



## Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general  
17 de junio de 2021  
Español  
Original: inglés

### Comité de Derechos Humanos

#### Decisión adoptada por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 3052/2017\* \*\*

<i>Comunicación presentada por:</i>	A. G. (representada por el abogado J. Bravo Mougán)
<i>Presunta víctima:</i>	La autora
<i>Estado parte:</i>	Países Bajos
<i>Fecha de la comunicación:</i>	31 de octubre de 2017 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 23 de noviembre de 2017 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	6 de noviembre de 2020
<i>Asunto:</i>	Trabajo forzoso
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Fundamentación insuficiente de las alegaciones
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Derecho a un recurso efectivo; protección contra el trabajo forzoso y la servidumbre
<i>Artículos del Pacto:</i>	2, párr. 3, conjuntamente con 8
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	2

1.1 La autora de la comunicación es la A. G., nacional de Marruecos nacida en 1962. Afirma que los Países Bajos han vulnerado los derechos que la asisten en virtud del artículo 2, párrafo 3, leído conjuntamente con el artículo 8, del Pacto. Está representada por un abogado.

1.2 El 23 de noviembre de 2017, el Comité, por conducto de su Relator Especial sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, decidió no emitir una solicitud de medidas provisionales conforme al artículo 94 del reglamento del Comité.

\* Adoptada por el Comité en su 130º período de sesiones (12 de octubre a 6 de noviembre de 2020).

\*\* Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Furuya Shuichi, Christoph Heyns, Bamariam Koita, Marcia V. J. Kran, David Moore, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Hélène Tigroudja, Andreas Zimmermann y Gentian Zyberi.



## Los hechos expuestos por la autora

2.1 La autora nació el 27 de abril de 1962 en Marruecos, país en el que creció en el seno de una familia muy pobre, y actualmente vive en Ámsterdam (Países Bajos). No recibió ninguna educación y trabajó de sirvienta, primero en la Arabia Saudita y luego en Marruecos, donde fue empleada de una mujer llamada Naima, de nacionalidad holandesa y marroquí. En 2002, Naima pidió a la autora que fuera a trabajar para ella en los Países Bajos. La autora accedió y Naima trató de introducirla ilegalmente en su coche, pero fue descubierta en la frontera. En 2003, Naima volvió a esconder a la autora en su coche y esta vez logró llevarla ilegalmente a los Países Bajos. Cuando la autora entró en el país, tenía su pasaporte pero no un visado válido.

2.2 En los Países Bajos, la autora vivía con su empleadora, Naima, en cuya casa trabajó durante ocho años, cuidando a los hijos de la familia. Aparte de la comida y el alojamiento, no recibía ningún salario por su trabajo y tenía que estar a disposición de Naima las 24 horas del día y los 7 días de la semana. No tenía horarios fijos de trabajo y era maltratada. Por ejemplo, Naima a veces mandaba a la autora a la calle en plena noche sin abrigo o la humillaba verbalmente.

2.3 Naima había prometido a la autora que le buscaría y obtendría un permiso de residencia, lo que nunca ocurrió. Por el contrario, la amenazó con que la policía la detendría si se marchaba. La autora nunca recibió remuneración, excepto un par de veces en que se le dieron unos 50 euros. Además, no recibió la atención médica que necesitaba para su diabetes y Naima no suscribió un seguro médico para ella a pesar de que estaba al corriente de su enfermedad. En 2010, tras haber trabajado para su empleadora durante unos ocho años, la autora se fue de casa mientras Naima estaba en el trabajo, y se escondió con otra familia, en cuya casa también trabajó<sup>1</sup>.

2.4 El 8 de diciembre de 2015, la autora denunció a Naima ante la policía por trata de personas, con arreglo al artículo 273f del Código Penal<sup>2</sup>. En una carta de fecha 11 de noviembre de 2016, el fiscal decidió desestimar el caso porque el atestado oficial del delito no mostraba ningún indicio de explotación laboral que justificara una investigación penal: la autora tenía un pasaporte válido, su situación ilegal no le impedía hacer las cosas que quería hacer y había logrado sobrevivir durante cinco años tras dejar a Naima. Además, en opinión del fiscal, las tareas que la autora debía realizar no eran pesadas, sucias ni tenían una duración excesiva, y la autora recibía alojamiento y comida, atención médica y un teléfono. Por lo tanto, según el fiscal, no se la obligaba a trabajar ni a prestar servicios, ni se la explotó de ninguna otra manera en el sentido del artículo 273f del Código Penal. El fiscal también tuvo en cuenta que la autora no había denunciado el delito hasta cinco años después de que ocurriera, cuando quiso quedarse en los Países Bajos y su residencia en ese país dependía de que lo hiciera.

2.5 El 2 de marzo de 2017, la autora presentó una denuncia ante el Tribunal de Apelación por inacción judicial ante un delito. En su denuncia, remitiéndose al derecho y la competencia, señaló que su situación contenía todos los elementos de un delito de explotación y que el fiscal no había motivado suficientemente su conclusión de que no existía tal explotación, según se define en el artículo 273f del Código Penal.

2.6 A petición del Tribunal de Apelación, el Abogado General consideró la denuncia y, en una carta de fecha 24 de abril de 2017, reconoció que la autora había trabajado por un período prolongado, durante muchas horas y sin ser debidamente remunerada. Sin embargo, llegó a la conclusión de que eso no bastaba para considerar que las condiciones de trabajo

<sup>1</sup> La autora no facilita más información al respecto.

