

Dictamen del Comité de las Regiones — Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos (2012-2016)

(2013/C 62/05)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- coincide en que la aplicación de la Estrategia requerirá un enfoque coherente y multisectorial que cuente con la participación de un grupo de agentes muy heterogéneo compuesto, por ejemplo, por gobiernos de diferentes niveles, autoridades policiales, empleados públicos, sociedad civil y organizaciones de voluntarios. La proximidad geográfica de algunas ciudades y regiones a las vías de acceso de la trata de seres humanos y a las zonas en que tiene lugar la explotación brinda mayores oportunidades de identificar y apoyar a las víctimas y de llevar a cabo campañas informativas en estrecha colaboración con la sociedad civil, lo que beneficiaría directamente tanto a aquellas como a los ciudadanos en general;
- señala que la Comisión debería, en sus futuros trabajos, poner de relieve y difundir más claramente las diferentes medidas que pueden utilizarse para combatir la demanda y pide por tanto a la Comisión que distinga más claramente entre la demanda según se trate de 1) explotación de la mano de obra, 2) servicios sexuales o 3) explotación sexual de menores;
- está convencido de que los entes locales y regionales están en mejor posición que las autoridades centrales o nacionales para detectar indicios de que una persona es víctima de la trata de seres humanos. Por este motivo, el Comité de las Regiones podría contribuir positivamente a la labor de fijar directrices para la identificación de las víctimas y la protección de los menores;
- subraya que la eficacia del enfoque multidisciplinario y multisectorial que la Comisión piensa utilizar para la aplicación de la Estrategia dependerá en gran medida de la participación activa de los agentes a nivel local y regional;
- desearía asimismo, en su calidad de representante de los entes locales y regionales, participar en la plataforma de la sociedad civil y la plataforma del sector privado y la empresa;
- acoge positivamente la propuesta de mejorar los conocimientos sobre la dimensión de género en la trata de seres humanos y los grupos vulnerables, e insta a la Comisión a no centrarse únicamente en la dimensión de género en relación con las víctimas, sino a tener en cuenta que hay claras diferencias entre los sexos respecto a la demanda.

Ponente	Jelena DRENJANIN (PPE-SE), concejal de Huddinge
Documento de referencia	Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos (2012 – 2016)
	COM(2012) 286 final

Dictamen del Comité de las Regiones – Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos (2012 – 2016)

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

Observaciones generales

1. acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión y las medidas adoptadas por el coordinador de la UE contra la trata de seres humanos, recientemente nombrado;

2. se congratula de que, en la Estrategia, la Comisión haya satisfecho la petición formulada con anterioridad por el Comité de que se elaborasen planes de acción específicos para combatir la trata de seres humanos y se integrase este aspecto en las relaciones con terceros países;

3. considera que tanto la aplicación de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas como el Protocolo de Palermo de las Naciones Unidas sobre la trata de personas y el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos constituyen pasos decisivos para incrementar la cooperación internacional en este ámbito. Por este motivo, pide a la Comisión que siga apremiando a los Estados miembros a que incorporen a su legislación nacional y ratifiquen estos importantes acuerdos internacionales a su debido tiempo;

4. coincide en que la aplicación de la Estrategia requerirá un enfoque coherente y multisectorial que cuente con la participación de un grupo de agentes muy heterogéneo compuesto, por ejemplo, por gobiernos de diferentes niveles, autoridades policiales, empleados públicos, sociedad civil y organizaciones de voluntarios. Sin embargo, la Comunicación no reconoce a los entes locales y regionales ningún papel destacado, a pesar de la importante función que ya cumplen y de las contribuciones adicionales que podrían realizar para prevenir y combatir la trata de seres humanos, y ayudar y proteger a las víctimas. Los entes locales y regionales disfrutan de la mejor posición para dar respuesta a la inquietud de los ciudadanos y, en particular, la población local, y pueden encontrar y adoptar soluciones y estrategias adaptadas a la situación específica del lugar. En lo relativo a la identificación de las víctimas, la denuncia de abusos y las campañas de información, la contribución de los entes locales y regionales puede mejorar significativamente la eficacia de las medidas planificadas. La proximidad geográfica de algunas ciudades y regiones a las vías de acceso de la trata de

seres humanos y a las zonas en que tiene lugar la explotación brinda mayores oportunidades de identificar y apoyar a las víctimas y de llevar a cabo campañas informativas en estrecha colaboración con la sociedad civil, lo que beneficiaría directamente tanto a aquellas como a los ciudadanos en general;

