



2015/2118(INI)

1.2.2016

PROYECTO DE INFORME

sobre la aplicación de la Directiva 2011/36/UE, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas desde la perspectiva de género
(2015/2118(INI))

Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género

Ponente: Catherine Bearder

Ponente de opinión (*): Malin Björk, Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

(*). Procedimiento de comisiones asociadas – artículo 54 del Reglamento

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	12

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la aplicación de la Directiva 2011/36/UE, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas desde la perspectiva de género (2015/2118(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vistos el artículo 2 y el artículo 3, apartado 3, párrafo segundo, del Tratado de la Unión Europea (TUE), y los artículos 8, 79 y 83 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE),
- Vistos los artículos 5 y 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,
- Visto el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales,
- Vista la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948,
- Vista la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979,
- Visto el Convenio de las Naciones Unidas para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, de 1949,
- Vistos la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, aprobadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer el 15 de septiembre de 1995, y los subsiguientes documentos de resultados aprobados en los períodos extraordinarios de sesiones de las Naciones Unidas sobre Beijing+5 (2000), Beijing+10 (2005) y Beijing+15 (2010), y en la conferencia de revisión sobre Beijing+20,
- Vista la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1989,
- Visto el Convenio (nº 29) relativo al trabajo forzoso u obligatorio de la Organización Internacional del Trabajo, en cuyo artículo 2 se define el trabajo forzoso,
- Vistos el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos y las recomendaciones del Consejo de Europa en ese ámbito,
- Visto el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul),
- Vista la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco

2001/220/JAI del Consejo¹,

- Vista la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo²,
- Vista la Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular³,
- Vista la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular⁴,
- Vista la Directiva 2004/81/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, 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 competentes⁵,
- Vista la Comunicación de la Comisión titulada «Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos 2012-2016» (COM(2012) 286),
- Visto el documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado «Mid-term report on the implementation of the EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings» («Informe intermedio sobre la aplicación de la Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos») (SWD(2014) 318),
- Vista la Comunicación de la Comisión titulada «Agenda Europea de Seguridad» (COM(2015) 185),
- Visto el documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado «Strategic engagement for gender equality 2016-2019» («Compromiso estratégico para la igualdad de género 2016-2019») (SWD(2015)0278),
- Visto el informe de Eurostat titulado «Trafficking in human beings» («La trata de seres humanos») (edición de 2015),
- Vista la evaluación de la aplicación a nivel europeo de la Directiva 2011/36/UE efectuada por la Dirección General de Servicios de Estudios Parlamentarios,
- Visto el estudio sobre la dimensión de género de la trata de seres humanos encargado por la Comisión (2016),
- Vista su Resolución, de 25 de febrero de 2014, con recomendaciones destinadas a la

¹ DO L 315 de 14.11.2012, p. 57.

² DO L 101 de 15.4.2011, p. 1.

³ DO L 168 de 30.6.2009, p. 24.

⁴ DO L 348 de 24.12.2008, p. 98.

⁵ DO L 261 de 6.8.2004, p. 19.

Comisión sobre la lucha contra la violencia ejercida sobre las mujeres¹,

- Vista su Resolución, de 26 de febrero de 2014, sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género²,
 - Vista su Resolución, de 9 de junio 2015, sobre la estrategia de la UE para la igualdad entre mujeres y hombres después de 2015³,
 - Visto el apartado 52 de su Reglamento,
 - Vistos el informe de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género y la opinión de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (A8-0000/2015),
- A. Considerando que la trata de seres humanos es una grave violación de los derechos fundamentales, tal como se recoge en el artículo 5, apartado 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea;
- B. Considerando que la trata de seres humanos adopta muchas formas diferentes dentro de numerosas actividades legales e ilegales, incluyendo ámbitos como la agricultura, la transformación de los alimentos, la prostitución, el trabajo doméstico, el sector manufacturero, los servicios de cuidados, el sector de la limpieza, otros tipos de trabajo forzoso (en particular en el sector de los servicios), la mendicidad forzosa, los matrimonios forzados, las adopciones ilegales y el comercio de órganos humanos;
- C. Considerando que debe elogiarse la Directiva 2011/36/UE (en adelante, la Directiva) por su enfoque centrado en los derechos humanos y en las víctimas;
- D. Considerando que la trata de personas puede ser el resultado de las desigualdades económicas y sociales a escala mundial y puede exacerbarse con las desigualdades sociales entre mujeres y hombres;
- E. Considerando que el género de por sí no causa vulnerabilidad, y que hay muchos factores que contribuyen a crear una situación de vulnerabilidad, como la pobreza, la exclusión social y la discriminación;
- F. Considerando que las mujeres y las niñas representan el 80 % de las víctimas registradas de la trata de seres humanos⁴, y que esto puede atribuirse en parte a la violencia y a la discriminación estructurales contra las mujeres y las niñas;
- G. Considerando que en los grupos minoritarios se registra un número desproporcionado de víctimas de la trata de personas como consecuencia de su marginación social y económica;
- H. Considerando que la capacitación económica y social de las mujeres y los grupos minoritarios reduciría su vulnerabilidad frente al riesgo de convertirse en víctimas de la