<sup>2</sup> El artículo 273f, párr. 1, dice lo siguiente: “Quien, con la intención de explotar a una persona o de extraerle órganos, la capte, transporte, traslade, aloje o acoja —lo que incluye intercambiar o transferir el control sobre ella— mediante la coacción, la violencia u otro acto hostil, o la amenaza de violencia u otro acto hostil, o mediante la extorsión, el fraude, el engaño o el abuso de poder derivado de circunstancias específicas, o mediante el abuso de una situación de vulnerabilidad, o mediante la concesión o recepción de pagos o ventajas a fin de obtener el consentimiento de otra persona que tenga el control sobre aquella (...) será culpable de trata de personas y por consiguiente podrá ser condenado a una pena de hasta ocho años de prisión o al pago de una multa de la quinta categoría”.

constituían una situación de explotación según la definición del artículo 273f del Código Penal, ya que el trabajo de la autora consistía en “actividades normales realizadas por muchas mujeres neerlandesas que trabajan a tiempo parcial o completo”. El Abogado General también afirmó que la autora estaba en posesión de su pasaporte, tenía libertad para salir de la casa y no tenía que trabajar en condiciones insalubres.

2.7 El 27 de junio de 2017, la autora recurrió de nuevo ante el Tribunal de Apelación, alegando que el Abogado General había concluido erróneamente que su situación no constituía explotación, servidumbre o trabajo forzoso. Añadió que, aunque las autoridades neerlandesas habían realizado una investigación, esta no había sido adecuada. Concluyó que el Gobierno no había cumplido su obligación positiva de respetar y garantizar sus derechos como víctima y no había adoptado las disposiciones necesarias a fin de tomar las medidas requeridas para proteger sus derechos. En su decisión de 12 de julio de 2017, el Tribunal de Apelación confirmó la decisión del fiscal.

### La denuncia

3.1 La autora alega que los Países Bajos vulneraron los derechos que le confiere el artículo 8 del Pacto, porque su situación es constitutiva de explotación, servidumbre y/o trabajo forzoso, y los procedimientos jurídicos y administrativos llevados a cabo fueron incompatibles con las garantías establecidas en el artículo 2, párrafo 3, del Pacto.

3.2 La autora afirma que su situación entra en el ámbito de aplicación del artículo 8 del Pacto, ya que, habitualmente, por trata de personas se entiende el proceso por el cual se somete o mantiene a una persona en una situación de explotación con ánimo de extraer de ella un beneficio económico<sup>3</sup>. Asimismo, señala que los Países Bajos ratificaron el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños el 27 de julio de 2005<sup>4</sup>. Se remite a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>5</sup> y afirma que fue víctima de explotación, servidumbre y/o trabajo forzoso. Destaca que se cumplen los cuatro elementos del artículo 273f del Código Penal: a) el acto, ya que fue llevada en coche e introducida ilegalmente en los Países Bajos; b) los medios, ya que se encontraba ilegalmente en el Estado parte, no dominaba el idioma y no conocía el país, por lo que fue objeto de amenazas, estuvo expuesta a actos hostiles, incluso actos de violencia, fue víctima de abuso de poder y no recibió ningún salario; c) la intención, ya que su empleadora era plenamente consciente de la vulnerabilidad de la autora y del hecho de que esta dependía enteramente de ella; y d) el objetivo, que incluye la índole y la duración de su trabajo y el beneficio económico que obtuvo su empleadora.

3.3 Así pues, la autora afirma que el fiscal no hizo una evaluación válida de su caso habida cuenta de todas las circunstancias. Se remite a la jurisprudencia nacional<sup>6</sup>, a un informe sobre

<sup>3</sup> La autora remite a Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ANCUHD), folleto informativo núm. 36, titulado “Los derechos humanos y la trata de persona”, que puede consultarse en [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS36\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS36_sp.pdf).

<sup>4</sup> La autora se refiere en particular al artículo 3 a) del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, en el que se afirma que por trata de personas “se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”.

<sup>5</sup> Véanse los siguientes asuntos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: *Rantsev v. Cyprus and Russia* (demanda núm. 25965/04), sentencia de 7 de enero de 2010, párr. 282; *Siliadin v. France* (demanda núm. 73316/01), sentencia de 26 de octubre de 2005, párrs. 126 y 127; y *C. N. v. the United Kingdom* (demanda núm. 4239/08), sentencia de 13 de noviembre de 2012, párr. 80.

<sup>6</sup> Tribunal de Distrito de La Haya, caso *Mehak*, ECLI:NL:RBSGR:2007:BC1195, sentencia de 14 de diciembre de 2007. En este caso, el tribunal dictaminó que el hecho de que las víctimas estuviesen agradecidas a sus empleadores no restaba valor a la imposibilidad de escapar, ya que dependían totalmente de ellos.

su situación elaborado por una organización local llamada FairWork<sup>7</sup> y a la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>8</sup> para aducir que su situación reúne los indicadores de la explotación constitutiva de servidumbre y/o trabajo forzoso, en particular el abuso de la vulnerabilidad, el engaño, la limitación de movimientos, el aislamiento, la desatención material, la intimidación y la amenaza, la retención del salario, la servidumbre por deudas, las condiciones de trabajo y de vida abusivas, y las horas extraordinarias excesivas.

3.4 Aunque las autoridades abrieron una investigación, la autora afirma que esta no fue adecuada, ya que el fiscal no motivó suficientemente la conclusión de que su caso no era constitutivo de explotación, según se define en el artículo 273f, párrafo 1, del Código Penal y en el artículo 8 del Pacto. Sostiene que el artículo 2, párrafo 3, del Pacto entraña una obligación procesal por parte de los Estados, que los obliga a tipificar como delito y a enjuiciar efectivamente a toda persona que mantenga a otra en situación de esclavitud, servidumbre o trabajo forzoso u obligatorio, y les exige que establezcan un marco legislativo y administrativo para prohibir y castigar esos actos. La autora hace referencia al Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños<sup>9</sup> y a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>10</sup>, y sostiene que el Estado parte no cumplió su obligación positiva de investigar la explotación laboral y su caso fue desestimado injustamente.

