

PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

26.4.2006

DOCUMENTO DE TRABAJO

sobre la futura estrategia de la UE en materia de prevención y control de la trata de seres humanos

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

Ponente: Edit Bauer

Introducción

Según el Informe sobre trata de seres humanos en 2005 elaborado por la Oficina del Departamento de Estado estadounidense, se calcula que entre 600 000 y 800 000 hombres, mujeres y niños cruzan las fronteras cada año víctimas de esta práctica. Aproximadamente, el 80 % de esto son mujeres y chicas jóvenes y hasta un 50 % son menores. La mayor parte de las víctimas transnacionales son objeto de trata con vistas a su explotación sexual con fines comerciales. Otras estimaciones son, si cabe, más elevadas; la ONU calcula más de 1 millón de víctimas al año, mientras que la OIT habla de más de 1,2 millones de niños víctimas de esta práctica. La Organización de las Naciones Unidas considera que la trata de seres humanos es la tercera fuente de dinero más importante de la delincuencia organizada, después de las armas y las drogas.¹ Sin embargo, el Informe sobre trata de seres humanos de 2005 también destaca la alarmante esclavización de personas con fines de explotación laboral.

El número de víctimas de la trata de seres humanos en la UE supera las 100 000. (Sin embargo, debemos tomar estas estadísticas con cautela, porque no existen datos fiables relativos a la trata de seres humanos).

Es importante hacer hincapié en que los más vulnerables son las mujeres y los niños. «Los niños son particularmente vulnerables a la trata de seres humanos, debido a su falta de experiencia, dependencia y confianza de los adultos, en particular de familiares y personas en posiciones de autoridad y tienen menos posibilidades de escapar de situaciones de explotación.»²

El presente informe se basa en la definición aceptada internacionalmente del Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas. Según su artículo 3, por «trata de personas» se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

La OIM destaca la creciente frecuencia de otras formas de trata de niños o trata en el ámbito familiar, como la mendicidad o las actividades delictivas.³

A pesar de los muchos esfuerzos realizados para adoptar y aplicar medidas de lucha contra un delito tan extremadamente peligroso, que está erosionando la sociedad, esta forma moderna de esclavitud sigue aumentando en muchas partes de Europa.⁴

La trata de personas constituye un fenómeno multidimensional: por un lado, se trata de un delito grave (organizado o no) relacionado con la explotación sexual o laboral; por otro, constituye una violación fundamental de los derechos humanos básicos.

¹ F. Frattini, 19 de agosto de 2005.

² Resource book for Law Enforcement Officers on Good Practices in Combating Child Trafficking, OIM, Viena, 2006.

³ *ibid.*

⁴ Informe sobre la delincuencia organizada 2005, CE, diciembre de 2005.

El apartado 3 del artículo 5 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea declara: «Se prohíbe la trata de seres humanos.»

Existen varias disposiciones legislativas destinadas a perseguir a los delincuentes y a proteger debidamente a las víctimas:

- La Decisión marco relativa a la lucha contra la trata de seres humanos (plazo de aplicación: 1 de agosto de 2004)
- La Decisión marco relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil (plazo de aplicación: 20 de enero de 2006)
- La Directiva relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes: 6 de junio de 2006)

1. Principios generales

- Aunque la trata de seres humanos es considerada un delito «horrendo»¹, la ratificación y la aplicación de los convenios internacionales, en particular el Convenio del Consejo de Europa para la acción contra la trata de seres humanos, y de las directivas existentes no son satisfactorias y se producen a un ritmo muy lento.
- Dado que la parte decisiva de la trata de seres humanos tiene un carácter internacional, es necesario fortalecer la cooperación internacional en el ámbito de la investigación, el intercambio de información, la identificación de las víctimas, la actuación de las fuerzas y cuerpos de seguridad y la reintegración. En esta cooperación, Europol, Eurojust, Frontex y el Grupo Operativo de Jefes de Policía tienen un papel importante que desempeñar.
- Los documentos internacionales destacan el enfoque basado en los derechos humanos y en el interés por la protección de las víctimas. Dado que la gravedad del abuso de los derechos humanos no siempre se traduce en el procesamiento de tal práctica, pueden plantearse algunas dudas, sobre todo en relación con la explotación laboral, ya que si la trata es considerada principalmente un abuso de los derechos humanos, su procesamiento flaqueará.²
- Las definiciones de trata distinguen claramente entre la trata de seres humanos y el tráfico. Algunos expertos consideran ilusoria esta distinción; a menudo las consecuencias reales se dan al final. «Lo que sabemos del tráfico y de la trata sugiere que sería más preciso considerarlos como un acto continuo, que se confunden y solapan en varias dimensiones».³ En este contexto, la clara identificación de la víctima es muy importante, ya que permite diferenciar la trata del tráfico. La experiencia demuestra que los órganos policiales, al no hacer una distinción entre los dos términos, a menudo tratan a las víctimas de la trata como si fueran víctimas del tráfico.
- La trata de seres humanos incluye tanto la oferta como la demanda. El lado de la oferta se caracteriza por la pobreza, la discriminación por razón de género, la falta de educación y la corrupción.

¹ Conferencia de alto nivel sobre la lucha contra la trata de seres humanos, especialmente mujeres y niños: Prevención-Protección-Procesamiento, Viena, marzo de 2006.

² Gabal, I. Potíráni obchodu s lidmi v ČR a možnosti optimalizace bezpečnostní politiky státu. 2006, Praga.

³ Kelly, L. A Critical reflection in research... En: Data and research on Human Trafficking: A global survey, 2005, OIM.

