

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ DE LAS REGIONES

82º PLENO DE LOS DÍAS 3 Y 4 DE DICIEMBRE DE 2009

Dictamen del Comité de las Regiones — «La lucha contra los abusos sexuales, la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil» — «La prevención y la lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas»

(2010/C 141/10)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- comparte la opinión de que los abusos sexuales y la explotación sexual de los niños, incluida la pornografía infantil, considerados en el contexto de la trata de personas junto con otras formas de explotación relacionadas con la mendicidad, la participación en los circuitos de la microcriminalidad o la extracción de órganos, constituyen graves violaciones de los derechos humanos y, en particular, de la dignidad humana y de los derechos del niño y exigen la adopción de un enfoque común inflexible por parte de la UE;
- es consciente de que las imágenes pornográficas de abusos sexuales a niños y otras formas de explotación sexual de los niños están aumentando y extendiéndose mediante el uso de las nuevas tecnologías y de que las medidas para contrarrestar estas prácticas no han sido lo suficientemente rápidas ni eficaces. Por este motivo debe organizarse una respuesta adecuada a todos los niveles, incluida la educación y el desarrollo de las cualificaciones del personal de las instancias competentes a nivel local y regional, a fin de ayudar a detectar y prevenir estas actividades.
- coincide en que las penas deberán ser efectivas, disuasorias y proporcionadas a la gravedad del delito, también con objeto de hacer que la investigación y el enjuiciamiento sean más efectivos, y de mejorar la aplicación del Derecho internacional y la cooperación judicial;
- comparte la opinión de que los delitos graves como la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, así como otros fenómenos de explotación relacionados con la trata de seres humanos, exigen la adopción de un enfoque común que abarque la acción judicial contra los delincuentes, la protección de los niños víctimas y la prevención y supervisión del fenómeno, e incluya medidas educativas y de sensibilización pública;
- hace hincapié en que la trata de seres humanos es a la vez una cuestión mundial y un problema local. Por este motivo, resulta imprescindible que los entes locales se encuentren en la línea de frente de esta lucha. Para que las políticas de aplicación de la ley y enjuiciamiento sean eficaces, se necesita una colaboración amplia entre todos los niveles de gobierno, las organizaciones de empresarios, el sector privado, las organizaciones sindicales y las ONG.

Ponente: Ján Oravec (SK/PPE), Alcalde de Štúrovo

Textos de referencia

Propuesta de Decisión marco del Consejo relativa a la lucha contra los abusos sexuales, la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, por la que se deroga la Decisión marco 2004/68/JAI

COM(2009) 135 final

Propuesta de Decisión marco del Consejo relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos, y a la protección de las víctimas, por la que se deroga la Decisión marco 2002/629/JAI

COM(2009) 136 final

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. comparte la opinión de que los abusos sexuales y la explotación sexual de los niños, incluida la pornografía infantil, considerados en el contexto de la trata de personas junto con otras formas de explotación relacionadas con la mendicidad, la participación en los circuitos de la microcriminalidad o la extracción de órganos, constituyen graves violaciones de los derechos humanos y, en particular, de la dignidad humana (artículo 1 de la Carta de los Derechos Fundamentales) y de los derechos del niño (artículo 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales y Convención de Nueva York de 1989 sobre los Derechos del Niño), y exigen la adopción de un enfoque común inflexible por parte de la UE;

2. reitera que los niveles local y regional, por estar más próximos al ciudadano, pueden ser el primer punto de contacto para las víctimas de abusos sexuales. Una mejora en la asignación de recursos contribuirá a una participación más global en las políticas, así como a la elaboración de estrategias para combatir este fenómeno;

3. es consciente de que las imágenes pornográficas de abusos sexuales a niños y otras formas de explotación sexual de los niños están aumentando y extendiéndose mediante el uso de las nuevas tecnologías y de que las medidas para contrarrestar estas prácticas no han sido lo suficientemente rápidas ni eficaces. Por este motivo debe organizarse una respuesta adecuada a todos los niveles, incluida la educación y el desarrollo de las cualificaciones del personal de las instancias competentes a nivel local y regional, a fin de ayudar a detectar y prevenir estas actividades;

