN**. La inclusión, la apertura, la orientación clara y el liderazgo constituyen ingredientes esenciales del proceso. Véase la sección 4 del Manual de orientación para más detalles sobre cada paso.



## Herramienta núm. 8: Estudios preliminares



Los estudios preliminares serán útiles para evaluar la situación del país y ayudarán a los socios a adoptar decisiones sobre la estrategia, el alcance, el marco temporal, el formato y el contenido del PAN que se pondrá en marcha. Cuanto mejor se conozca la situación, mayores serán las probabilidades de que los socios puedan concebir fácilmente un plan de acción realista, viable y eficaz contra el trabajo forzoso. Un estudio preliminar también proporcionará información útil para definir la estructura de coordinación y ejecución del PAN y su mecanismo de supervisión, así como para estimar los costos, realizar un seguimiento de los progresos y evaluar el impacto.

La siguiente lista proporciona algunos elementos que pueden incluirse en el mandato de los estudios preliminares:

### Conocer la situación

Qué información está disponible sobre:

- ▶ el alcance y la naturaleza del trabajo forzoso en el país;
- ▶ sus causas y consecuencias;
- ▶ las necesidades y deseos de las víctimas del trabajo forzoso;
- ▶ los conocimientos y las actitudes sobre el trabajo forzoso del público en general y de las principales partes interesadas;
- ▶ las cuestiones estructurales y prácticas discriminatorias (por ejemplo, sistemas de castas o estratificaciones étnicas) que puedan contribuir a la perpetuación del trabajo forzoso;
- ▶ las políticas y planes nacionales pertinentes que puedan contribuir a la erradicación del trabajo forzoso;
- ▶ el marco jurídico sobre el trabajo forzoso (y cuestiones conexas);
- ▶ los posibles socios ejecutores, incluidos los que tal vez ya estén realizando intervenciones que contribuyan a la erradicación del trabajo forzoso;
- ▶ los tipos de intervenciones que estos socios llevan a cabo;
- ▶ los recursos disponibles.

La escala de los estudios variará en función de diversos factores, entre otros, los recursos disponibles, los plazos, los conocimientos previos y la experiencia.

La realización de un inventario de la situación debe tratar de ayudar a los socios a evaluar:

- ▶ Si existen lagunas importantes en materia de conocimientos, capacidades, recursos, así como en el marco jurídico y normativo;
- ▶ Cuáles de estas lagunas tal vez deban abordarse antes de la formulación del plan de acción y cuáles deben abordarse en el marco del propio plan una vez formulado;
- ▶ Cómo planificar, coordinar y supervisar mejor la formulación para asegurar un proceso inclusivo.

## Aprender de los anteriores PAN

El estudio preliminar será ligeramente diferente si no se trata de la primera generación de PAN contra el trabajo forzoso. En el caso de que el estudio se base en anteriores PAN, podrá incluir algunos de los siguientes elementos:

- ▶ **Iniciativas anteriores y lecciones aprendidas.** Cuando se procede sistemáticamente a recopilar, analizar y compartir estas lecciones, se pueden convertir en un elemento clave de la base de conocimientos del país.
- ▶ **Informes y conclusiones dimanantes del seguimiento y la evaluación** - por ejemplo, visitas sobre el terreno, exámenes anuales y autoevaluación. Es importante tener en cuenta lo que funcionó y lo que no funcionó en la fase anterior y modelar las actividades en consecuencia (de ahí la necesidad de la evaluación)<sup>1</sup>.
- ▶ **Análisis del cambio** - Cuando se formula un PAN de segunda o tercera generación, entre las preguntas importantes que hay que plantearse cabe mencionar: ¿Qué ha cambiado desde el inicio del plan anterior? ¿Qué parte fue resultado directo de las estrategias del plan y cuáles de estas estrategias son, por ende, efectivas y podrían ampliarse? ¿Qué ha cambiado a raíz de factores externos (fuera del control del PAN)? ¿En qué medida estos cambios pueden abordarse en el marco del nuevo PAN? ¿Cómo se van a aplicar estas nuevas estrategias? ¿Quién estará a cargo de la aplicación? ¿Con qué recursos?

---

<sup>1</sup> En el Reino Unido se pueden encontrar ejemplos sobre la forma en que las lecciones aprendidas de un PAN anterior modelaron las intervenciones actuales: Human Trafficking: The Government's Strategy, Home Office (Londres). Disponible en: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/97845/human-trafficking-strategy.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/97845/human-trafficking-strategy.pdf).





# Herramienta núm. 9: Lista para la evaluación de capacidades



A los fines de formular y ejecutar un PAN contra el trabajo forzoso, es importante evaluar las capacidades de los socios participantes. Ello facilitará la selección de los socios ejecutores, o ayudará a determinar algunas necesidades de fortalecimiento de capacidades que es preciso atender para garantizar una ejecución eficaz. Esta lista puede utilizarse como punto de partida para generar ideas y propiciar el debate; algunos puntos puede que no resulten pertinentes para ciertos países, y también cabe que algunas cuestiones relativas a las capacidades que enfrentan otros países no figuren en esta lista.

Lista para la evaluación de capacidades	
1. ¿Quién hace qué?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Averiguar quién se encargará de cada actividad. No todas las actividades requieren los mismos tipos y niveles de capacidad.</li> <li>▶ ¿Desempeña la organización u organizaciones en cuestión un papel de liderazgo (por ejemplo, en el comité directivo u órgano de supervisión del PAN)?</li> </ul>
2. Definir lo que se entiende por "capacidades"	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Qué se entiende realmente cuando se habla de capacidades?               <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Conocimientos?</li> <li>▶ ¿Habilidades del personal?</li> </ul> </li> <li>▶ ¿Cuáles son los criterios que deben tenerse en cuenta?               <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Los recursos humanos disponibles (por ejemplo, el número de personas que integra el personal, los expertos externos a los que se puede recurrir)?</li> <li>▶ ¿La logística disponible (como edificios, equipo de transporte, equipo informático, herramientas de comunicación)?</li> <li>▶ ¿Los recursos financieros?</li> </ul> </li> <li>▶ ¿Les preocupa a los socios uno de estos aspectos más que los demás? ¿Tiene sentido centrar la evaluación de capacidades en un tema en particular, o es necesario evaluar las capacidades de manera más amplia?</li> </ul>
3. ¿A qué nivel?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Es necesario que los socios se limiten a examinar las aptitudes y los conocimientos específicos relacionados con las actividades del PAN cuya ejecución tienen a cargo?</li> <li>▶ O bien, ¿necesitan saber más acerca de las capacidades generales de una organización, por ejemplo, su situación financiera, sus estructuras de gobierno, su red de socios?</li> <li>▶ Cuanto mayor sea el papel de liderazgo que deba asumir una organización, mayor será la probabilidad de que deba realizarse una evaluación exhaustiva de sus capacidades.</li> </ul>
4. ¿Quién efectuará la evaluación de capacidades?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Es posible una autoevaluación y/o una evaluación por pares?</li> <li>▶ Averiguar de qué manera perciben los representantes clave las capacidades de su propia organización (autoevaluación). Este examen puede hacerse de muchas maneras, por ejemplo, mediante cuestionarios o entrevistas realizadas por un experto independiente o por pares. A veces este paso será suficiente para determinar el área crítica en materia de evaluación de capacidades. La participación de las organizaciones en las evaluaciones por pares también puede ser muy útil para fortalecer las alianzas. En este proceso es importante la confianza mutua entre las organizaciones, así como el respeto de la confidencialidad.</li> <li>▶ También puede recurrirse a un experto externo. Este experto tendrá la experiencia adquirida en ejercicios similares con otros socios y realizará evaluaciones a fondo para determinar las tendencias, pautas y necesidades que los socios tal vez no hayan identificado mediante la autoevaluación. Asimismo, puede formular recomendaciones sobre la forma de establecer prioridades respecto de la asignación de los recursos para el fortalecimiento de capacidades.</li> </ul> <p>La evaluación externa puede llevarse a cabo en el marco del estudio preliminar general del plan de acción o al inicio de la ejecución.</p>