¹ Textos Aprobados, P7_TA-PROV(2014)0126.

² P7_TA(2014)0162.

³ Textos Aprobados, P8_TA(2015)0218.

⁴ Informe de Eurostat titulado «Trafficking in human beings» («La trata de seres humanos») (edición de 2015).

trata de seres humanos;

- I. Considerando que los niños representan aproximadamente el 16 %¹ de las víctimas registradas de la trata de seres humanos y las niñas hasta el 13 %², y son especialmente vulnerables y afrontan daños físicos, psicológicos y emocionales graves y duraderos;
- J. Considerando que la mayoría de las víctimas registradas son mujeres y niñas que son objeto de trata con fines de explotación sexual y constituyen en conjunto hasta el 95 % de las víctimas de trata con fines de explotación sexual³;
- K. Considerando que si bien existe una clara distinción entre la trata de seres humanos y el tráfico ilícito de personas, los migrantes indocumentados son particularmente vulnerables a la explotación y una mayor victimización;

Evaluación general de las medidas adoptadas para abordar la dimensión de género de la trata de seres humanos en la aplicación de la Directiva

- 1. Observa que estaba previsto que la Directiva 2011/36/UE se transpusiese en las legislaciones nacionales de los Estados miembros a más tardar el 6 de abril de 2013, y que todos los Estados miembros excepto uno han notificado a la Comisión la transposición de dicha Directiva al Derecho nacional;
- 2. Recuerda que en el artículo 1 de la Directiva se hace hincapié en la necesidad de adoptar un enfoque de género respecto de la trata de seres humanos; señala que las mujeres y los hombres son vulnerables de diferentes maneras y a menudo son objeto de trata con diferentes fines, y que, por ello, las medidas de prevención, asistencia y apoyo deben adaptarse a las especificidades según el género;
- 3. Toma nota de que la Comisión tiene la obligación de publicar una serie de informes en relación con los diversos aspectos de la aplicación de la Directiva; expresa su profunda preocupación a la vista de que esos informes se presentarán con retraso, ya que ello envía una señal inquietante sobre sus prioridades en materia de ejecución; pide a la Comisión que cumpla sus obligaciones en materia de presentación de informes y respete el calendario tal como se establece en la Directiva;
- 4. Lamenta que no se haya llevado un seguimiento sistemático de la dimensión de género en la aplicación de la legislación de la UE contra la trata de seres humanos, y pide a la Comisión que lo tenga en cuenta al elaborar sus informes;
- 5. Reconoce la buena labor realizada por la Oficina del Coordinador de la UE para la lucha contra la trata de seres humanos respecto del desarrollo de conocimientos y pruebas sobre los distintos aspectos de la trata de seres humanos, incluida la investigación sobre la dimensión de género;

La perspectiva de género en la prevención de la trata de seres humanos

- 6. Subraya que, con arreglo al artículo 11 de la Directiva, los Estados miembros tienen la

¹ *Idem*, informe de Eurostat.

² *Idem*, informe de Eurostat.