4. la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, que tiene una amplia dimensión transfronteriza, introduce una aproximación de las legislaciones de los Estados miembros para tipificar las formas más graves de explotación y abusos sexuales contra los niños, ampliar la competencia nacional y prestar una asistencia mínima a las víctimas, tanto antes como después de que se haya emitido el veredicto;

5. considera que el Protocolo facultativo de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía y, en particular, el Convenio del Consejo de Europa sobre la protección de los niños contra los

abusos sexuales y la explotación sexual, constituyen medidas cruciales en el proceso de cooperación creciente en este ámbito. Por ello invita a los Estados miembros a que sigan de forma más activa el proceso de ratificación de la Convención del Consejo de Europa;

6. comparte la opinión de que los delitos graves como la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, así como otros fenómenos de explotación relacionados con la trata de seres humanos, exigen la adopción de un enfoque común que abarque la acción judicial contra los delincuentes, la protección de los niños víctimas y la prevención y supervisión del fenómeno, e incluya medidas educativas y de sensibilización pública. Todas las medidas dirigidas a combatir estos delitos deberán aplicarse teniendo en cuenta los intereses superiores del niño y respetando sus derechos. La Decisión marco 2004/68/JAI debe ser sustituida por un nuevo instrumento que proporcione el marco jurídico general para alcanzar ese propósito y proteja a los niños en todos los Estados miembros frente a criminales procedentes de todos los Estados miembros;

7. apoya la opinión de que las formas graves de abusos sexuales y explotación sexual de los niños han de ser objeto de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias. Entre ellas se incluyen las nuevas formas de abusos sexuales y explotación sexual que se sirven de las tecnologías de la información. También es preciso aclarar la definición de pornografía infantil y aproximarla a la contenida en los instrumentos internacionales. También deberán armonizarse las normas relativas a los procedimientos, a fin de garantizar que se trate a los delincuentes de la misma manera y, sobre todo, de evitar demoras innecesarias que puedan difuminar la dimensión rehabilitadora de la pena;

8. deberá facilitarse la investigación y la acción judicial en los procedimientos penales, habida cuenta de la dificultad de las víctimas para denunciar los abusos y del anonimato de los delincuentes en el ciberespacio. Deberá establecerse un mandato claro de investigación, con una jurisdicción material y territorial claramente definida;

9. considera que, para contribuir eficazmente a esta lucha, la policía municipal y local, que dispone del conocimiento más amplio posible del contexto local y por ello puede resultar determinante a la hora de descubrir estas actividades delictivas, debe tener la posibilidad de acceder a las bases de datos, estar formada para detectar este tipo de actividades y contar con las competencias adecuadas;

10. coincide en que deberán modificarse las normas jurisdiccionales para garantizar que las personas que abusan sexualmente de los niños o los explotan en la Unión Europea sean enjuiciadas aunque cometan los delitos fuera de la Unión Europea, en particular a través del denominado turismo sexual. No obstante, la UE también deberá ejercer su influencia política y económica para crear un entorno jurídico similar en terceros países;

11. coincide en que los niños víctimas deben disfrutar de un fácil acceso a las vías de recurso y no deben sufrir por participar en un procedimiento judicial. Por lo tanto, debería hacerse un uso habitual de las distintas tecnologías disponibles para recoger los testimonios de las víctimas, en particular en el caso de los niños. De esta manera se reducirá la necesidad de repetir los interrogatorios o de mantener contactos directos entre las víctimas y los agresores;

12. reconoce que, para prevenir y reducir la reincidencia de los delincuentes, éstos siempre deberán ser sometidos a una evaluación de su peligrosidad y de los posibles riesgos de reincidencia en los delitos sexuales contra los niños, y poder acceder voluntariamente a programas o medidas eficaces de intervención, en los que también deberán participar activamente los entes locales;

13. propone que, cuando la peligrosidad o los posibles riesgos de reincidencia en los delitos así lo aconsejen, los delincuentes condenados puedan ser inhabilitados, con carácter temporal o permanente, en caso necesario, para el ejercicio de actividades que impliquen contactos regulares con niños. Deberá facilitarse la aplicación de tales prohibiciones en el conjunto de la UE, y los entes locales y regionales deberán participar de manera efectiva en el proceso;