## Lista para la evaluación de capacidades (cont.)

<b>5. Ponerse de acuerdo sobre las prioridades</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Los socios deben examinar las conclusiones y concertarse sobre las prioridades en función de los recursos disponibles.</li><li>▶ Las iniciativas de fortalecimiento de capacidades deberán incluirse en el PAN de modo que contribuyan al logro de sus objetivos.</li><li>▶ Es posible que algunas de las actividades recomendadas (por ejemplo, las actividades de formación) deban planificarse de forma específica e independiente.</li><li>▶ Otras actividades, como la revisión de las descripciones de los puestos de trabajo en los organismos socios, requerirán el compromiso de la administración.</li><li>▶ Es importante que las prioridades se establezcan de manera clara y realista, teniendo en cuenta la contraposición de prioridades internas respecto de los recursos de la organización.</li></ul>
<b>6. Comprobar el impacto</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Se debe realizar el seguimiento y la evaluación del impacto de las iniciativas de fortalecimiento de capacidades.</li></ul>

# Herramienta núm. 10: Apropiación y compromiso político

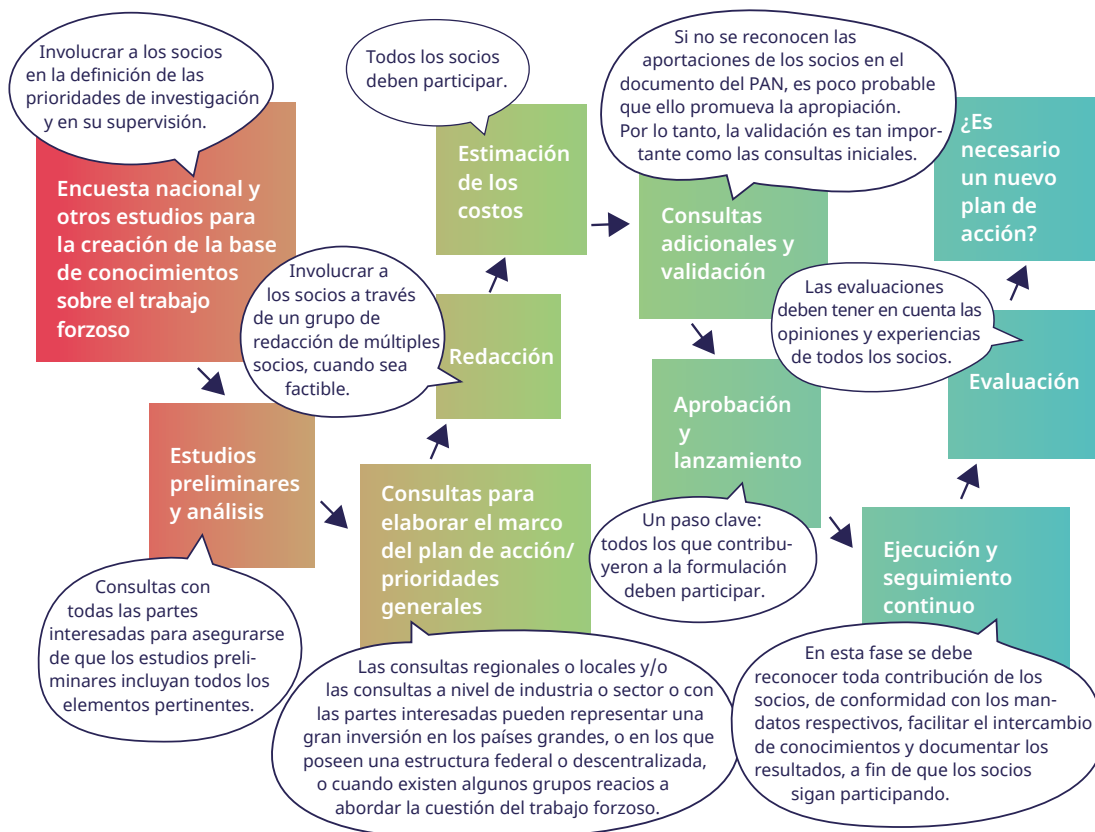


Esta nota tiene por objeto estimular la reflexión sobre lo que significa la apropiación y la forma de sentar las bases de un PAN eficaz<sup>1</sup>.

En general se reconoce que la apropiación es de vital importancia para el PAN; sin una verdadera apropiación nacional, es poco probable que el PAN se aplique en suficiente medida y que produzca un cambio significativo. Cuando existe una verdadera apropiación del plan de acción, los socios reconocen que la erradicación del trabajo forzoso es “asunto suyo” y dan prioridad a ese compromiso en sus respectivas agendas. Esto es válido para los gobiernos, los interlocutores sociales y otros socios de la sociedad civil. Dado que el gobierno y el parlamento son promotores del cambio en muchos aspectos, por ejemplo, mediante la adopción y aplicación de leyes y políticas sobre el trabajo forzoso, el compromiso político también es esencial.

A continuación, se presentan sugerencias concretas sobre las medidas que pueden adoptarse en cada etapa del proceso de formulación del PAN para promover la apropiación, y sobre la manera en que los socios pueden fomentar el compromiso político. Hay que tener en cuenta que un proceso de consulta y formulación verdaderamente inclusivo es el paso más importante para promover la apropiación del PAN a nivel nacional. En este caso, los procesos de inclusión tienden a ser más largos, pero no tener en cuenta a ciertos socios u omitir pasos en el proceso de consulta puede incidir negativamente en la apropiación del PAN y en su aplicación a largo plazo, o incluso impedirlos. Por lo tanto, el objetivo de los organismos principales debería ser esforzarse en todo momento para que el proceso de formulación del PAN sea lo más inclusivo posible.

## Consideraciones relativas a la apropiación en las diferentes etapas de la formulación de un PAN



1- Véase también OIT: *Tool kit for development and implementation of National Action Plans (NAPs) on Child Labour* (Ginebra, 2017). Disponible en: [www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS\\_568877/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_568877/lang--en/index.htm).

## Fomentar el compromiso político

El compromiso político de los responsables de formulación de políticas ayudará a mantener la erradicación del trabajo forzoso en un lugar destacado de la agenda política. Sin embargo, esto puede resultar difícil en un entorno en el que se contraponen múltiples prioridades. Entre los argumentos que podrían convencer a los encargados de la formulación de políticas de comprometerse con la erradicación del trabajo forzoso, tanto de palabra como de obra, así como respecto a la asignación de recursos, figuran los siguientes:

- ▶ El trabajo forzoso es una grave violación de los derechos humanos. Por lo tanto, debería eliminarse con carácter prioritario, de conformidad con los instrumentos de la OIT sobre el trabajo forzoso, en particular el Protocolo sobre el trabajo forzoso de 2014, en el que se pide la formulación y ejecución de un PAN contra el trabajo forzoso; y con la Meta 8.7 de los ODS, en la que se pide su erradicación a más tardar en 2030.
- ▶ Es probable que la persistencia del trabajo forzoso en el país menoscabe gravemente su reputación. Esto puede asustar a los inversores extranjeros y a los socios comerciales que no desean verse asociados al trabajo forzoso.
- ▶ Además, el trabajo forzoso implica una pérdida de recursos para el país (pérdida de impuestos y contribuciones sociales) y supone costos en términos de asistencia a las víctimas y procesamiento de los autores. Por estas razones, es importante dedicar recursos para prevenir el trabajo forzoso y, al mismo tiempo, abordar las causas profundas.
- ▶ La erradicación del trabajo forzoso es, por ende, tanto una obligación moral como una importante inversión para el país.