3.5 Después de que la autora denunciara su caso a la policía, se le proporcionó alojamiento y asistencia médica. Sin embargo, desde que su caso se archivó en 2016, toda protección y atención ha cesado. La autora sostiene que los Países Bajos siguen siendo responsables de proporcionarle protección y apoyo tras las actuaciones penales, razón por la cual había solicitado medidas provisionales<sup>11</sup>.

#### **Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo**

4.1 El 23 de mayo de 2018, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo. Considera que la comunicación es manifiestamente infundada y debe declararse inadmisibles.

4.2 El Estado parte recuerda los principales hechos descritos en la comunicación y afirma que, el 14 de septiembre de 2015, una unidad de la policía de Ámsterdam mantuvo una entrevista inicial con la autora para determinar si podía haber sido víctima de trata de personas, delito que es punible en virtud del artículo 273f del Código Penal de los Países Bajos. Como había indicios de posible trata de personas con fines de explotación laboral, se ofreció a la autora un permiso de residencia temporal por motivos humanitarios de conformidad con la parte B8 de las Directrices para la Aplicación de la Ley de Extranjería (el procedimiento B8). Sobre esa base, se le dieron tres meses para presentar una denuncia penal y se le concedió la residencia legal en los Países Bajos durante ese período.

4.3 El Estado parte explica que, el 8 de diciembre de 2015, la autora presentó una denuncia penal por trata de personas, en la que declaró que había podido escapar de esa situación en 2010. Después de su fuga, estuvo en varios lugares de los Países Bajos y no informó de su situación a las autoridades hasta 2015. Las autoridades decidieron examinar de oficio la denuncia penal y le concedieron un permiso de residencia sujeto a la restricción de “motivos humanitarios temporales” por un período de un año, a partir del 8 de diciembre de 2015, en el marco del dispositivo para las víctimas y los testigos que presentan denuncias penales de trata de personas, mencionado en el artículo 3.45, párrafo 1 a), de la Ley de Extranjería y en la parte B8/3 de las Directrices para la Aplicación de la Ley de Extranjería.

<sup>7</sup> La autora presenta un informe de la organización FairWork, fechado el 28 de febrero de 2017.

<sup>8</sup> Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso de la OIT, indicadores del trabajo forzoso, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_718555.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_718555.pdf).

<sup>9</sup> Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, preámbulo y art. 5.

<sup>10</sup> Véase *C. N. v. The United Kingdom*, párr. 76; y *Rantsev v. Cyprus and Russia*, párr. 285.

<sup>11</sup> Véase el párr. 1.2 del presente documento (en el que se indica que se denegó esta solicitud de medidas provisionales).

4.4 El 11 de noviembre de 2016, el fiscal decidió no incoar un procedimiento penal en respuesta a la denuncia penal de la autora, ya que no estaba convencido de que su caso conllevara una situación de trabajo forzoso acorde con la definición del artículo 273f del Código Penal; esta decisión fue corroborada por el Tribunal de Apelación de La Haya en su fallo de 12 de julio de 2017. Sobre la base de las pruebas disponibles, el Tribunal de Apelación llegó a la conclusión de que no había habido trabajo forzoso ni prestación de servicios en el sentido del artículo 273f del Código Penal. El Estado parte observa que todos los recursos interpuestos por la autora contra las negativas de la fiscalía a iniciar una acción penal han sido examinados y estimados por los tribunales respectivos, por lo que considera que la autora tuvo acceso a recursos legales internos efectivos. En cuanto al beneficio económico obtenido por la empleadora, se reconoció en los procedimientos internos que el derivado del trabajo de la autora había sido considerable, por lo que, durante esas actuaciones, se informó a la autora de la posibilidad de cobrar los salarios impagados mediante un procedimiento civil incoado contra la empleadora.

4.5 El 14 de septiembre de 2016, la autora solicitó la renovación de su permiso de residencia. El 23 de noviembre de 2016, se la informó de que el Ministro de Migración tenía previsto revocarlo con efecto retroactivo a partir del 11 de noviembre de 2016 y denegar su solicitud de renovación al respecto, debido a que el fiscal había decidido no incoar un procedimiento penal en respuesta a la denuncia penal de la autora relativa a la trata de personas.

4.6 El 17 de enero de 2017, la autora presentó su respuesta a ese anuncio, así como una solicitud de modificación de su permiso de residencia para que fuera por “motivos humanitarios no temporales” en el sentido del artículo 3.51, párrafo 1 k), de la Ley de Extranjería. El 24 de febrero de 2017, el permiso de residencia de la autora fue revocado con efecto retroactivo desde el 11 de noviembre de 2016, y se denegó la solicitud de renovación y modificación. El 16 de marzo de 2017, la autora presentó una objeción a la decisión de 24 de febrero de 2017, que fue declarada infundada en una decisión de 9 de octubre de 2017, decisión que recurrió la autora el 26 de octubre de 2017 ante el tribunal de distrito, el cual examinó su solicitud en una audiencia. El 28 de febrero de 2018, el tribunal de distrito declaró infundada la solicitud de revisión judicial. El 28 de marzo de 2018, la autora presentó un recurso ante la División de Jurisdicción Administrativa, que se encuentra todavía pendiente.