³ *Idem*, informe de Eurostat.

obligación de establecer mecanismos para garantizar la identificación, la asistencia y el apoyo tempranos a las víctimas, en cooperación con las organizaciones de apoyo pertinentes;

7. Subraya que el apoyo a las víctimas desempeña un papel importante en la prevención de la trata de seres humanos, ya que las víctimas a las que se presta el apoyo adecuado están en mejores condiciones para recuperarse del trauma derivado de su experiencia, contribuir al enjuiciamiento de los delincuentes e informar a los responsables políticos, así como para evitar volver a ser objeto de trata;
8. Toma nota del enorme y creciente papel de internet en la captación de víctimas y el intercambio de información entre las redes delictivas; pide a los Estados miembros que garanticen que se tiene en cuenta ese aspecto en sus respectivas políticas de lucha contra la trata, y que para las acciones policiales en el ámbito de las tecnologías cibernéticas se cuenta con los conocimientos especializados sobre la dimensión de género necesarios para afrontar esta cuestión de la mejor manera posible;
9. Lamenta que la identificación de las víctimas siga siendo uno de los aspectos más difíciles de la aplicación, pero subraya que esto no reduce la responsabilidad de los Estados miembros por lo que respecta a la protección de las personas vulnerables; destaca que, debido al carácter engañoso y coercitivo del delito, las víctimas pueden no ser capaces de reconocer su propia vulnerabilidad;
10. Toma nota de que la principal fuente de información para el registro de las víctimas es la policía, lo que apunta a la necesidad de una formación específica y especializada para los agentes de policía; destaca que la utilización de las cárceles y los centros de detención para proceder al registro pone de manifiesto la existencia de una deficiencia en el sistema;
11. Observa que las víctimas viven la explotación de maneras diferentes, y que un método de identificación con una «lista de comprobación» de los indicadores puede obstaculizar la identificación formal y, por tanto, influir en el acceso de las víctimas a los servicios;
12. Señala con preocupación que hay indicios de que las víctimas de la trata de seres humanos son objeto de detención y expulsión en lugar de ser autorizadas y ayudadas a ejercer sus derechos en calidad de víctimas, como deberían serlo de conformidad con la Directiva 2004/81/CE;
13. Pide a la Comisión que elabore orientaciones basadas en las mejores prácticas para desarrollar los conocimientos especializados en materia de género e integrarlos en las actividades de las fuerzas policiales en la UE;
14. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que colaboren para crear programas de formación con dimensión de género para las personas que estén en contacto con víctimas de la trata de seres humanos en el ejercicio de sus funciones oficiales, incluidos los agentes de policía, los agentes de aduanas, los jueces, los magistrados, los abogados, el personal médico de primera línea y los trabajadores sociales; señala que la formación ha de abarcar la detección de las víctimas, el proceso de identificación formal y la asistencia a las víctimas adecuada y en función del género;

15. Pide un desarrollo y una difusión mayores de las publicaciones que permitan ampliar los conocimientos dentro de las distintas profesiones, tales como el «Handbook for consular and diplomatic staff on how to assist and protect victims of human trafficking» («Manual para el personal consular y diplomático sobre cómo asistir y proteger a las víctimas de la trata de seres humanos»)¹;
16. Reconoce la importancia que reviste el desarrollo de unas relaciones duraderas entre las fuerzas policiales, los proveedores de servicios y las víctimas, con el fin de generar confianza y responder a las necesidades de estas; hace hincapié en que las organizaciones de apoyo necesitan una financiación suficiente para los proyectos, y expresa su preocupación a la vista de que muchas partes interesadas, especialmente las organizaciones de mujeres, se enfrentan a graves problemas a causa de los recortes en la financiación;
17. Destaca que la financiación procedente de la Comisión y de los Estados miembros debería destinarse a los mejores proveedores de servicios, tomando como base las necesidades de las víctimas, incluidos los requisitos específicos de género;
18. Pide a los Estados miembros que integren a los interlocutores sociales, los sindicatos y la sociedad civil en sus iniciativas para prevenir la trata de seres humanos, particularmente en el ámbito de la explotación laboral, también en lo que respecta a la identificación de las víctimas y las actividades de sensibilización;
19. Observa que, si bien la explotación sexual de niños es ilegal en todos los Estados miembros, ello no impide la trata de niños para la explotación sexual; pide a la Comisión que estudie cómo la demanda de servicios sexuales impulsa la trata de niños, y cuál es la mejor manera de reducir la demanda;
20. Hace hincapié en la obligación de la Comisión en virtud del artículo 23 de la Directiva de presentar, para finales de 2016, un informe de evaluación de la incidencia de las legislaciones nacionales vigentes sobre la penalización de la utilización de los servicios de una víctima de la trata de seres humanos con conocimiento de causa, y en la necesidad de tomar medidas adicionales;
21. Toma nota de la falta de consenso entre los Estados miembros sobre lo que constituye una demanda de explotación, y pide a la Comisión y a los Estados miembros que refuercen las directrices con dimensión de género y se centren en cómo desalentar la demanda al tiempo que se sensibiliza sobre todas las formas de trata de seres humanos, particularmente la explotación sexual;
22. Pide a los Estados miembros que desarrollen estrategias específicas para reducir la demanda de trata con fines de explotación sexual, como programas y planes para abandonar la prostitución que capaciten a las personas que ejercen la prostitución y protejan sus derechos, si bien señala que la reglamentación de la prostitución es competencia de los Estados miembros;
23. Toma nota con preocupación de que muy pocos Estados miembros han definido