La transmisión de este mensaje será más fácil si está respaldada por datos concretos a nivel nacional. Si no se puede demostrar la existencia del trabajo forzoso en el país, será más fácil ignorar el problema, incluso pese al gran número de víctimas de trabajo forzoso en todo el mundo, o a los indicios de la existencia de trabajo forzoso en el país. Por consiguiente, la recopilación de datos cuantitativos y cualitativos es fundamental. Una vez recopilados, es preciso compartir los datos con los encargados de la formulación de políticas. Esto puede realizarse a través de múltiples medios, entre otros:

- ▶ informes de los medios de comunicación, que también sensibilizan a la opinión pública y aumentan la presión pública sobre los encargados de la formulación de políticas para que aborden el problema<sup>2</sup>;
- ▶ sesiones de información específicas dirigidas a los comités parlamentarios o los propios parlamentarios, o a funcionarios gubernamentales<sup>3</sup>;
- ▶ aprovechar los días y acontecimientos internacionales (por ejemplo, el Día Internacional para la Abolición de la Esclavitud que se celebra el 2 de diciembre, el Día Mundial contra la Trata de Personas, el 30 de julio o el Día Mundial contra el Trabajo Infantil, el 12 de junio) para sensibilizar y aumentar la presión de la opinión pública, así como para lograr la participación de los encargados de la formulación de políticas;
- ▶ invitar a los encargados de la formulación de políticas y a todas las demás partes interesadas competentes a que participen activamente en las consultas sobre el PAN;
- ▶ señalar las cuestiones relativas al trabajo forzoso a la atención del mecanismo de supervisión de la OIT, especialmente en los casos en que el Gobierno es reacio a comprometerse con su erradicación.

Fomentar el compromiso político con la erradicación del trabajo forzoso puede ser tanto una cuestión de diálogo e información como de ejercicio de presión política. Hay que tener presente que las organizaciones de empleadores y de trabajadores desempeñan un papel decisivo puesto que, por ejemplo, pueden plantear las cuestiones relativas al trabajo forzoso en los consejos laborales tripartitos a nivel nacional, o presentar informes a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT<sup>4</sup>, cuando sea necesario.

---

2- Véase OIT: *Reportajes sobre el trabajo forzoso y la contratación equitativa: Guía práctica de la OIT para periodistas*, recurso en línea (Ginebra, 2019). Disponible en: <https://readymag.com/ITCILO/1918363/>.

3- Véase OIT, IPU: *Eliminar el trabajo forzoso: Manual para los parlamentarios núm. 30* (Ginebra, 2019). Disponible en [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_724130.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_724130.pdf).

4- Para más información, véase la página web de la CEAC: [www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-of-experts-on-the-application-of-conventions-and-recommendations/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-of-experts-on-the-application-of-conventions-and-recommendations/lang-es/index.htm).



# Herramienta núm. 11: Agenda para los talleres de consulta nacionales



Esta herramienta ofrece sugerencias sobre la forma de organizar talleres de consulta nacionales. Al final de las consultas, los socios habrán intercambiado ideas y elaborado un marco para el PAN, que los redactores principales podrán ampliar para convertirlo en un proyecto de documento del PAN.

Se recomienda dedicar al menos dos días completos a las consultas para que las partes interesadas puedan expresar en detalle sus opiniones y debatir ampliamente los temas. El tiempo necesario dependerá del grado de familiarización de los participantes con el tema, así como del número de participantes, y del volumen de conocimientos, datos y lecciones aprendidas que deba examinarse. Si los participantes no están familiarizados con el tema, será necesario impartir una formación previa sobre los conceptos clave.

Estos talleres suponen un ritmo muy intenso de aprendizaje y sesiones de trabajo. Por consiguiente, es importante prever suficientes pausas, no solo para mantener la atención de los participantes, sino también para darles la oportunidad de establecer contactos. También es importante que se prevea suficiente tiempo para hacer recapitulaciones y compartir experiencias.

Según el contexto, puede ser más eficaz celebrar una serie de talleres de consulta en lugar de uno solo a nivel nacional, o bien reuniones virtuales como alternativa a las reuniones presenciales. En todo caso, el proceso de consulta debe tener como objetivo tratar los puntos que se indican a continuación.

Agenda	Método/Facilitadores	Objetivo
Presentación del objetivo del taller de consulta.  Presentación del objetivo del PAN y de las actividades realizadas hasta la fecha con miras a su formulación.	Organismo gubernamental responsable, interlocutores sociales.	Destacar la importancia de las consultas, clarificar el objetivo del PAN y asegurarse de que los participantes se sientan cómodos y animados a contribuir.
Presentación de datos (resultados de encuestas, otros estudios, resultados de evaluaciones, etc.).	Presentación en sesión plenaria a cargo de investigadores/evaluadores y/u organismos responsables; ONG que representan a las víctimas y grupos vulnerables.	Los socios comprenden y validan (si es necesario) los resultados de las encuestas y otros conocimientos.
Debate sobre las conclusiones y las lagunas, necesidades y prioridades identificadas.	Debate facilitado por el organismo principal.	
Definición de las prioridades estratégicas: análisis de los problemas y definición de los objetivos.	Según el número de participantes, puede realizarse una sesión plenaria o un debate inicial en grupos más pequeños, seguido de un debate plenario.  Esta reunión debe ser conducida por un facilitador experimentado que tenga una visión clara del PAN.  Debe contar con la participación, como mínimo, de los representantes competentes del gobierno, los interlocutores sociales y las principales partes interesadas que representan a los grupos vulnerables, como las ONG que prestan asistencia a las víctimas, los grupos indígenas, los centros de trabajadores migrantes, etc.	Determinar el objetivo general del PAN, así como los objetivos inmediatos de la fase en curso. Identificar las estrategias generales del PAN.  Antes de continuar, es importante que todos los participantes se pongan de acuerdo sobre el objetivo general y los objetivos inmediatos, puesto que de ellos dimanarán todos los demás componentes del plan de acción.