5. lamenta que, en numerosos pasajes, la Estrategia **no distinga entre diferentes tipos de trata de seres humanos**. Es cierto que, con frecuencia, los factores subyacentes en los países de origen (pobreza, exclusión, falta de acceso a la educación, etc.) y las medidas necesarias para combatirlos son similares en ambos casos. Sin embargo, en relación con las medidas para reducir la demanda en los países de destino, es necesario, las más de las veces, diferenciar entre la trata de seres humanos para ser utilizados como mano de obra, la trata con fines de explotación sexual y la trata de menores para su explotación sexual. La trata de seres humanos con fines de explotación sexual, que es, según la Comisión, la principal forma de trata, tiene una dimensión de género cuyo origen se encuentra en la desigualdad entre los sexos. También hay que prestar atención al aumento de la trata de seres humanos para ser utilizados como mano de obra. El Comité insta a la Comisión a que **clarifique estas diferencias y adapte las medidas propuestas** en consecuencia (véase el punto 13);

Observaciones generales del Comité de las Regiones partiendo de las cinco prioridades de la Comunicación

a. *Detectar, proteger y asistir a las víctimas de la trata de seres humanos*

6. señala que, con frecuencia, los entes locales y regionales participan en los procesos de orientación de las víctimas de la trata en el interior de los Estados miembros (en diferentes grados en función del reparto de competencias en el país en cuestión). Esto debería quedar mejor reflejado en la Estrategia, especificándose que estos mecanismos han de fijarse **en colaboración con los entes locales y regionales competentes en cada Estado miembro**. La formulación actual de que «estos mecanismos [de orientación] deben [...] incluir a todas las autoridades públicas pertinentes y a la sociedad civil» resulta demasiado vaga;

7. en los casos en que los entes locales y regionales deban asumir la responsabilidad de la orientación de las víctimas, insta a los Estados miembros a **acordarles los recursos económicos necesarios** para cumplir esta función;

8. acoge positivamente que la Comisión tenga la intención de desarrollar un modelo de mecanismo de orientación transnacional a nivel de la UE. **El Comité de las Regiones podría contribuir positivamente a las deliberaciones sobre este mecanismo** fomentando el intercambio de mejores prácticas y aprovechando, en su caso, las redes de cooperación existentes;

9. está convencido de que los entes locales y regionales están en mejor posición que las autoridades centrales o nacionales para detectar indicios de que una persona es víctima de la trata de seres humanos. **Por este motivo, el Comité de las Regiones podría contribuir positivamente a la labor de fijar directrices para la identificación de las víctimas y la protección de los menores.** En este contexto, debe tenerse en cuenta el papel de los servicios sanitarios, ya que en algunos casos son los primeros que entran en contacto con las víctimas;

10. cree que los entes locales y regionales pueden dar muestra de gran dinamismo y eficacia cuando se trata de facilitar información sobre los derechos de las víctimas. En varias ciudades y regiones de la UE se han llevado a cabo proyectos con éxito en este sentido, que han demostrado que la difusión de información a nivel local puede ser muy eficaz, por ejemplo, mediante folletos o campañas informativas. **El Comité de las Regiones insta a la Comisión a tenerlo en cuenta y pide que en la Estrategia se destaque la perspectiva local,** por ejemplo en la parte correspondiente a la acción A 4;

b. Reforzar la prevención de la trata de seres humanos

11. recuerda que la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas incluye una disposición por la que los Estados miembros deberán intentar reducir la demanda subyacente a todos los tipos de abuso relacionados con la trata de seres humanos. En este sentido, deberá considerarse la posibilidad de adoptar medidas para sancionar la utilización de servicios a sabiendas de que las personas que lo facilitan son víctimas de la trata. **Por este motivo, la Comisión debería, en sus futuros trabajos, poner de relieve y difundir más claramente las diferentes medidas que pueden utilizarse para combatir la demanda.** Puede tratarse de iniciativas de investigación o educativas o de campañas informativas para sensibilizar a los ciudadanos sobre los factores que pueden contribuir a diferentes tipos de trata de seres humanos. En el caso de la explotación de la mano de obra, la campaña «Comprar de manera responsable» de la OIM ofrece un buen ejemplo. Otra medida, que algunos Estados miembros han aplicado ya o cuya aplicación se plantean, es la prohibición de la compra de servicios sexuales, entre otras cosas para combatir el acicate que constituye la prostitución para las personas que se dedican a la trata;