¹ https://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/handbook-consular-and-diplomatic-staff-how-assist-and-protect-victims-human-trafficking_en.

claramente sus programas de reducción de la demanda, y de que, en términos generales, estos se han centrado en la trata de seres humanos con fines de explotación sexual; pide a los Estados miembros que desarrollen programas de reducción de la demanda para todos los tipos de trata de seres humanos;

24. Subraya que los esfuerzos para mejorar la igualdad de género contribuyen a la prevención de la trata de seres humanos y deberían incluir estrategias con programas de educación y capacitación para las mujeres y las niñas, a fin de reforzar su posición en la sociedad;
25. Destaca la eficacia de los planes de sensibilización a la hora de educar a los consumidores para que elijan productos de empresas que garanticen una cadena de suministro en la que no se practique la esclavitud, pero indica que ello no basta por sí solo para reducir la demanda de trata de seres humanos;
26. Observa que, en virtud de la Directiva 2009/52/CE, actualmente ya está prohibido que los empresarios utilicen el trabajo o los servicios de nacionales de terceros países sin estatuto de residencia legal en la UE sabiendo que son víctimas de la trata de seres humanos, y manifiesta su preocupación a la vista de que los nacionales de la UE que son víctimas de la trata de seres humanos no están cubiertos por esa reglamentación; pide a la Comisión que examine el impacto de esta aparente laguna y evalúe la necesidad de modificar la legislación a fin de subsanarla;
27. Critica firmemente el hecho de que utilizar con conocimiento de causa los servicios de personas objeto de trata de seres humanos todavía no sea un delito en todos los Estados miembros, pero reconoce la dificultad de demostrar en el marco judicial que se tenía conocimiento de la trata, y considera que esto sería un paso importante que permitiría reconocer la gravedad de ese delito y garantizar un verdadero marco para prevenir la trata de seres humanos y poner fin a la cultura de impunidad;

La dimensión de género de la asistencia, el apoyo y la protección a las víctimas

28. Expresa su preocupación por el hecho de que no todas las víctimas puedan acceder fácilmente a los servicios que les están destinados o sepan de su existencia; destaca que no debe haber ningún tipo de discriminación en el acceso a los servicios;
29. Señala que las víctimas de la trata de seres humanos requieren servicios especializados, como acceso a la vivienda, programas de protección de testigos, asistencia sanitaria y asesoramiento, servicios de traducción e interpretación y asistencia para la (re)integración y el reasentamiento, y que estos servicios deben adaptarse en mayor medida a cada caso, prestando especial atención a la dimensión de género;
30. Destaca que, habida cuenta de la dimensión de género de la trata de seres humanos, los Estados miembros deben abordarla como una forma de violencia contra las mujeres; pide a la Comisión que presente una propuesta legislativa sobre la violencia contra las mujeres que incluya la trata de seres humanos;
31. Subraya el buen trabajo realizado por los servicios públicos y la sociedad civil a la hora de proporcionar ayuda y apoyo a las víctimas, si bien se observan diferencias en la realización de esta tarea entre los distintos Estados miembros o en función del tipo de

trata de seres humanos de que se trate;