14. para combatir la pornografía infantil, especialmente cuando los materiales originales no se encuentren en la UE, deberán crearse mecanismos para bloquear el acceso desde el territorio de la Unión a las páginas de Internet identificadas que contengan o difundan pornografía infantil;

15. de acuerdo con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, esta Decisión marco se limita a lo mínimo necesario para alcanzar estos objetivos a escala comunitaria y no excede de lo necesario a tal fin;

16. señala que esta Decisión marco respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, principalmente la dignidad humana, la prohibición de la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes, los derechos del niño, el derecho a la libertad y la seguridad, la libertad de expresión e información, la protección de datos personales, el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial, y los principios de legalidad y proporcionalidad de las sanciones y los delitos. En particular, la Decisión marco se propone garantizar el pleno respeto de estos derechos. La Decisión marco no pretende regular las actividades sexuales consentidas entre menores;

17. recuerda que la trata de seres humanos es a la vez una cuestión mundial y un problema local. Por este motivo, resulta imprescindible que los entes locales se encuentren en la línea de frente de esta lucha. Para que las políticas de aplicación de la ley y enjuiciamiento sean eficaces, se necesita una colaboración amplia entre todos los niveles de gobierno, las organizaciones de empresarios, el sector privado, las organizaciones sindicales y las ONG;

18. coincide en que la trata de seres humanos es un delito grave, cometido a menudo en el marco de la delincuencia organizada, y constituye una grave violación de los derechos humanos. Apoya, por lo tanto, un enfoque holístico, unificado e inflexible por parte de la UE con respecto a este fenómeno, considerándolo una de sus tareas prioritarias;

19. apoya el compromiso de la Unión Europea en la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos, y con la protección de los derechos de sus víctimas. Con este fin, se adoptaron la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo, de 19 julio de 2002, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos, y el Plan de la UE sobre mejores prácticas, normas y procedimientos para luchar contra la trata de seres humanos y prevenirla (2005/C 311/01);

20. acoge favorablemente que la Decisión marco adopte un enfoque integrado y global para luchar contra la trata de seres humanos. Un mayor rigor en cuanto a prevención y enjuiciamiento, y la protección de los derechos de las víctimas, son objetivos importantes de esta Decisión marco; los niños, a causa de su edad, pueden encontrarse en situaciones precarias, sino más vulnerables y, por tanto, corren mayor riesgo de ser víctimas de la trata de seres humanos. Todas las disposiciones de esta Decisión marco deben aplicarse habida cuenta de los intereses superiores del niño de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas de 1989 sobre los Derechos del Niño;

21. es consciente de que el Protocolo de las Naciones Unidas del año 2000 para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Convenio del Consejo de Europa de 2005 sobre la lucha contra la trata de seres humanos constituyen avances cruciales en el proceso de reforzar la cooperación internacional en la lucha contra la trata de seres humanos. Al objeto de potenciar el proceso de aproximación de la legislación, esta Decisión marco adopta la definición lata de delito incluida en los instrumentos anteriormente mencionados de las Naciones Unidas y el Consejo de Europa. La definición cubre también los diversos tipos de víctimas –no sólo mujeres, sino también menores y hombres– y las distintas formas de explotación –no sólo la sexual, sino también la laboral, la mendicidad y la participación de menores en redes de pequeña delincuencia, así como la trata de seres humanos relacionada con la extracción de órganos, que puede vincularse al tráfico de órganos, constituyendo todas estas variantes una grave violación de la dignidad humana y la integridad física;

22. coincide en que las penas deberán ser efectivas, disuasorias y proporcionadas a la gravedad del delito, también con objeto de hacer que la investigación y el enjuiciamiento sean más efectivos, y de mejorar la aplicación del Derecho internacional y la cooperación judicial; las circunstancias agravantes deben tener en cuenta la necesidad de proteger en especial a las víctimas en situaciones de vulnerabilidad, con inclusión de todas las víctimas infantiles y de aquellos adultos que sean vulnerables por razón de sus circunstancias personales o las consecuencias físicas o psíquicas del delito. En cualquier caso, es necesario que todas las instituciones encargadas de la protección del menor y todas aquellas activas en el ámbito de los derechos humanos colaboren, de la misma manera que es esencial que tanto la actividad de investigación a cargo de las agencias de seguridad como la administración de justicia se lleven a cabo con eficacia;