Según varios expertos, la principal fuerza motriz de la trata es la demanda. La demanda del mercado – en particular, de los compradores de sexo – genera generoso beneficios para los delincuentes y fomenta el crecimiento de la trata de seres humanos. El informe del Departamento de Estado estadounidense¹ destaca que allí donde florece la prostitución se abona un entorno que fomenta la trata de seres humanos. Otros estudios hacen hincapié en el alto nivel de tolerancia con respecto a la explotación laboral de los trabajadores víctimas de la trata, como una forma aceptada socialmente de abaratar bienes y servicios.² Parece que sin cambiar la tolerancia y la ambivalencia de la opinión pública con respecto a la demanda de servicios, ofrecidos por las víctimas de la trata de seres humanos, difícilmente podremos lograr mejoras significativas en la lucha contra esta práctica.

Aunque faltan conocimientos y datos sobre la demanda, parece que predomina la impotencia y, probablemente, también la falta de voluntad política, para desbaratar la demanda y avanzar hacia una solución. Algunos de los informes hablan incluso de un elevado grado de corrupción en el proceso de toma de decisiones para limitar la demanda.³

2. Prevención

Los medios de comunicación desempeñan un papel elemental en la prevención, particularmente en lo que atañe a la sensibilidad del público respecto a la trata. En todo caso, en la presentación de los casos los medios tienen una importancia vital en lo que respecta a la protección de los datos personales de las víctimas para no obstaculizar su reintegración en la sociedad.

Un objetivo muy importante de la prevención es ayudar a eliminar las razones de la trata en los países de origen.

En este contexto es importante tener presente lo siguiente:

- en los **países de origen**, luchar contra la pobreza, informar de las posibilidades de la inmigración legal
- en los **países de destino**, reducir la demanda, reducir la tolerancia de la opinión pública, abrir el mercado de trabajo a la migración legal, fortalecer el control del mercado de trabajo. El problema más significativo en este ámbito es el de la prostitución forzosa. Es cuestionable si el instrumento con el que cuenta el Convenio del Consejo de Europa para la acción contra la trata de seres humanos (artículo 19)⁴, sería suficientemente eficaz para reducir la demanda.

La información y la supervisión de las actividades de los consulados, así como el control de las fronteras, son otros de los problemas principales en este ámbito. Algunas de las experiencias demuestran la necesidad de prestar una formación adecuada a los trabajadores de los consulados y de los controles fronterizos.

¹ Trafficking in Persons Report, junio de 2005, Departamento de Estado estadounidense.

² Gabal, I. *ibid.*

³ Gabal, I. *ibid.*

⁴ («Cada parte adoptará las medidas legislativas y de otro tipo que sean necesarias para tipificar como delitos en virtud del Derecho internacional el uso de servicios que sean objeto de explotación ...sabiendo que la persona es víctima de trata de seres humanos.»).

3. Procesamiento

Todos los tipos de medidas deben ir encaminados a conseguir que la trata de seres humanos pase de ser «una actividad de bajo riesgo y alta productividad de la delincuencia organizada a una actividad de alto riesgo y baja productividad.»¹

3.1. Identificación

La rápida identificación de las víctimas es crucial en la lucha contra la trata.

La OIM señala que actualmente uno de los aspectos más preocupantes de esta práctica es la falta de identificación de las víctimas infantiles.

3.2. Procesamiento

La consolidación de la actuación de las fuerzas y cuerpos de seguridad, así como la criminalización de los autores de la trata y de los intermediarios, constituyen puntos cruciales de la lucha contra esta práctica. Debe incluirse la posibilidad de confiscar los ingresos de origen delictivo.

La necesidad de reforzar las inspecciones de trabajo, incluido el castigo de la explotación laboral y del trabajo ilegal, es inevitable. La creación de una red de inspecciones de trabajo nacionales y la armonización de las sanciones de la explotación laboral podrían contribuir a reducir estos delitos.

A fin de garantizar la eficacia de las investigaciones y el procesamiento de los casos de trata parece conveniente crear unidades especiales especialmente equipadas y formadas dentro de la policía y de las fiscalías.²

4. Protección de las víctimas

En general, se pide que se acelere la transposición de la Directiva 2004/81/CE relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos.³

Esto implica ofrecer recuperación física, psicológica y social a las víctimas, alojamiento, acceso a tratamiento médico, al mercado de trabajo y asesoramiento en su lengua materna, educación y formación. Convendría ofrecerles una indemnización.⁴

Para proteger a las víctimas es necesario aplicar el principio de la integración de las cuestiones de género en todas las políticas y un enfoque basado en los derechos de los niños.

Una de las formas básicas de protección de las víctimas en los países de destino es la creación de líneas telefónicas de asistencia en diferentes idiomas.

¹ Plan de la UE sobre mejores prácticas, normas y procedimientos para luchar contra la trata de seres humanos y prevenirla. Información del Consejo, DO de 9.12.2005.

² Reference guide for Anti-Trafficking Legislative Review, OSCE, OIDDH, Viena 2001.

³ F. Frattini, *ibid.*

⁴ A.M. Costa: *Combating Trafficking in Human beings*, Viena, 2006.

Los gobiernos deberían ayudar a las ONG que prestan servicios a las víctimas de la trata para garantizar su sostenibilidad.

La lucha de la trata de seres humanos requiere realmente una política coherente a escala nacional e internacional. Para ello, resulta inevitable que las instituciones públicas y las ONG cooperan de forma más intensa. Asimismo, es indispensable nombrar un coordinador nacional y garantizar su cooperación con las organizaciones internacionales.