4.7 El Estado parte recuerda los criterios de admisibilidad establecidos en los artículos 1, 2, 3 y 5 del Protocolo Facultativo y añade que el Comité, si bien es competente para examinar las posibles vulneraciones de los derechos garantizados por el Pacto, no funciona, sin embargo, como un tribunal de apelación o de cuarta instancia. Asimismo, considera que, según la jurisprudencia establecida del Comité, la evaluación de los hechos y las pruebas es una cuestión que compete a los tribunales nacionales, no al Comité<sup>12</sup>. Las autoridades nacionales están en mejores condiciones que este para establecer y examinar las circunstancias específicas de un caso y no corresponde al Comité reevaluar hechos que han sido examinados por los tribunales nacionales.

4.8 Si, a pesar de ello, el Comité decidiera que la comunicación de la autora es admisible, el Estado parte considera que es infundada. Este observa que la autora sostiene que fue víctima de servidumbre o de trabajos forzados en contravención del artículo 8 del Pacto. A ese respecto, recuerda que la trata de personas está tipificada como delito en el artículo 273f del Código Penal, de conformidad con el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y que el procedimiento interno para presentar una denuncia penal y para el enjuiciamiento de un caso de trata de personas se ha concebido con el debido esmero. Así pues, el Estado parte considera que ha cumplido sus obligaciones positivas de luchar contra la explotación laboral de personas vulnerables a manos de particulares.

4.9 El Estado parte recuerda que la situación de la autora fue evaluada por un fiscal especializado en el sentido del artículo 273f del Código Penal y que este llegó a la conclusión

<sup>12</sup> *O'Neill y Quinn c. Irlanda* (CCPR/C/87/D/1314/2004), párr. 8.4.

de que las circunstancias del caso no bastaban para dar lugar a una sospecha razonable de explotación en el sentido de dicho artículo. Según el Estado parte, la evaluación del fiscal y del Tribunal de Apelación no fue irrazonable y era compatible con el artículo 8 del Pacto. Además, contrariamente a lo que afirma en la comunicación presentada al Comité, la autora, durante su entrevista con la policía el 8 de diciembre de 2015, negó que hubiera habido violencia o amenazas.

4.10 En cuanto a la jurisprudencia invocada por la autora, el Estado parte considera que no puede compararse con su situación. En *Siliadin c. Francia*<sup>13</sup>, el caso trataba de una menor que había sido llevada a Francia sin estatuto de residente legal, que había estado trabajando siete días a la semana sin remuneración durante varios años, sin tiempo libre ni libertad de circulación, y a la que se le había retirado el pasaporte. En el caso *Mehak*, el tribunal de distrito dictaminó que la situación de las personas afectadas era desesperada y las circunstancias eran degradantes. Dichas personas no podían disponer de sus pasaportes sin pedir antes un permiso especial, tenían muy poco o ningún contacto con el mundo exterior y eran objeto de violencia física. En *Siliadin c. Francia* y en *C. N. c. el Reino Unido*<sup>14</sup>, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos determinó que se había producido una vulneración porque la ley no penalizaba de manera efectiva la servidumbre y el trabajo forzoso. A diferencia de los regímenes legales a los que se hace referencia en esos casos, la legislación neerlandesa tipifica como delito expresamente la servidumbre y el trabajo forzoso.

4.11 En cuanto al informe de FairWork de 28 de febrero de 2017 sobre la situación de la autora, el Estado parte señala que, contrariamente a lo que esta afirma en su comunicación, el informe no concluye que haya sido realmente víctima de explotación. El hecho de que, en un primer momento, se presumiera que había indicios de posible explotación no significa que se den los elementos del delito de trata de personas o de explotación y esto, en todo caso, es independiente del deber de investigación de las autoridades.

4.12 El Estado parte también considera que ha cumplido el deber de investigación que le impone el artículo 2, párrafo 3, leído conjuntamente con el artículo 8, del Pacto. Asimismo, recuerda que el artículo 2, párrafo 3, del Pacto implica que en el plano nacional deben existir vías de recurso para poner a prueba las reclamaciones presentadas en virtud del Pacto cuando estas están suficientemente bien fundadas para poder invocar el Pacto en relación con ellas<sup>15</sup>. Además, a fin de otorgar debidamente el derecho a un recurso, el Estado también debe adoptar medidas positivas en respuesta a las denuncias creíbles de violación del Pacto.

4.13 El Estado se remite a *Horvath c. Australia*<sup>16</sup> y reconoce que tiene la obligación positiva de proteger a las víctimas frente a quienes las explotan, lo que significa, entre otras cosas, que una vez que las autoridades tengan conocimiento de que hay indicios de explotación, se debe iniciar una investigación. El Gobierno considera que las disposiciones y los procedimientos legales de los Países Bajos para prevenir, reprimir y castigar la trata de personas son suficientes.

4.14 El Estado parte observa que la autora no ha presentado ningún argumento que demuestre que la investigación no se llevó a cabo con el debido esmero, por lo que la comunicación es infundada. El hecho de que el resultado no haya sido el deseado por la autora (es decir, el enjuiciamiento penal y la concesión de un permiso de residencia para ella) no significa que se haya violado el artículo 2, párrafo 3, del Pacto, el cual, leído conjuntamente con el artículo 8, no llega al extremo de conceder un derecho al enjuiciamiento penal.

4.15 El Estado parte añade que la autora ha tenido acceso a un recurso efectivo y que se ha cumplido el deber de investigación con respecto a un presunto caso de explotación laboral.

<sup>13</sup> Véase *Siliadin v. France*.