Agenda	Método/Facilitadores	Objetivo
Definición del objetivo inmediato, los resultados intermedios y las actividades clave	<p>Pequeños grupos de trabajo. Cada grupo trabaja en la definición de un objetivo inmediato, actividades clave y resultados intermedios. Seguidamente, cada grupo expone en sesión plenaria.</p> <p>Los facilitadores y relatores de los grupos se seleccionan entre los participantes. Es importante contar con un facilitador experimentado para el debate plenario. Para cada tema (aplicación de la ley, recopilación de datos, etc.) debe identificarse a las partes interesadas idóneas.</p>	Definir el objetivo inmediato, los resultados intermedios y las actividades clave.
Marco de seguimiento y evaluación/ indicadores y metas.	<p>Los participantes seguirán trabajando en los mismos grupos para definir los indicadores, metas y medios de verificación que atañen al objetivo del que deben ocuparse. Seguidamente, cada grupo expone en sesión plenaria.</p> <p>Los facilitadores y relatores de grupo se seleccionan entre los participantes. El facilitador de los debates plenarios debe tener experiencia en materia de seguimiento y evaluación.</p>	Elaborar un sólido marco de seguimiento y evaluación del PAN.
Identificación de los socios ejecutores.	<p>Trabajo en grupo y debate plenario. Los participantes, divididos en los mismos grupos con el mismo objetivo, deben identificar a los socios ejecutores y a los socios coordinadores de cada actividad.</p> <p>Durante la exposición de los grupos, se puede identificar un mecanismo de supervisión en caso de que no exista. También se puede pedir a los grupos que propongan estructuras de supervisión y presentación de informes.</p> <p>Los facilitadores y relatores de grupo se seleccionan entre los participantes. Para el debate plenario debe contarse con un facilitador experimentado.</p>	Identificar las funciones y responsabilidades de los socios y examinar los mecanismos de coordinación y supervisión.
Cálculo de costos y movilización de recursos.	<p>Trabajo en grupo y debate plenario. Los participantes deben estimar primero los costos de cada actividad. Así podrán identificar posibles fuentes de financiación y otros recursos, así como las lagunas que deban subsanarse para poder llevar a cabo la actividad.</p> <p>Los facilitadores y relatores de grupo se seleccionan entre los participantes. Para el debate plenario debe contarse con un facilitador experimentado.</p>	<p>Estimar los costos del PAN.</p> <p>Acordar estrategias/posibilidades de movilización de recursos y determinar las esferas cuyas actividades pueden integrarse en los programas en curso, y las esferas en que posiblemente sea necesario un presupuesto específico.</p>
Presentación del PAN a funcionarios gubernamentales de alto nivel, debates finales y clausura.	Organismo gubernamental responsable.	Promover el compromiso de los funcionarios de alto nivel del gobierno con el fin de garantizar una rápida aprobación del PAN.



## Herramienta núm. 12: Lista para la estimación de los costos



La estimación de los costos del PAN ayudará a los socios a definir las estrategias más eficaces, establecer prioridades entre las actividades y determinar los déficits de recursos que será preciso subsanar para poder ejecutar el PAN. También será un instrumento útil para optimizar los recursos existentes respecto de los planes de trabajo y los presupuestos de cada uno de los socios. En la medida en que se proporcionen estimaciones sólidas de los costos y una repartición adecuada de las responsabilidades, será más fácil para los socios estimar exactamente los recursos que necesitarán para ejecutar las actividades que están bajo su responsabilidad. La estimación precisa de los costos del PAN también sirve de base para negociar aumentos de recursos, así como para añadir nuevas líneas presupuestarias al presupuesto público.

La siguiente lista tiene por objeto ayudar a los socios a reflexionar sobre la forma de elaborar una estimación de los costos y los elementos que deberá incluir.

<b>Principios básicos para la estimación de los costos del PAN</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Las estimaciones de los costos deben basarse en el costo estimado de cada actividad relacionada con un objetivo intermedio.</li><li>▶ Asegurarse de que se incluyan los costos relacionados con los recursos humanos: gastos de personal, gastos de consultoría, necesidades de fortalecimiento de capacidades, así como gastos de viaje.</li><li>▶ Todas las fuentes de financiación – incluso las asignaciones previstas en el presupuesto público – deben figurar en la estimación de los costos del PAN.</li></ul>
<b>Utilizar los recursos existentes</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Identificar los programas y las líneas presupuestarias del gobierno y de los socios que pueden utilizarse para el PAN.</li><li>▶ Es importante considerar la mejor manera de promover la integración del presupuesto en cada contexto específico – los puntos focales de los principales ministerios/departamentos suelen ser útiles para obtener recursos (limitados) cuando existen prioridades internas contrapuestas.</li><li>▶ A fin de integrar las líneas presupuestarias relativas al PAN en el presupuesto público será preciso alinearlas con los ciclos y procedimientos presupuestarios existentes. Cabe señalar que será ventajoso que los funcionarios del ministerio competente involucrados en la formulación del PAN cuenten con competencias presupuestarias y de negociación.</li></ul>
<b>Movilizar recursos adicionales</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Puede que sea necesario buscar el apoyo de fuentes externas como, por ejemplo, socios para el desarrollo. Esos socios también pueden aportar recursos valiosos fuera de la financiación, como el apoyo en especie y el asesoramiento técnico.</li><li>▶ ¡No hay que tener prejuicios! Para movilizar recursos se puede recurrir a diversas estrategias como las alianzas público-privadas, la promoción de cambios en la asignación presupuestaria, las donaciones del sector privado, la movilización de recursos comunitarios y el establecimiento de fundaciones.</li><li>▶ Los socios puede que necesiten apoyo para elaborar propuestas de proyectos. Cuanto más específico y coherente sea el PAN, más fácil será elaborar propuestas concretas para obtener apoyo y recursos.</li><li>▶ La cooperación de múltiples socios permite solicitar conjuntamente la financiación de proyectos o fondos de mayor envergadura, y a menudo se les valora mejor si pueden demostrar su voluntad y capacidad de cooperación.</li></ul>



# Herramienta núm. 13: Estructura del PAN



A continuación, se ofrece un ejemplo de estructura del documento del PAN que puede servir de guía para su presentación.

## 1. Introducción

- ▶ Antecedentes: contexto social, económico y cultural (cualquier información útil para comprender la estrategia del PAN);
- ▶ Planteamiento del problema: ¿Por qué la erradicación del trabajo forzoso es una prioridad para el país? (Se puede hacer referencia a la Declaración de 1998 de la OIT, al Convenio núm. 29 y al Protocolo sobre el trabajo forzoso);
- ▶ Definición de los conceptos clave (para consultar las definiciones internacionales, véase la **Herramienta núm. 2**);
- ▶ Análisis de las diferentes formas de trabajo forzoso identificadas en el país sobre la base de los datos disponibles (con referencia a los estudios existentes), incluidas las causas profundas, las cuestiones de género, los grupos vulnerables (género, edad, discapacidad, raza/etnia y otras características);
- ▶ Historia de las intervenciones de lucha contra el trabajo forzoso (lo que ha sucedido hasta la fecha).



## 2. Proceso de formulación del PAN

- ▶ Una breve descripción del proceso de producción del documento actual del PAN (en particular, quiénes participaron, quiénes están a cargo, cómo y dónde se organizaron las consultas con los interlocutores sociales y otros interesados clave, quiénes se encargaron de redactar el documento del PAN).

## 3. Marco jurídico y de políticas

- ▶ Panorama general de la legislación clave y resumen de las lagunas subsistentes, incluido la situación relativa a la ratificación de los convenios y protocolos pertinentes, así como un análisis de la capacidad de aplicación de la ley.
- ▶ Descripción del marco de desarrollo nacional vigente o en proceso de formulación.
- ▶ Descripción de las principales políticas y programas gubernamentales sobre temas pertinentes a la erradicación del trabajo forzoso, como la migración, la reducción de la pobreza, la discriminación, la protección social y la protección de la infancia.

En esta sección también podría incluirse una descripción de los marcos y alianzas de cooperación para el desarrollo pertinentes, como el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), el Programa de Trabajo Decente por País de la OIT, la Alianza 8.7; así como los marcos de órganos regionales como la Unión Africana, la Asociación de Estados del Asia Sudoriental (ASEAN), el Commonwealth, el Consejo de Europa y la Organización de los Estados Americanos.

## 4. Descripción de la estrategia

En este capítulo se debe explicar el fundamento del PAN y justificar sus prioridades.

- ▶ Introducción al objetivo general del plan y a los objetivos inmediatos,
- ▶ Áreas prioritarias:
  - ▶ Sectores.
  - ▶ Zonas geográficas.
  - ▶ Grupos (desglosados por edad, sexo, discapacidad y otras características esenciales).
  - ▶ Plazos y vínculos con los marcos de desarrollo nacional y los ODS.