32. Pide a los Estados miembros que garanticen una prestación de servicios a las víctimas de la trata diferenciada en función del género, adaptándola a sus necesidades y teniendo en cuenta la forma de trata a la que hayan estado sometidas; destaca que, si bien la mayoría de las víctimas son mujeres y niñas, deben existir servicios especializados para las víctimas de todos los géneros;
33. Señala que la situación irregular de residencia legal no es óbice para que una persona sea objeto de la trata de seres humanos, por lo que estas víctimas deben tener los mismos derechos que el resto; pide a los Estados miembros que no mezclen las cuestiones de migración con la trata de seres humanos, y recuerda el principio de incondicionalidad de la ayuda establecido en la Directiva;
34. Pide a los Estados miembros que proporcionen asistencia jurídica a todas aquellas personas que se autoidentifiquen como víctimas de la trata de seres humanos o que cumplan un número suficiente de criterios para ser consideradas como tales, para ayudarlas a acceder a los derechos, indemnizaciones o recursos judiciales que tienen a su disposición;
35. Pide a los Estados miembros que, cuando decidan los límites aplicables al apoyo a las víctimas, tengan en cuenta que es necesario más tiempo para recuperarse de los daños sufridos como consecuencia de la trata con fines de explotación sexual que para recuperarse de otras formas de trata; pide que se amplíen las medidas de protección que se ofrecen a las víctimas de la trata con fines de explotación sexual, con objeto de minimizar los daños e impedir que vuelvan a ser objeto de la trata, así como para evitar la victimización secundaria;

Evaluación de otras medidas que integren la dimensión de género adoptadas en aplicación de la Directiva

36. Hace hincapié en que la obligación de que las víctimas participen en el enjuiciamiento de los tratantes puede resultar nociva; destaca que, en un enfoque basado en los derechos humanos, tal obligación no debe ser una condición para poder acceder a los servicios;
37. Subraya que debe informarse sistemáticamente a todas las víctimas de la trata de la posibilidad de beneficiarse de un periodo de reflexión y recuperación, y que dicho periodo debe concederse realmente;
38. Pide a los Estados miembros que evalúen la posibilidad de ampliar el periodo mínimo de reflexión y recuperación de 30 días para las mujeres víctimas de la trata con fines de explotación sexual, en vista de los daños graves y a largo plazo que provoca esta forma de violencia contra las mujeres;
39. Observa que la actual Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos finaliza en 2016, y pide a la Comisión que evalúe dicha Estrategia y ponga en marcha una nueva que incluya claramente la perspectiva de género y prevea medidas concretas al respecto; pide que, para garantizar una aplicación eficaz de las medidas de lucha contra la trata, esta nueva estrategia se integre en otros ámbitos políticos y guarde

coherencia con estos, incluidos, entre otros, la seguridad, la migración y la aplicación de la ley;

40. Felicita a aquellos Estados miembros que han establecido mecanismos nacionales de información eficaces y ponentes nacionales, y les pide que velen por que estos instrumentos cuenten con recursos suficientes y sean independientes, para que puedan cumplir su función de la mejor manera posible;
41. Pide a los Estados miembros que recojan datos más detallados recabando información estadística fiable de los principales agentes, garantizando que los datos se desglosan por género, edad, tipo de explotación (dentro de los subgrupos de tipos de trata), país de origen y país de destino, e incluyendo a las personas objeto de la trata a nivel interno, con vistas a evaluar mejor la dimensión de género y las tendencias más recientes en la trata de seres humanos, así como mediante la recopilación de datos sobre los periodos de reflexión y de recuperación, los permisos de residencia y la indemnización de las víctimas; pide a los Estados miembros que velen por que los ponentes nacionales desempeñen un papel más importante en la coordinación de las iniciativas de recogida de datos, en estrecha colaboración con las correspondientes organizaciones de la sociedad civil activas en este ámbito;
42. Señala que, pese a la clara definición de la trata de seres humanos que figura en la Directiva, en la legislación nacional de los Estados miembros se han adoptado varias definiciones diferentes; pide a la Comisión que examine esta cuestión e indique cómo pueden influir en la práctica estas diferencias en la aplicación de la Directiva;
43. Pide a la Comisión que elabore directrices normalizadas sobre la recogida de datos destinadas a los organismos competentes, tales como los servicios policiales, de fronteras y de inmigración, los servicios sociales, las autoridades locales, las prisiones, las ONG y otros contribuidores;
44. Pide a la Comisión que realice un estudio sobre los vínculos existentes entre los diferentes tipos de trata y las rutas que los conectan;
45. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos de los Estados miembros.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La trata de seres humanos constituye una violación de los derechos humanos fundamentales, de conformidad con el artículo 5 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, así como una violación de la integridad personal de la víctima y una forma grave de delincuencia organizada que socava el Estado y el Estado de Derecho. Se ha abordado desde muchos niveles de gobierno, especialmente a escala de la UE con la Directiva 2011/36/UE, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, por la que se estableció un marco jurídico encaminado a reforzar las acciones penales contra los tratantes de seres humanos. Y lo que es más importante, la Directiva 2011/36/UE (en lo sucesivo, «la Directiva») persigue mejorar la protección de las víctimas de la trata de seres humanos y reducir la vulnerabilidad de víctimas potenciales. En general, se considera que la Directiva es un acto legislativo exhaustivo que presenta un enfoque encomiable en materia de derechos humanos y hace claramente hincapié en la dimensión de género de la trata.