<sup>14</sup> *Ibid.*, y véase *C. N. v. the United Kingdom*.

<sup>15</sup> *Kazantzis c. Chipre* (CCPR/C/78/D/972/2001), párr. 6.6.

<sup>16</sup> En *Horvath c. Australia* (CCPR/C/110/D/1885/2009), párr. 8.2, el Comité observa lo siguiente: el art. 2, párr. 3, del Pacto no impone a los Estados partes ninguna forma particular de recurso y el Pacto no prevé el derecho de las personas a exigir que el Estado enjuicie penalmente a terceras partes. Sin embargo, el art. 2, párr. 3, impone a los Estados partes la obligación de investigar las alegaciones de violaciones con rapidez, a fondo y de manera efectiva mediante órganos independientes e imparciales. Véanse también *Bautista de Arellana c. Colombia* (CCPR/C/55/D/563/1993), párr. 8.6., y la observación general núm. 31 (2004) del Comité, párr. 15.

Asimismo, se le ofreció un período de reflexión de tres meses después de la entrevista inicial, y se le dio la oportunidad de presentar una relación detallada de su situación a agentes de policía capacitados, con la presencia de un intérprete. El fiscal, en su conclusión, informó a la autora de su decisión y de los motivos que la sustentaban. El Estado parte considera que los indicios de trata de personas que existían con respecto a la autora se examinaron con sumo cuidado y se consideraron en cuanto al fondo. Esta ha tenido la oportunidad de impugnar la decisión del fiscal de no iniciar actuaciones penales. Respecto del fondo de la cuestión, el fiscal y el Tribunal de Apelación llegaron a la conclusión de que no había pruebas de que la autora hubiera sido explotada en el sentido del artículo 273f del Código Penal.

4.16 El Estado parte añade que la autora no se puso en contacto con las autoridades para denunciar su supuesta explotación hasta cinco años después de haber dejado a su empleadora. El transcurso de ese período hacía improbable que la realización de nuevas investigaciones en 2015 y 2016 fuera a generar suficientes líneas de investigación sobre la presunta explotación laboral sufrida entre 2003 y 2010.

4.17 El Estado parte considera que la autora no ha fundamentado suficientemente su reclamación de que este no le proporcionó la protección adecuada en el presente caso. La investigación realizada por las autoridades nacionales en el caso de la autora fue suficiente a los efectos del artículo 2, párrafo 3, leído conjuntamente con el artículo 8, del Pacto. En conclusión, el Estado parte considera que la comunicación es inadmisibles, ya que no corresponde al Comité actuar como tribunal de apelación. En caso de que el Comité no comparta ese punto de vista, el Estado parte opina que no se ha violado el artículo 2, párrafo 3, leído conjuntamente con el artículo 8, del Pacto y que la comunicación en su conjunto es infundada.

#### **Comentarios de la autora acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo**

5.1 El 27 de agosto de 2018, la autora presentó sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte. Sostiene que el problema es que el Estado parte, en el proceso que llevó al fiscal a adoptar la decisión de desestimar el caso, no examinó las pruebas ni la responsabilidad penal de una persona, ni revisó la cuestión de la inocencia o la culpabilidad.

5.2 La autora recuerda que no afirmó que el Estado parte no hubiera iniciado las debidas investigaciones, sino que cometió un error al evaluar si los hechos y circunstancias creíbles equivalían a una violación del artículo 8 del Pacto y, por consiguiente, no le proporcionó un recurso efectivo en el sentido de su artículo 2, párrafo 3. En consecuencia, la autora subraya que no solicita al Comité que se pronuncie sobre las pruebas, la responsabilidad penal o la cuestión de la inocencia o la culpabilidad, sino que pide que el Estado parte reabra su caso para que este reanude las investigaciones al respecto.

5.3 La autora menciona el asunto *S. M. c. Croacia*<sup>17</sup> del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y sostiene que, en ese caso, el Tribunal concluyó que, si bien existía un marco jurídico adecuado en el Estado miembro que tipificaba como delito la trata de personas, la prostitución forzada y la explotación, se habían producido deficiencias en la investigación realizada por las autoridades. Por lo tanto, el Tribunal no quedó convencido de que las autoridades fiscales y los tribunales nacionales hubieran sometido el caso del demandante al escrutinio minucioso que exige el artículo 4 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos).

5.4 La autora señala que la “doctrina de la cuarta instancia” presupone que el Comité no puede revisar las conclusiones de hecho o de derecho de un tribunal nacional que actúe dentro de su competencia, a menos que el Comité considere que se ha producido una posible violación del Pacto. Dado que en la presente comunicación se alega que la decisión judicial interna constituye un menoscabo del derecho a un recurso efectivo y, por lo tanto, vulnera otro derecho garantizado por el Pacto, la demandante opina que el Comité es competente para declarar su comunicación admisible y pronunciarse sobre su fondo.

<sup>17</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *S. M. v. Croatia*, (demanda núm. 60561/14), sentencia de 19 de julio de 2018, párr. 75.

5.5 La autora añade que en el presente caso no se discute el agotamiento de los recursos internos y que la comunicación cumple la condición establecida en el artículo 5 b) del Protocolo Facultativo. Considera que su comunicación es admisible y pide al Comité que la examine en cuanto al fondo.