- ▶ Descripción de las diferentes estrategias relacionadas con la prevención, la protección, el acceso a la justicia y a los mecanismos de reparación, así como las alianzas y consultas con los interlocutores sociales y otras partes interesadas competentes.
- ▶ Descripción de las estrategias relativas a cada uno de los objetivos, a saber, cuál es el fundamento de los objetivos, cuáles son las actividades previstas y cómo conducirán al logro de esos objetivos.



En este capítulo también se puede incluir el marco de ejecución en forma de matriz. En la **Herramienta núm. 14** se ofrece un ejemplo de matriz. Antes de rellenarla, es preciso definir con total claridad la meta (u objetivo de desarrollo) a largo plazo del PAN – véase también la sección 3 del Manual de orientación.

## 5. Marco de coordinación

En este capítulo se deberá describir claramente el marco institucional de la ejecución del PAN, incluidas la coordinación, la supervisión, la gobernanza y la presentación de informes. Este es un paso esencial que exige la identificación de los diversos socios, sus mandatos y capacidades. Deberá incluir:

- ▶ una descripción general de los socios ejecutores;
- ▶ la manera en que se integrarán las actividades en los programas existentes: descripción del principio general y de los programas específicos en los que se integrará la cuestión de la erradicación del trabajo forzoso, cuáles serán los puntos de entrada y cómo se ejecutarán las actividades integradas;
- ▶ una descripción del mecanismo o mecanismos de coordinación;
- ▶ líneas de supervisión y presentación de informes: descripción del órgano u órganos de supervisión y de la forma en que los socios ejecutores deben presentar informes y recibir orientación y comentarios.

## 6. Marco de seguimiento y evaluación



La forma más sencilla de elaborar y presentar este tipo de marco suele ser en formato de tabla. La **Herramienta núm. 16** ofrece un modelo que puede adaptarse para elaborar el marco de seguimiento y evaluación del PAN. Deberá incluir:

- ▶ El **objetivo estratégico**, y los **resultados, productos y actividades clave** previstos.
- ▶ Los **indicadores** (y sus definiciones) para medir el logro de las actividades, productos, resultados y objetivos.
- ▶ Las **metas** establecidas respecto de cada indicador. Si los resultados son de carácter general y/o los plazos son largos, puede ser útil establecer varios **hitos** hacia el logro de los objetivos.
- ▶ Los **medios de verificación** y los **fuentes de datos**: Explique cómo se recopilará la información/ datos para verificar los indicadores.
- ▶ La **frecuencia de presentación de informes**: ¿Con qué frecuencia se presentarán los informes?
- ▶ El **organismo responsable**: ¿Quién se encargará de verificar los indicadores y las metas, y de informar sobre los progresos logrados al órgano de supervisión?

## 7. Estimación de los costos

La estimación deberá incluir:



- ▶ Una breve introducción en la que se explique que se trata de una estimación de los costos, ya que el presupuesto definitivo se presentará en una etapa ulterior. Véase también la sección 3 del Manual de orientación y la **Herramienta núm. 12** sobre la estimación de los costos.
- ▶ Una lista de **fuentes de financiación** existentes y potenciales.
- ▶ Los **déficits de recursos** que se han identificado.
- ▶ Los planes relativos a la estrategia de movilización de recursos.



## Herramienta núm. 14: Modelo de marco de ejecución



Este modelo puede utilizarse como una matriz que se adjuntará al documento del PAN o integrará en él, o bien puede ampliarse para constituir un manual específico sobre la ejecución. Lo que cabe destacar es que el marco de ejecución es el instrumento que vincula los objetivos y los resultados generales del PAN con las actividades detalladas que deberá realizar cada socio en función de sus propios planes de trabajo y presupuestos, como se ilustra en la figura presentada a continuación<sup>1</sup>:



La matriz que figura en la página siguiente sirve para recordar a los socios el tipo de información necesaria para vincular las disposiciones generales del PAN con los planes de trabajo y presupuestos de la organización. Es posible incluir este tipo de matriz en el propio PAN, o elaborarla como un documento separado tras la aprobación de un PAN más general que contenga únicamente las prioridades y los objetivos estratégicos. Ambas opciones son igualmente válidas y la decisión de integrar o no información detallada sobre el marco de ejecución en el propio documento del PAN debe ser objeto de examen por parte de los socios.

1- Adaptado de OIT: *Hoja de Ruta para hacer de Centroamérica, Panamá y República Dominicana una zona libre de trabajo infantil y sus peores formas. Guía de programación, implementación, monitoreo y evaluación*, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) (Ginebra, 2010). Disponible en: [www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS\\_IPEC\\_PUB\\_13375/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_13375/lang--es/index.htm); y OIT: *Tool kit for development and implementation of National Action Plans (NAPs) on Child Labour* (Ginebra, 2017). Disponible en: [www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS\\_568877/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_568877/lang--en/index.htm).

Objetivo: A más tardar en 20XX se habrán erradicado el trabajo forzoso y la trata de personas en el país X.								
Resultado	Producto	Actividad	Metas	Plazos	Estimación del costo de cada actividad	Fuentes de financiación	Socio responsable / coordinador	Socios ejecutores
Cada objetivo, resultado previsto y todas las actividades clave deben transcribirse a partir del PAN para garantizar la coherencia.			Especifique lo que debe lograrse (por ejemplo, cuántas actividades de sensibilización).	Indique el plazo en el que deben finalizarse las actividades.	Pese al tiempo que consume, se recomienda realizar una presupuestación basada en actividades.	Si se requiere financiación adicional, debe indicarse claramente	Varios socios pueden participar en la ejecución de las actividades previstas en el marco del mismo objetivo. Es importante identificar a un socio principal que se encargará de coordinar los esfuerzos.	Identifique claramente a los socios ejecutores de cada actividad para asegurarse de que todas las actividades se realicen efectivamente.
Resultado 1: Mejora de la protección de las víctimas del trabajo forzoso	Producto 1.1: Se ha fortalecido la capacidad institucional del Estado para detectar los casos de trabajo forzoso	Actividad 1.1.1: Formación de los inspectores del trabajo para detectar casos de trabajo forzoso						
		Actividad 1.1.2:						
		Actividad 1.1.3:						
Resultado 2:	Producto 1.2:	Actividad 1.2.1:						
		Producto 2.1:						
		Producto 2.2:						



# Herramienta núm. 15: Intercambio de información y conocimientos



Esta herramienta, que será útil para trazar una estrategia de comunicación o de intercambio de conocimientos en torno al PAN, contiene:

- ▶ Una lista para fomentar la comunicación interna entre los socios a fin de intercambiar conocimientos, preservar la memoria institucional y mejorar la coordinación.
- ▶ Una lista para impulsar la comunicación externa a fin de sensibilizar al público en general y a los principales grupos destinatarios sobre el PAN y su objetivo de erradicar el trabajo forzoso en el país.

La elaboración de una estrategia de comunicación acertada requiere la evaluación de las necesidades de los grupos destinatarios, así como de sus hábitos de utilización de los medios de comunicación y sus percepciones. Puesto que esta tarea podría resultar muy compleja, sería conveniente incluirla en el marco del PAN.