La transposición de la Directiva debería haberse completado antes del 6 de abril de 2013. Veintiséis Estados miembros han notificado oficialmente a la Comisión la transposición; solo falta Alemania. En cuanto a Dinamarca, la legislación adoptada en este ámbito no es vinculante para este país.

En la Directiva, se impusieron a la Comisión una serie de obligaciones de información. De conformidad con el artículo 23, la Comisión debe presentar un informe, a más tardar el 6 de abril de 2015, en el que se evalúen las medidas adoptadas por los Estados miembros para dar cumplimiento a la Directiva. Este informe debe incluir una descripción de la tipificación penal del uso de servicios que son objeto de explotación a sabiendas de que la persona es víctima de la trata de seres humanos. Según la Comisión, este informe se publicará a finales de 2016. La Comisión también está obligada a presentar, antes del 6 de abril de 2016, un informe de evaluación de la incidencia de la tipificación penal del uso de servicios que son objeto de explotación, acompañado, si es necesario, de las propuestas oportunas. La Comisión no ha podido cumplir los plazos establecidos en la Directiva.

Dimensión de género

Aunque entre las víctimas figura una gran diversidad de personas de todos los géneros, edades y procedencias, las estadísticas muestran claramente que la mayoría de las víctimas (un 80 %) son mujeres y niñas. El género es un factor de vulnerabilidad, tanto para los hombres como para las mujeres. En el caso de las mujeres, la vulnerabilidad puede atribuirse al difícil acceso a la educación, la brecha salarial entre hombres y mujeres, la desigualdad de oportunidades para acceder a un empleo digno, la violencia de género, el desempleo o el subempleo, la feminización de la pobreza y la migración, las estrategias de desarrollo que no tienen en cuenta la dimensión de género, las leyes y políticas restrictivas en materia de migración y los conflictos armados. Estas situaciones de desigualdad hacen que en principio las mujeres sean menos proclives a ver su experiencia como una forma de explotación; tienden, más bien, a pensar que están cumpliendo su papel de cuidadoras y prestadoras de servicios. La socialización de género también afecta a los hombres, ya que se les socializa inculcándoles la idea de que su rol consiste en mantener a la familia y que ser objeto de explotación es una

muestra de debilidad y de su fracaso a la hora de desempeñar su función de «manutención». En virtud del artículo 1 de la Directiva, los Estados miembros están obligados a integrar la perspectiva de género en sus iniciativas contra la trata de seres humanos, pero no se define con claridad lo que esta obligación significa en la práctica. Los Estados miembros no han indicado claramente si han aplicado este requisito en su totalidad, y víctimas de todos los géneros se enfrentan a obstáculos para acceder a los servicios de asistencia. La dificultad para obtener una prestación adecuada de servicios es aún mayor en el caso de las víctimas transgénero.

Dado que la mayoría de las víctimas son mujeres y niñas, es importante que este informe se centre en la identificación, el tratamiento y la protección de las víctimas, así como en los servicios de apoyo que tienen a su disposición. A pesar de la Directiva, todavía no se identifica con la suficiente rapidez ni de manera coherente a las víctimas de la trata de seres humanos, que siguen teniendo que luchar para poder acceder a la justicia, a los servicios y a un trato justo, acceso al que tienen derecho en virtud de la legislación de la UE.

Definición de la trata de seres humanos

La definición utilizada en la Directiva amplía la cuestión en comparación con los instrumentos anteriores. La trata de seres humanos se compone de un gran abanico de actividades, como la explotación sexual, el trabajo forzoso, los matrimonios forzados, el servicio doméstico, la extracción de órganos, la mendicidad forzada o las adopciones ilegales, entre otras. En consecuencia, las víctimas difieren, al igual que la manera en que se ejerce la explotación, por lo que deberían adoptarse estrategias más detalladas y adaptadas. Sin embargo, es importante recordar que existe un cierto grado de solapamiento entre las diferentes actividades, pues los autores tienen múltiples intereses y las víctimas son objeto de diferentes formas de trata. Por ejemplo, una niña a la que inicialmente se fuerza para que ejerza la mendicidad puede ser objeto más tarde de explotación sexual.