5.6 En lo que respecta a la evaluación de la comunicación en cuanto al fondo, la autora sostiene que el Estado parte no tuvo suficientemente en cuenta el carácter y la duración del trabajo que ella realizó. Remite al caso *Faure c. Australia*, en el que el Comité observó que en el Pacto no se explicaba con más detalle el significado de los términos “trabajo forzoso u obligatorio”<sup>18</sup>. La autora reitera los factores formulados por la OIT y afirma que la cuestión de si un caso implica servidumbre o trabajo forzoso, tal como se define en el artículo 8 del Pacto, debe evaluarse en función de las circunstancias concretas del caso. La autora también hace referencia al asunto *C. N. c. el Reino Unido*<sup>19</sup>, en el que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dictaminó que “la servidumbre doméstica es un delito específico [...] que entraña un complejo conjunto de dinámicas, las cuales implican formas de coacción tanto manifiestas como más sutiles, para forzar el cumplimiento. Por lo tanto, una investigación exhaustiva de las denuncias de dicha conducta exige comprender la gran cantidad de formas sutiles en que un individuo puede caer bajo el control de otro”. Habida cuenta de lo anterior, la autora alega que, aun cuando el trabajo doméstico y el cuidado de los niños no constituyen en sí mismos explotación laboral, pueden considerarse como servidumbre o trabajo forzoso en el sentido del artículo 8 del Pacto si se evalúan todas las circunstancias del caso.

5.7 La autora sostiene que el Estado parte tampoco reconoció las graves circunstancias en que tuvo que realizar su trabajo, que incluían el uso de medios de coacción, ya que fue humillada verbalmente y amenazada con ser sometida a violencia física y con ser denunciada a la policía neerlandesa, que a su vez la denunciaría a la policía marroquí, la cual le propinaría una paliza. Por lo tanto, tenía miedo cuando caminaba por la calle, y quería volver a la casa de su empleadora lo antes posible, razón también por la que esperó tantos años para presentar una denuncia. Asimismo, carecía de la asistencia médica necesaria y apropiada para su diabetes y otras situaciones en las que necesitó atención médica: una vez se lesionó el pie y su empleadora no le permitió recibir tratamiento, hasta que se le infectó la herida y un amigo de su empleadora la llevó al hospital. En otra ocasión, cuando tuvo un dolor de muelas, su empleadora llamó a un dentista clandestino para que fuera a la casa, y este le extrajo los dientes sin anestesia.

5.8 La autora sostiene que, contrariamente a la evaluación del Estado parte, y según el memorando explicativo del artículo 273f del Código Penal, carece de importancia si la víctima de trata de personas ha dado su consentimiento en los casos en que se ha utilizado un medio de coacción, algo que se aplica al hecho de que la autora se fuera con su empleadora a los Países Bajos. Aduce que fue manipulada por esta, quien le prometió un futuro brillante en dicho país. La autora afirma que había querido irse varias veces pero que tenía demasiado miedo de hacerlo. Añade que fue víctima de una “posición dominante resultante del abuso de circunstancias reales”<sup>20</sup>, lo que, según el Tribunal Supremo de los Países Bajos, constituye un abuso de posición dominante en una relación, y ello es más probable que exista si una persona no reside legalmente en el país. Además, era vulnerable, ya que procedía de un entorno pobre y no dominaba el idioma neerlandés ni tenía conocimientos generales sobre el país, por lo que dependía totalmente de su empleadora.

5.9 La autora observa que incluso el Estado parte reconoció que su empleadora había obtenido un beneficio económico considerable por su trabajo. Añade que, aunque podía utilizar su propio pasaporte, su empleadora disponía de él libremente y se lo llevaba de vez en cuando y sin que ella lo supiera para prorrogar su validez en la embajada de Marruecos.

5.10 En cuanto a la sugerencia del Estado parte de que el transcurso de un largo período hacía improbable que la realización de nuevas investigaciones en 2015 y 2016 fuera a generar suficientes líneas de investigación sobre la presunta explotación laboral, la autora destaca

<sup>18</sup> CCPR/C/85/D/1036/2001.

<sup>19</sup> Véase el párr. 80.

<sup>20</sup> Tribunal Supremo de los Países Bajos, 27 de octubre de 2009, ECLI:NL:HR: 2009:BI7097, párr. 2.4.2; puede consultarse en <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2009:BI7097>.



que la cuestión de las pruebas no es pertinente en la presente comunicación, ya que su caso no fue desestimado por falta de pruebas sino porque los indicios de explotación laboral eran insuficientes para justificar una investigación penal. Asimismo, dio el nombre completo y la dirección de su antigua empleadora, por lo que el Estado parte podría haber llevado a cabo una investigación más amplia y e incoado acciones judiciales en relación con esa persona.

5.11 Habida cuenta de lo que antecede, la autora concluye que la decisión del Estado parte de desestimar el caso no aportaba motivos suficientes para justificar que no se trataba de un caso de servidumbre o de trabajo forzoso, tal como se define en el artículo 8 del Pacto. Asimismo, el artículo 2, párrafo 3, del Pacto impone a los Estados la obligación de investigar las denuncias de violaciones de manera rápida, exhaustiva y eficaz, y el Estado parte no cumplió sus obligaciones positivas de combatir la explotación laboral, y de respetar y garantizar los derechos de la autora en su calidad de víctima. Por consiguiente, el Estado parte vulneró su derecho a un recurso efectivo, en el sentido del artículo 2, párrafo 3, del Pacto.

### **Observaciones adicionales del Estado parte**

6.1 El 4 de diciembre de 2018, el Estado parte presentó observaciones adicionales y reiteró que la comunicación debía declararse inadmisibles o infundada. En cuanto a la admisibilidad de la comunicación, el Estado parte señala que la autora se centra en si los hechos del caso permiten concluir que fue víctima de servidumbre o de trabajo forzoso y no en la cuestión de si las investigaciones se llevaron a cabo correctamente, y reitera que no es tarea del Comité reevaluar los hechos.