	Comunicación externa	Comunicación interna entre los socios
¿Cuáles son los objetivos de la comunicación?	<p>En función del objetivo, ya sea sensibilizar sobre el trabajo forzoso en general o sobre el propio plan, los mensajes clave y los grupos destinatarios serán distintos. ¿Qué es lo que se persigue?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Se requiere una labor de sensibilización sobre el trabajo forzoso en general?</li> <li>▶ Hay que concentrarse más bien en el hecho de que ¿ha iniciado el país el proceso de formulación de un PAN contra el trabajo forzoso, o está a punto de aprobar un PAN de este tipo, o ya cuenta con uno?</li> <li>▶ O ¿se persiguen ambos objetivos?</li> </ul>	<p>Dependiendo del propósito, la comunicación interna puede ser más intensa y requerir más tiempo. ¿Cuál es el objetivo?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Apoyar la coordinación?</li> <li>▶ ¿Fortalecer la memoria institucional? ¿Levar a cabo actividades específicas?</li> <li>▶ ¿Establecer una línea de base para un futuro PAN?</li> </ul>
¿Cuáles son los grupos destinatarios?	<p>Hay que definir cada grupo específico (tamaño, características, medios de recepción de la información).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Cuáles son los destinatarios principales y secundarios (los encargados de la formulación de políticas, las víctimas y los grupos de riesgo, los funcionarios encargados de la aplicación de la ley)?</li> <li>▶ ¿Cómo les afecta el trabajo forzoso?</li> <li>▶ ¿Qué nivel de conocimientos poseen sobre este problema?</li> <li>▶ ¿Qué obstáculo o barrera podría impedirle captar o creer en el mensaje?</li> </ul>	<p>No es necesario difundir todo el contenido a todos los socios. Algunos socios necesitan una comunicación continua, otros solo requieren ser informados, y es probable que necesiten diversos niveles de información en función de la actividad. Se debería estudiar la posibilidad de trazar una estrategia de difusión segmentada.</p> <p>Hay que tener presente que cierta información puede ser confidencial y delicada (por ejemplo, los datos relacionados con las víctimas). Por lo tanto, la estrategia de comunicación debe abordar la protección de los datos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Poseen todos los socios el mismo nivel de conocimientos sobre el trabajo forzoso?</li> <li>▶ De no ser así, quizá sea necesario realizar un esfuerzo inicial de comunicación para lograr un nivel homogéneo de conocimientos sobre la cuestión.</li> </ul>

	Comunicación externa	Comunicación interna entre los socios
¿Cuáles son los recursos disponibles en materia de comunicación?	<p>Enumerar todos los recursos, incluidos estudios de investigación, estudios de casos, material de comunicación (folletos, etc.), comunicados de prensa, artículos blogs, productos multimedia.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Qué material de comunicación está listo o casi listo?</li> <li>▶ ¿Qué material es necesario perfeccionar?</li> <li>▶ ¿Qué material es preciso elaborar desde cero?</li> <li>▶ ¿Cuáles son las oportunidades (labor de voluntariado, alianzas público-privadas, etc.)?</li> <li>▶ ¿Quiénes son los portavoces / expertos disponibles?</li> </ul>	<p>Enumerar los recursos disponibles de los diferentes socios ejecutores que podrían utilizarse para apoyar la comunicación interna.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Se cuenta con algunos materiales (informes, etc.)?</li> <li>▶ ¿Se han establecido grupos de contacto / reuniones periódicas?</li> <li>▶ ¿Se tiene previsto enviar periódicamente boletines informativos?</li> </ul>
¿Cuáles son los mensajes clave?	<p>Adaptar el mensaje a cada grupo destinatario.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Qué es lo que el grupo destinatario debería saber?</li> <li>▶ ¿Qué sentimientos hay que despertar en ellos? ¿Qué percepción se desea crear?</li> <li>▶ ¿Qué acciones se esperan por parte de los destinatarios?</li> </ul>	<p>Sobre qué temas hay que informar a los socios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Novedades (en materia de política, de legislación, etc.)?</li> <li>▶ ¿Estadísticas (casos notificados, víctimas asistidas)?</li> <li>▶ ¿Progresos en la ejecución del PAN?</li> <li>▶ ¿Supervisión del presupuesto?</li> <li>▶ ¿Informe de supervisión?</li> </ul>
¿Qué preocupaciones específicas deben abordarse?	<p>Los mensajes deben formularse en un lenguaje inteligible para el grupo destinatario. También hay que emplear un estilo adaptado a cada grupo destinatario, a saber, uno para llegar a los jóvenes y otro para llegar a los parlamentarios.</p> <p>Es preciso utilizar un lenguaje o material visual que promueva la diversidad y la inclusión. Hay que evitar perpetuar los estereotipos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Cómo formularán los mensajes clave?</li> <li>▶ ¿Se enfrentan a las barreras lingüísticas (trabajadores migrantes o grupos indígenas) o a las discapacidades?</li> </ul>	<p>Es preciso prestar atención a las posibles sensibilidades y respetar los mandatos específicos de los socios.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Quién es el punto focal de comunicación de cada organización socia?</li> <li>▶ ¿Quién debería ser el punto focal de cada organización socia para la comunicación más confidencial?</li> </ul>
¿Qué canales de comunicación desea utilizar?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Quién es el socio principal responsable de la comunicación externa?</li> <li>▶ ¿Cómo se difundirá el mensaje?</li> <li>▶ ¿Cómo obtiene el grupo destinatario la información?</li> <li>▶ ¿En quiénes confían?</li> <li>▶ ¿Quiénes y qué elementos influyen en la acción que puedan emprender?</li> </ul> <p>Sobre la difusión del PAN:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Se va a imprimir y publicar el documento del PAN? Si es así, ¿cuántas copias se necesitan?</li> <li>▶ ¿De qué manera se dará a conocer públicamente y en línea el PAN? (páginas web del gobierno, medios sociales, anuncios de servicio público en la televisión y la radio, otros medios...)</li> <li>▶ ¿Se organizarán eventos como conferencias de prensa o paneles de expertos?</li> </ul>	<p>Es importante designar a un responsable de la comunicación interna y el intercambio de conocimientos.</p> <p>Es posible que haya que crear distintas plataformas: su alcance dependerá del objetivo y la frecuencia de la comunicación, y del número de socios participantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Qué requerirá organizar reuniones presenciales?</li> <li>▶ ¿Qué se puede hacer a través de correos electrónicos, mensajes y reuniones virtuales?</li> <li>▶ ¿Será necesario un sistema de nube o una base de datos compartida para garantizar el intercambio de conocimientos y la memoria institucional?</li> <li>▶ ¿Qué medidas pueden adoptarse para protegerse contra la pérdida de archivos tras los cambios de personal?</li> <li>▶ ¿Se han adoptado las medidas de seguridad informática necesarias (protección de datos, copias de seguridad, apoyo informático)?</li> </ul>