23. está de acuerdo en que las víctimas deben ser protegidas contra el enjuiciamiento y el castigo, tras una decisión de la autoridad competente, por los delitos en los que se hayan visto implicados como consecuencia directa de ser objeto de los medios ilícitos empleados por los traficantes de seres humanos tales como infracciones de las leyes de inmigración, uso de documentos falsos o delitos contemplados por las leyes relativas a la prostitución; no obstante, las circunstancias deberían juzgarse de manera coherente y sensible; un objetivo adicional de tal protección es animarles a actuar como testigos en procedimientos penales;

24. si bien la Decisión marco del Consejo de 15 de marzo de 2001 relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal (2001/220/JAI) establece un conjunto de derechos de las víctimas en los procedimientos penales incluidos el derecho a la protección y la indemnización, las víctimas de la trata de seres humanos se hallan igualmente en una situación de vulnerabilidad y, por tanto, se requieren medidas específicas para ellas; dichas víctimas que sufren las consecuencias de las actividades delictivas relacionadas con la trata de seres humanos, incluida la extracción de órganos, deben ser protegidas frente a la intimidación y la victimización secundaria, es decir, una mayor victimización o trauma resultante de la forma como se desarrolla el procedimiento penal; por otra parte, deben establecerse medios para garantizar la protección e indemnización efectivas;

25. considera que las víctimas necesitan poder ejercer de forma efectiva sus derechos; por lo tanto, se les debe proporcionar la asistencia apropiada –en algunos casos universalmente obligatoria– antes, durante y después del procedimiento penal; esta Decisión marco establece la obligación por parte de los Estados miembros de proporcionar a las víctimas asistencia suficiente para que se puedan recuperar, así como para su protección;

26. está convencido de que la trata de seres humanos mueve enormes sumas de dinero y conlleva el enriquecimiento de los delincuentes implicados en esta actividad ilegal, y anima a los Estados miembros a que utilicen los medios confiscados a los delincuentes para financiar servicios terapéuticos y de integración suplementarios para estos niños;

27. si bien la Directiva 2004/81/CE prevé la expedición de un permiso de residencia a las víctimas de la trata de seres humanos que sean nacionales de un tercer país, y la Directiva 2004/38/CE regula el derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, incluida la protección ante la expulsión, la Decisión marco establece medidas protectoras específicas para las víctimas de la trata de seres humanos, y no se ocupa de las condiciones de su residencia en el territorio de los Estados miembros ni de otros aspectos que sean competencia de la Comunidad;

28. considera que, además de las medidas adoptadas para los adultos, los Estados miembros deben asegurarse de que haya medidas específicas de protección para las víctimas infantiles;

29. acoge favorablemente la iniciativa consistente en que los Estados miembros deben establecer o reforzar sus políticas para impedir la trata de seres humanos, incluidas medidas para desalentar la demanda que estimula todas las formas de explotación mediante la investigación, información, mayor sensibilización y educación, así como con campañas de comunicación social a nivel europeo que puedan promover la definición holística de la trata y combatir el fenómeno de la llamada victimización secundaria; en tales iniciativas los Estados miembros deben tomar en consideración las diferencias de trato por razón de género y los derechos del niño;

30. [la Directiva 2009/.../CE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen normas mínimas en materia de sanciones aplicables a los empleadores de residentes ilegales nacionales de terceros países] establece sanciones para los empleadores de residentes ilegales nacionales de terceros países que, sin haber sido acusados o condenados por trata de seres humanos, hagan uso del trabajo o los servicios de una persona a sabiendas de que es víctima de dicha trata; además, los Estados miembros deberán considerar la posibilidad de imponer sanciones a los usuarios de cualquier servicio exigido a una víctima, a sabiendas de que ha sido objeto de trata de seres humanos;