6.2 El Estado parte afirma que la autora menciona una sentencia en la que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos llegó a la conclusión de que la investigación realizada por las autoridades había presentado deficiencias<sup>21</sup>. En opinión del Estado parte, esa sentencia muestra que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos no evaluó los hechos, sino que se limitó a determinar si las investigaciones habían cumplido los requisitos de procedimiento previstos en el artículo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

6.3 Respecto del fondo de la comunicación, en caso de que el Comité la considere admisible, el Estado parte subraya una vez más que los hechos han sido evaluados por el fiscal y un tribunal independiente, que han examinado si justificaban un enjuiciamiento penal. Las afirmaciones que figuran en los comentarios de la autora sobre la cuestión de si el Estado parte reconoció la gravedad de las circunstancias y el carácter y la duración del trabajo realizado requieren una evaluación de los hechos y de la medida en que estos reúnen los elementos de la definición de un delito penal, lo que queda fuera del alcance de la comunicación. El Estado parte reitera que cumplió con su deber de investigación y subraya que no tiene la obligación de lograr un resultado determinado.

### **Comentarios adicionales de la autora**

7.1 El 28 de marzo de 2019, la autora presentó sus comentarios a las observaciones aportadas por el Estado parte el 4 de diciembre de 2018 y reiteró sus declaraciones anteriores. La autora considera que el Comité es competente para examinar si esos hechos equivalen a una violación de los derechos garantizados por el Pacto y para evaluar la cuestión de si el Estado parte cumplió su obligación positiva de respetar, garantizar y hacer efectivos los derechos de la autora en su calidad de víctima. La obligación positiva del Estado parte de determinar si la demandante ha sido víctima de explotación se deriva de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>22</sup> y requiere no solo un examen cuidadoso de un caso de tal naturaleza, sino también la penalización y el enjuiciamiento efectivo de todo acto encaminado a mantener a una persona en una situación de esclavitud, servidumbre o trabajo forzoso u obligatorio.

7.2 La autora incluyó en sus observaciones un informe de la organización local FairWork, que presenta para que se considere una intervención de terceros. En dicho informe, FairWork evalúa si la autora fue víctima de explotación laboral en el ámbito doméstico con arreglo a la

<sup>21</sup> Véase *S. M. v. Croatia*.

<sup>22</sup> Véanse *Rantsev v. Cyprus and Russia*, *Siliadin v. France* y *S. M. v. Croatia*.

legislación internacional y nacional. En él se afirma que, de conformidad con el artículo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, el Estado parte tiene la obligación positiva de investigar de manera efectiva los presuntos casos de servidumbre y trabajo forzoso, y que la investigación efectiva debe tener en cuenta las circunstancias del caso concreto. FairWork afirma que esa obligación procesal puede haber sido incumplida por haberse cerrado el caso de la denunciante, ya que es posible que las autoridades neerlandesas, al investigar el caso de la autora, no conocieran ni comprendieran suficientemente las formas de coacción sutil que pueden influir en situaciones de servidumbre<sup>23</sup>. En el informe también se afirma que, con arreglo al derecho internacional y nacional, hay importantes indicios de que la denunciante puede haber sido víctima de explotación laboral en el ámbito doméstico y se aconseja que se investigue más a fondo su caso.

### Observaciones adicionales del Estado parte

8.1 El 28 de mayo de 2019, el Estado parte presentó nuevas observaciones a los comentarios formulados por la autora el 28 de marzo de 2019, los cuales incluían el informe de FairWork, en las que reitera su posición y considera que los comentarios de la autora no plantean ninguna cuestión adicional. También cuestiona que se considere el informe de FairWork como una presentación de terceros en el sentido del artículo 96 del reglamento del Comité.

8.2 El Estado parte señala que FairWork, en su comunicación, evalúa principalmente la cuestión de si la autora fue víctima de explotación laboral en el ámbito doméstico con arreglo a la legislación internacional o nacional, lo que, a juicio del Estado parte, no guarda relación con la cuestión que centra las actuaciones ante el Comité. La cuestión que se plantea al Comité es si el Estado parte investigó o no de manera exhaustiva y eficaz las circunstancias del caso de la autora y, por consiguiente, si vulneró su derecho a un recurso efectivo, en el sentido del artículo 2, párrafo 3, del Pacto.

8.3 El Estado parte subraya que en el informe de FairWork se tergiversan o malinterpretan varios hechos. Por ejemplo, dicha organización sostiene que la autora no podía disponer de su pasaporte, lo que indicaría una situación de servidumbre o de trabajo forzoso. Ello contradice los hechos del caso, ya que la autora pudo disponer libremente de su pasaporte y, por lo tanto, no vio restringida su libertad de circulación. FairWork también menciona brevemente la obligación de las partes contratantes de investigar las presuntas violaciones del artículo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, pero no se pronuncia con respecto a la investigación que la Fiscalía efectivamente llevó a cabo y concluye que las autoridades podrían haber carecido de los especiales conocimientos necesarios para entender las numerosas y sutiles formas de coacción. El Estado parte considera que esa conclusión es especulativa y objetivamente incorrecta, ya que el caso de la autora fue tratado a nivel nacional por un fiscal especializado —el director de la sección de trata de personas de la Fiscalía Nacional de Delitos Financieros, Económicos y Ambientales—, quien evaluó, basándose en las declaraciones de la autora, si se había producido explotación laboral en el sentido del artículo 273f del Código Penal. Todas las oficinas de la Fiscalía tienen un director de la sección de trata de personas, quien asesora a otros fiscales que dirigen investigaciones sobre ese delito, sirve de enlace con los órganos que aportan pruebas de trata de personas y ejerce de contacto del Servicio de Inmigración y Naturalización en los casos en que la situación respecto de la residencia de las víctimas o posibles víctimas es una cuestión esencial.