	Comunicación externa	Comunicación interna entre los socios
¿Cuál es el presupuesto disponible?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿A cuánto asciende el presupuesto disponible actualmente?</li> <li>▶ ¿Cuál será el presupuesto disponible en el futuro?</li> <li>▶ ¿Qué presupuesto se necesita para aplicar la estrategia de comunicación (determinar el déficit de recursos)?</li> </ul>	<p>Puede que sea preciso invertir en el establecimiento de procedimientos y sistemas sólidos de intercambio de información basados en la tecnología apropiada, a fin de garantizar la ejecución del PAN de forma coordinada y coherente. El intercambio de información sobre la distribución de las tareas y los plazos facilitará el seguimiento de los progresos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Cómo asegurar que la comunicación sea eficaz y rentable?</li> </ul>
¿Cuál es el marco temporal previsto?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Cuáles son las fechas y acontecimientos clave, incluidos los productos de comunicación necesarios?</li> <li>▶ ¿Cuáles podrían ser las posibles oportunidades de comunicación (por ejemplo, una conferencia regional sobre un tema relacionado, un foro político, procesos legislativos)?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Cuáles son los diferentes jalones relacionados a la ejecución del PAN?</li> </ul>
¿Cómo se medirá el impacto?	<p>Enumerar los productos de comunicación específicos (noticias, mensajes en los medios sociales, productos multimedia, folletos). La planificación de estos productos debe incluirse en la estrategia de comunicación. El impacto puede medirse comparando, por ejemplo, los conocimientos adquiridos sobre el trabajo forzoso tras las intervenciones en relación con la línea de base.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Está prevista la comunicación externa en el seguimiento y la evaluación del PAN?</li> <li>▶ ¿Se han identificado los objetivos e indicadores SMART<sup>1</sup> (número de personas a las que se llegó, número de folletos distribuidos, etc.)?</li> </ul>	<p>Enumerar los productos de comunicación específicos relacionados con su plan de seguimiento y evaluación (estudios de casos, historias de impacto). La planificación de estos productos debe realizarse en una etapa muy temprana y su objetivo es demostrar el impacto del plan de acción, comparando la situación tras las intervenciones en relación con la línea de base.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Está prevista la comunicación interna en el seguimiento y la evaluación del plan de acción?</li> <li>▶ ¿Se han identificado los objetivos e indicadores SMART (número de personas a las que se llegó, número de folletos distribuidos, etc.)?</li> </ul>

1- Indicadores SMART: Específicos, cuantificables, viables, pertinentes y de duración determinada.



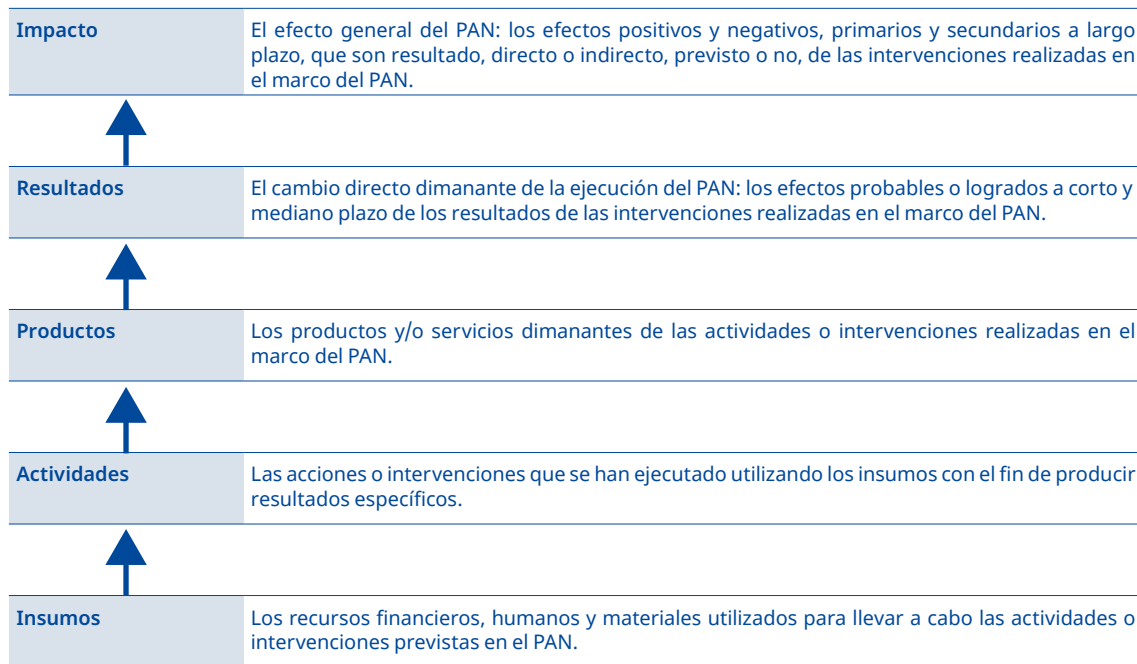
# Herramienta núm. 16: Modelo de marco de seguimiento y evaluación



El seguimiento y la evaluación del PAN son fundamentales para garantizar el seguimiento de la ejecución y de los progresos realizados, así como para extraer lecciones. Uno de los primeros pasos para elaborar un marco de seguimiento y evaluación es determinar claramente el objetivo que debe alcanzarse y las actividades, productos y resultados conexos. Este ejercicio permite crear una estructura que suele conocerse como el marco de resultados.

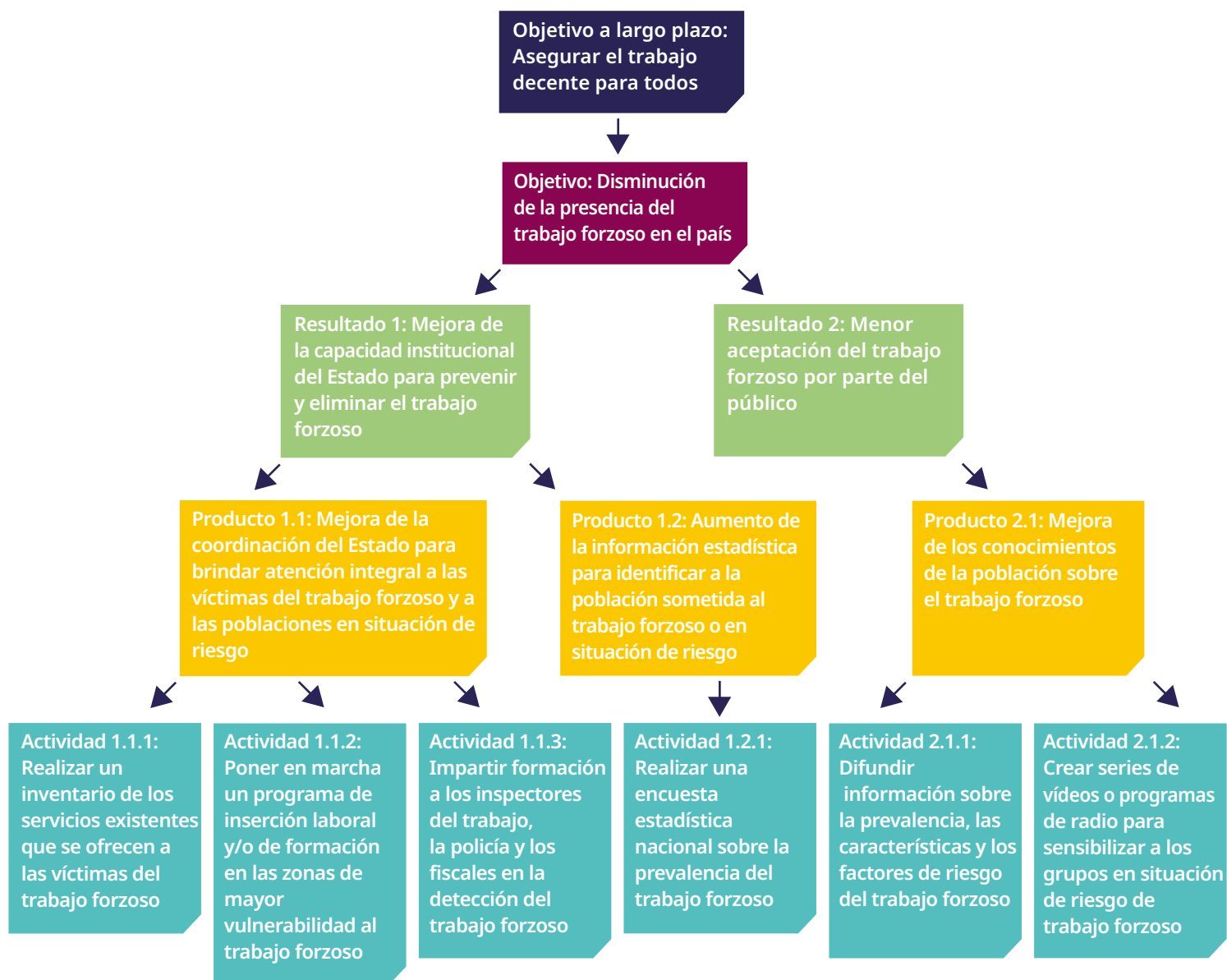
## Elaboración de un marco de resultados

En el diagrama que figura a continuación, se presenta la relación prevista de causa a efecto entre los insumos, las actividades, los productos, los resultados y el impacto de un marco de resultados.