También es muy importante asegurarse de que no se dé prioridad a una clase de trata sobre otra. La definición jurídica de la trata no establece distinción alguna entre sus diferentes formas y las califica a todas ellas de delitos graves; sin embargo, la experiencia sobre el terreno en toda la UE dibuja una situación muy diferente. Por ejemplo, la trata con fines de explotación laboral suele considerarse un delito menos grave que la explotación sexual, ya que es más probable que se entienda como un trabajo ilegal y una infracción de la reglamentación laboral en vez de un delito. Por su parte, la trata con fines de explotación sexual se ve inmersa en un debate más amplio sobre la industria del sexo (ya sea legal o no) y la atención a las víctimas queda diluida.

Datos

Las estadísticas no ofrecen una representación exacta de la situación real, ya que hay un número significativo de víctimas que nunca llegan a identificarse. Como la trata de seres humanos es un delito que afecta principalmente a las poblaciones denominadas «ocultas», en general son muchos los casos que no se denuncian y el porcentaje de identificación de las víctimas, sea cual sea su género, es muy bajo.

La Directiva insiste en que «la Unión debe seguir desarrollando su trabajo sobre metodologías y métodos de recopilación de datos para producir estadísticas comparables» y prevé medidas específicas en su artículo 19. Los ponentes nacionales establecidos en aplicación de la Directiva deben disponer de recursos suficientes y ser independientes para poder suministrar datos de calidad en los que puedan basarse las futuras iniciativas de prevención de la trata de

seres humanos.

Algunos Estados miembros proporcionan datos más detallados que otros; no obstante, la plena aplicación de la Directiva debería contribuir a reducir estas diferencias. Los datos proceden sobre todo de la policía, pero también de ONG, servicios de fronteras e inmigración, servicios sociales, autoridades locales y, lo que resulta más preocupante, prisiones y centros de internamiento.

La utilización de definiciones diferentes hace que los datos no sean comparables. Como consecuencia de estas diferencias en las definiciones, los datos recogidos varían de un Estado miembro a otro. Además, solo veinticuatro Estados miembros han sido capaces de suministrar datos específicos en materia de género. Para poder evaluar mejor la dimensión de género de la trata de seres humanos, los Estados miembros deben recopilar datos desglosados por género y que estén relacionados específicamente con este ámbito.

Prevención

La prevención es esencial en la lucha contra la trata de seres humanos, por lo que los Estados miembros deben asegurarse de que están haciendo todo lo posible para evitar, en primer lugar, que las personas se conviertan en víctimas de la trata.

Gracias a iniciativas que aborden la desigualdad de género y la capacitación de mujeres y niñas (y de grupos marginados) podría reducirse su vulnerabilidad ante la trata. Los programas educativos y de capacitación deben contribuir a este objetivo. Por otra parte, como ya ha solicitado el Parlamento, la Comisión debe presentar una propuesta legislativa para combatir la violencia contra las mujeres.

Muchos Estados miembros han elaborado campañas de sensibilización de la población sobre los riesgos de la trata de seres humanos, pero estas campañas han de centrarse en objetivos concretos para resultar eficaces. Por ejemplo, algunos Estados miembros han puesto en marcha acciones preventivas de carácter más proactivo, como talleres destinados a poblaciones específicas vulnerables a la trata y a las personas que trabajan con ellas. Acciones específicas en las escuelas pueden contribuir a la protección de las víctimas infantiles.

Por otra parte, en el desarrollo de iniciativas de prevención deben participar las principales partes interesadas. Por lo tanto, los Estados miembros deben elaborar sus iniciativas de prevención en colaboración con los interlocutores sociales, la sociedad civil y los supervivientes de la trata, prestando especial atención a las buenas prácticas.

Identificación de las víctimas

Con arreglo a la Directiva, los Estados miembros tienen la obligación de crear sistemas de detección, identificación y apoyo tempranos destinados a las víctimas. Sin embargo, la identificación de las víctimas plantea comúnmente un problema a la hora de luchar contra la trata de seres humanos, y son varias las causas. Si bien existen una serie de iniciativas y proyectos financiados por la Comisión para ayudar a la identificación de las víctimas, la práctica sobre el terreno pone de manifiesto claras deficiencias en la aplicación, reflejo de una falta de voluntad política. La amalgama entre la trata de seres humanos y otras cuestiones de gran proyección política, como la migración o la llegada de refugiados, supone una amenaza para los progresos realizados y pone en peligro a aquellas personas que son vulnerables a la trata.