8.4 El Estado parte conviene con FairWork en que había indicios en el presente caso de que la autora podía haber sido víctima de trabajo forzoso. Al fin y al cabo, fueron esos indicios los que llevaron a realizar una investigación del caso de la autora y a concederle un permiso de residencia temporal después de que esta presentara una denuncia penal. Sin embargo, como reconoce FairWork, la existencia de uno o más indicios no significa necesariamente que se haya producido efectivamente una situación de trata de personas o de trabajos forzosos o que esta pueda demostrarse en la práctica. Si la investigación demuestra que no se puede probar la trata de personas o el trabajo forzoso, la Fiscalía puede decidir no

<sup>23</sup> *C. N. v. The United Kingdom*, párr. 80; y William A. Schabas, *The European Convention on Human Rights: A Commentary* (Oxford University Press, 2015), pág. 210.

incoar un procedimiento, como ocurrió en el presente caso. El hecho de que se decida no enjuiciar no significa que las autoridades no hayan investigado a fondo y de manera efectiva las circunstancias del caso.

### **Comentarios adicionales de la autora**

9. El 18 de marzo de 2020, la autora presentó nuevos comentarios sobre las observaciones adicionales del Estado parte. Aclaró que el informe de FairWork debía considerarse parte de su comunicación, de conformidad con el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, y no como una intervención de terceros.

### **Deliberaciones del Comité**

#### *Examen de la admisibilidad*

10.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

10.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2 a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

10.3 El Comité observa que la autora afirma que ha agotado todos los recursos legales internos disponibles. Puesto que el Estado parte no ha formulado objeción alguna al respecto, el Comité considera que se han cumplido los requisitos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo.

10.4 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que la comunicación es inadmisibles por no estar suficientemente fundamentada. Asimismo, toma en consideración el argumento del Estado parte según el cual corresponde a los tribunales nacionales examinar los hechos y las pruebas y el Comité no debe actuar como tribunal de apelación o de cuarta instancia. En lo que respecta a la reclamación de la autora relativa al artículo 8 del Pacto, el Comité toma también en consideración la comunicación del Estado parte según la cual la denuncia de la autora fue examinada detenidamente por un fiscal especializado – el director de la sección de trata de personas de la Fiscalía Nacional de Delitos Financieros, Económicos y Ambientales. Las reclamaciones de la autora se evaluaron en el sentido del artículo 273f del Código Penal y se concedió a esta un permiso de residencia de un año durante el tiempo que durara el procedimiento. Por último, el Comité toma nota del argumento del Estado parte de que la legislación neerlandesa tipifica como delito expresamente la servidumbre y el trabajo forzoso.

10.5 El Comité se hace eco de la reclamación de la autora de que la investigación sobre su situación de trabajo forzoso y de servidumbre fue ineficaz y violó los derechos que la asisten en virtud del artículo 2, párrafo 3, leído conjuntamente con el artículo 8, ya que el fiscal no adujo motivos suficientes para concluir que su caso no constituía explotación según se define en el artículo 273f, párrafo 1, del Código Penal y en el artículo 8 del Pacto. Por otra parte, el Comité observa que la autora fue entrevistada por la policía y que esta le dio tres meses para presentar una denuncia penal. Observa también que, en un primer momento, el Estado parte reconoció que la víctima podía haber sido sometida a trabajos forzados o a servidumbre, pero que finalmente el fiscal consideró que su caso no entraba en el ámbito de aplicación del artículo 273f, párrafo 1, del Código Penal y decidió no iniciar actuaciones penales. Asimismo, toma nota de las reclamaciones de la autora de que la investigación fue ineficaz, ya que los hechos denunciados no fueron examinados y evaluados adecuadamente. El Comité recuerda que ha mantenido en repetidas ocasiones que no es una última instancia competente para reevaluar conclusiones de hecho o la aplicación de la legislación interna, salvo que se

pueda determinar que los procedimientos ante los tribunales internos fueron claramente arbitrarios o constituyeron un error manifiesto o una denegación de justicia<sup>24</sup>.

10.6 En el presente caso, el Comité observa que la información que tiene ante sí no le permite concluir que la investigación penal fuera ineficaz o que la diligencia judicial posterior a la decisión del fiscal de no incoar un procedimiento penal no estuviera suficientemente razonada, no fuera suficientemente transparente, independiente o imparcial, o fuera claramente arbitraria o constituyera un error manifiesto o una denegación de justicia. Asimismo, considera que la autora no ha proporcionado información suficiente para fundamentar sus reclamaciones relativas al artículo 2, párrafo 3, leído conjuntamente con el artículo 8, del Pacto, y concluye que dichas reclamaciones son inadmisibles con arreglo al artículo 2 del Protocolo Facultativo.

11. Por consiguiente, el Comité decide:

- a) Que la comunicación es inadmisibile en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo;
- b) Que la presente decisión se ponga en conocimiento del Estado parte y de la autora.

---

<sup>24</sup> *Simms c. Jamaica* (CCPR/C/53/D/541/1993), párr. 6.2; *Röder, Thomas y Dagmar c. Alemania* (CCPR/C/80/D/1138/2002), párr. 8.6; *Arutyunyan c. Uzbekistán* (CCPR/C/80/D/917/2000), párr. 5.7; y *Fernández Murcia c. España* (CCPR/C/92/D/1528/2006).