Según este esquema, una vez que las actividades se realizan, se obtendrán los productos (a veces en forma de productos o servicios). Los productos, a su vez, empiezan a producir cambios (resultados) en forma de resultados intermedios, que a la larga producen un impacto. En el gráfico que figura a continuación se presenta un ejemplo de marco de resultados, en el que figuran los componentes de los resultados y del impacto y los indicadores conexos, además de los supuestos en que se basa el marco de resultados.

Gráfico 1: Modelo de marco de resultados para el PAN





## Elaboración de indicadores

Una vez definidos los componentes del marco de resultados, es más fácil elaborar indicadores idóneos para medir los productos, los resultados y el impacto. Se trata de un paso muy importante en el que deberán participar las principales partes interesadas para recabar sus diferentes puntos de vista. Los indicadores deben ser SMART y además verificables. Si no se dispone de información que permita verificar un indicador específico, éste no será útil. Por lo tanto, es muy recomendable que el marco de seguimiento y evaluación del PAN incluya una fuente de datos y un medio de verificación que permita comprobar los indicadores seleccionados.

Véase también la sección 6 del Manual de orientación.

Se dice que un indicador es **SMART** cuando es:

- ▶ Específico
- ▶ Cuantificable
- ▶ Asequible (de manera rentable)
- ▶ Pertinente para el plan de acción
- ▶ De duración determinada

Las **fuentes de datos** y los **medios de verificación** permiten recopilar la información apropiada para medir los progresos o el impacto en función de cada indicador. Es decir, ¿de dónde se extraerá la información para verificar el indicador?, ¿cómo se conseguirá?, ¿con qué frecuencia? y, ¿cómo se almacenará esta información?

La información fácilmente disponible (como los datos que ofrecen los sistemas de información sobre gestión de la mano de obra o los registros escolares) resulta menos costosa y más fácil de examinar que la información que debe recopilarse específicamente a los fines del PAN. Si no es posible recopilar la información necesaria para verificar un indicador específico, en definitiva, no es útil y debe ser sustituido por otro.

Los indicadores pueden ser cuantitativos o cualitativos. Los indicadores cuantitativos son “contables” y miden cantidades o porcentajes (por ejemplo, el número de jueces que recibieron una formación sobre el trabajo forzoso), mientras que los indicadores cualitativos recogen las opiniones, perspectivas y actitudes de las personas. Para cada indicador, también es importante describir la unidad de análisis (por ejemplo, el número de víctimas de trabajo forzoso a las que se prestan servicios de subsistencia), el desglose (por ejemplo, la edad, el sexo), la fuente de los datos y las metas.

## Modelo de marco de seguimiento y evaluación

En el cuadro que figura a continuación, se presenta un modelo de marco de seguimiento y evaluación que incluye actividades, productos, resultados e indicadores. Es preciso adaptar este modelo al PAN que está en proceso de formulación y acompañarlo de una breve descripción.

**Objetivo: A más tardar en 20XX se habrán erradicado el trabajo forzoso y la trata de personas en el país X.**

Objetivo/Resultado/ Producto/Actividades	Indicador	Definición	Desglose por	Medios de verificación/ Fuente de datos	Unidad	Metas		Frecuencia de presentación de informes:	Líder / Socios involucrados
						Línea de base	Año +1 Año +2		
<b>Objetivo</b>									
Reducción del trabajo forzoso en el país	Porcentaje de disminución de la prevalencia del trabajo forzoso	Variación del porcentaje de prevalencia del trabajo forzoso en el país	Sexo, edad, región	Informe de seguimiento	%			anual	Comisión Nacional sobre el Trabajo Forzoso / Ministerio de Trabajo
<b>Resultado</b>									
O 1	Mejora de la protección de las víctimas del trabajo forzoso	Número de víctimas asistidas por el Estado	Sexo, edad, región	Informe de seguimiento	persona			anual	Comisión Nacional sobre el Trabajo Forzoso / Ministerio de Trabajo
<b>Producto</b>									
O 1.1	Se ha fortalecido la capacidad institucional del Estado para detectar los casos de trabajo forzoso	Número total de víctimas que recibieron asistencia (psicológica, médica, jurídica) del Estado	Sexo, edad, región, sector	Informe de seguimiento	persona			anual	Comisión Nacional sobre el Trabajo Forzoso / Ministerio de Trabajo; Ministerio del Interior
<b>Actividades</b>									
A 1.1.1	Formación de los inspectores del trabajo para detectar casos de trabajo forzoso	Número total de inspectores del trabajo que recibieron una formación específica sobre la manera de detectar los casos de trabajo forzoso	Sexo, edad, región	Informe sobre la formación; lista de personas inscritas en el curso; fotos	persona		80	anual	Ministerio de Trabajo / Instituto Nacional de Formación de Inspectores del Trabajo
A 1.1.2	Operaciones conjuntas de rescate de las víctimas	Número de operaciones conjuntas realizadas para rescatar a las víctimas e identificar a los autores	Región, sector	Informe de seguimiento	persona		1	anual	Ministerio del Interior / Ministerio de Trabajo

## Lista de verificación del marco de seguimiento y evaluación

Se recomienda incluir en el plan una sección dedicada al seguimiento y la evaluación. A continuación, se presenta una lista general y exhaustiva de los elementos que deberían figurar en la sección dedicada al seguimiento y la evaluación. Esta lista no es inmutable y habrá que ajustarla a las necesidades, estilos y preferencias nacionales.

SECCIÓN	CONTENIDO POSIBLE
SECCIÓN I: Introducción (antecedentes; mandato del plan de acción; autoridad del marco de seguimiento y evaluación; objetivos del marco de seguimiento y evaluación)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Objetivos del plan de seguimiento y evaluación, y visión a largo plazo</li> <li>▶ Estructura del plan de seguimiento y evaluación</li> <li>▶ Referencia a los marcos de política pertinentes que establecen las responsabilidades en materia de seguimiento y evaluación</li> </ul>
SECCIÓN II: Marco de seguimiento y evaluación (información básica sobre la manera de medir, recopilar y analizar los datos en el sistema de seguimiento y evaluación)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Marco de resultados del plan de acción</li> <li>▶ Fuentes de datos</li> <li>▶ Indicadores, definición, tipo</li> <li>▶ Línea de base y metas</li> <li>▶ Fuentes de datos, método de recopilación, frecuencia y responsable</li> <li>▶ Responsabilidades relativas a la presentación de informes, su frecuencia y estrategia de difusión</li> <li>▶ Plan de trabajo relativo al seguimiento y la evaluación, incluidos la estimación de los costos y el presupuesto conexo – descripción del vínculo entre la planificación del seguimiento y la evaluación, y el presupuesto público</li> </ul>