Con arreglo al artículo 9 de la Directiva, los Estados miembros deben garantizar que las personas, unidades o servicios responsables de la investigación o del enjuiciamiento de la trata de seres humanos reciben una formación adecuada. No cabe ninguna duda de que no

todos los Estados miembros cumplen esta disposición. Los programas de formación deben ampliarse para abarcar a otros profesionales relacionados con este ámbito, como agentes de policía, jueces, magistrados, abogados, personal médico de urgencias y trabajadores sociales, entre otros. Esta formación debe centrarse en la detección de las víctimas, prestando especial atención a su vulnerabilidad y necesidades específicas, incluidas las necesidades propias de cada género. Los procedimientos de identificación que solo se basan en una «lista de comprobación» de indicadores no tienen en cuenta la multitud de experiencias por las que atraviesan las víctimas de la trata y sus diferentes desenlaces. Un enfoque «único» resulta demasiado simplificado y deja de lado a algunas de las víctimas más vulnerables.

La Comisión ha elaborado una serie de publicaciones que están a disposición pública, con el objetivo de aumentar el grado de concienciación sobre estas cuestiones en determinadas profesiones, como entre el personal diplomático o consular, iniciativa que debería hacerse extensiva a otras profesiones y difundirse más ampliamente.

Las iniciativas de sensibilización de la población general son también extremadamente importantes, ya que a menudo se tiene la impresión equivocada de que la trata de seres humanos no puede producirse en tu lugar de residencia. La concienciación sobre la trata de seres humanos resulta igual de necesaria en los países de destino como en los países de origen. En los países de origen, las campañas de sensibilización pueden ayudar a prevenir la trata, mientras que, en los países de destino, pueden ayudar a determinar el destino final de las víctimas.

Asistencia a las víctimas

Con arreglo a la Directiva, se debe prestar asistencia y apoyo a una persona en cuanto existan indicios para suponer que ha podido ser objeto de la trata de seres humanos, y con independencia de su voluntad de intervenir como testigo. Estos servicios deben tener en cuenta la dimensión de género, reconociendo que los distintos géneros (que son objeto de diferentes tipos de trata) tienen necesidades de asistencia diferentes.

Según el estudio de la Comisión sobre la dimensión de género de la trata de seres humanos, las víctimas de la trata con fines de explotación sexual sufren, en comparación con otras formas de trata, daños específicos relacionados con su género, lo que debe reflejarse en los servicios y la asistencia que se ofrezcan a este tipo de víctimas.

Curiosamente, un estudio realizado en Austria en 2014 llegó a la conclusión de que las víctimas masculinas tienen más dificultades para acceder a los servicios que las mujeres porque la mayoría de los servicios destinados a las víctimas han sido diseñados teniendo en mente a las mujeres víctimas de la trata con fines de explotación sexual. El estudio también concluyó que los hombres se muestran más reticentes a la hora de cumplir las normas sobre la prestación de servicios.

Independientemente del género de las víctimas, los servicios de asistencia previstos en la Directiva incluyen el alojamiento, la asistencia material, el tratamiento médico, incluida la asistencia psicológica, el asesoramiento y la información y los servicios de traducción e interpretación. Las víctimas con necesidades especiales deben recibir ayuda adicional. Asimismo, las víctimas tienen derecho a asesoramiento jurídico y representación legal, en particular a la hora de reclamar una indemnización. Estos servicios deben ser gratuitos cuando la víctima no tenga suficientes recursos financieros. Dada la naturaleza de la trata, las víctimas suelen carecer de recursos para pagar este tipo de asistencia, por lo que ha de ser gratuita.

Que las víctimas cuenten con unos servicios adecuados y reciban un trato justo también es una forma de prevención, ya que las víctimas que reciben el apoyo necesario tienen más

posibilidades de recuperarse de la experiencia traumática que han vivido, reintegrarse en la economía y la sociedad, colaborar con las autoridades judiciales y participar en acciones de concienciación de la población y de los responsables políticos. Además, es menos probable que vuelvan a caer en las redes de la trata.