31. está de acuerdo con la propuesta consistente en que deberán establecerse sistemas de control nacionales, tales como ponentes nacionales o mecanismos equivalentes, para recoger datos y realizar evaluaciones sobre las tendencias de la trata de seres humanos, cuantificar los resultados de la política contra la trata de seres humanos y orientar a gobiernos y parlamentos sobre acciones para evitarla;

32. señala la necesidad de abordar también los motivos que permiten a los grupos organizados traficar con seres humanos; estos motivos son, sobre todo, la desesperación y la situación económica y social a menudo insostenible en los países de origen; muchas víctimas se ven literalmente arrojadas a los brazos de los grupos organizados ante la perspectiva de una oportunidad para mejorar su situación; los grupos explotan entonces a sus víctimas para el trabajo ilegal, la prostitución, la mendicidad, el tráfico de órganos u otra actividad ilegal;

33. señala que la detección de este tipo de actividad delictiva, el descubrimiento de su origen y la vigilancia del entorno pueden facilitarse en gran medida con la contribución de la policía municipal y local, que conoce a la perfección el entorno local. Sin embargo, para ello ha de tener acceso a las bases de datos, estar formada para detectar este tipo de actividades delictivas y contar con las competencias adecuadas;

34. apoya enérgicamente las medidas de la Unión Europea encaminadas a evitar la inmigración ilegal, puesto que los inmigrantes ilegales son, en efecto, víctimas potenciales de la trata de seres humanos;

35. puesto que el objetivo de la Decisión marco, luchar contra la trata de seres humanos, no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros por sí solos y, por consiguiente, puede lograrse mejor, debido a su dimensión y efectos, a nivel comunitario, la Unión puede adoptar medidas de conformidad con el principio de subsidiariedad con arreglo a lo establecido en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea y el artículo 5 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea; de conformidad con el principio de proporcionalidad, enunciado

en el citado artículo, esta Decisión marco no excede de lo necesario para alcanzar dicho objetivo;

36. señala que esta Decisión marco respeta los derechos fundamentales y observa los principios establecidos, en particular en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y especialmente los relativos a la dignidad humana, la prohibición de la esclavitud, de la servidumbre y de la trata de seres humanos, la prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes, los derechos del niño, el derecho a la libertad y la seguridad, la libertad de expresión y de información, la protección de los datos personales, el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial y a los principios de legalidad y proporcionalidad de los delitos y las penas;

37. reconoce que las personas que han sido objeto de trata de seres humanos siempre sufren un trauma y una estigmatización a raíz de esta experiencia y que, a menudo, los entes locales y regionales son los que tienen la responsabilidad de los servicios de rehabilitación y reinserción. Este papel debería reconocerse y convendría asignar los recursos adecuados para apoyarles en esta tarea.

II. RECOMENDACIÓN DE ENMIENDA

Propuesta de Decisión marco del Consejo relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos, y a la protección de las víctimas, apartado 4 del artículo 10

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda
<p>Los Estados miembros concederán a las víctimas la asistencia y el apoyo necesarios en el marco del procedimiento penal para que puedan recuperarse y escapar de la influencia de los autores, proporcionándoles alojamiento seguro y asistencia material, tratamiento médico necesario, incluida la asistencia psicológica, orientación e información, asesoramiento para que sus derechos e intereses puedan ser presentados y considerados en el procedimiento penal y, si fuera necesario, servicios de traducción e interpretación. Los Estados miembros atenderán a las necesidades especiales de los más vulnerables.</p>	<p>Los Estados miembros concederán a las víctimas la asistencia y el apoyo necesarios en el marco del procedimiento penal para que <u>sus derechos e intereses puedan ser debidamente considerados en dicho procedimiento. Esta asistencia deberá configurarse de modo que permita a las víctimas recuperarse y escapar de la influencia de los autores, poniendo a su disposición, entre otras cosas, diferentes medidas de protección, ayuda económica, la asistencia médica necesaria, diferentes tipos de tratamiento, orientación e información y, si fuera necesario, servicios de traducción e interpretación.</u> Los Estados miembros atenderán a las necesidades especiales de los más vulnerables.</p>

Bruselas, 3 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Luc VAN DEN BRANDE