12. considera que la referencia que se hace en la acción B 1 de la Estrategia, «Comprender y reducir la demanda», a la campaña de la OIM «Comprar de manera responsable» es desafortunada y podría malinterpretarse en el sentido de que las mujeres y los menores sean mercancías que pueden comprarse «de manera responsable». Como probablemente no sea esta su intención, conviene reformular el texto;

13. pide por tanto a la Comisión, como señalaba al principio, que distinga más claramente entre la demanda según se trate de 1) explotación de la mano de obra, 2) servicios sexuales o 3) explotación sexual de menores, por ejemplo dividiendo la acción B 1 en varias partes diferenciadas a fin de adaptar en consecuencia las medidas para reducir la demanda;

14. considera que los entes locales y regionales deberán reforzar sus capacidades para reconocer y ayudar a las víctimas de la trata de seres humanos y poder, así, asumir un papel aun más claro en el trabajo de apoyo a las víctimas;

15. sugiere que, en el contexto de las medidas de prevención, los entes locales y regionales sensibilicen a la población local sobre las cuestiones relativas a la trata de seres humanos, contribuyendo a mejorar los conocimientos sobre estos temas a nivel local mediante la difusión de material informativo, la celebración de actos, la formación dirigida a los ciudadanos y a los servicios sociales a nivel local, etc. Asimismo, las agrupaciones y organizaciones de la sociedad civil a nivel local podrían colaborar con la policía (local), los entes locales y otras partes interesadas para estudiar las pautas de la trata en su zona y elaborar planes de acción locales encaminados a la prevención y eliminación de la trata de seres humanos. **En el marco de su futuro trabajo con la Estrategia, la Comisión debe instar claramente a los Estados miembros a impulsar este tipo de colaboración;**

16. subraya que las iniciativas locales y regionales que fomentan el crecimiento y el empleo en los países de origen pueden contribuir a combatir la trata de seres humanos. Es una razón más por la que, a la hora de proseguir el trabajo iniciado, los entes locales y regionales deberían considerarse agentes destacados;

17. solicita participar en la evaluación de las iniciativas de prevención existentes y en la elaboración de orientaciones a nivel de la UE para futuras medidas de prevención y campañas informativas que integren la perspectiva de género;

18. insta a la Comisión Europea a que, en lo relativo a la elaboración de campañas informativas a nivel de la UE, **tenga en cuenta los conocimientos de que disponen muchos entes locales y organizaciones de voluntarios a nivel local,** y los consulte al respecto;

c. Perseguir más activamente a los traficantes

19. subraya que nadie conoce las comunidades locales mejor que la policía local, que por este motivo puede contribuir en gran medida a detectar la trata de seres humanos e investigar el contexto del delito, entre otras cosas. En aras del principio de subsidiariedad, el CDR insta a los Estados miembros a que consideren la posibilidad de dar a los cuerpos de seguridad locales acceso a las bases de datos, formándolos para detectar este tipo de actividades delictivas y asegurando que tengan las competencias adecuadas;

20. insta por tanto a los Estados miembros a que no hagan recaer una responsabilidad y competencias excesivas en las unidades especiales de ámbito nacional. De conformidad con la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, todos **los policías del escalafón u otros representantes de las autoridades**, también aquellos que trabajan con las víctimas, **deberían tener conocimientos sobre los delitos relacionados con la trata de seres humanos y saber cómo se reconocen los indicios de la trata**. Obviamente, esto no quiere decir que no deban crearse también unidades policiales nacionales multidisciplinarias;

21. sugiere que, en la acción C 1 propuesta por la Comisión para «crear unidades policiales nacionales multidisciplinarias», se inste a los Estados miembros a permitir que miembros del personal de los **entes locales y regionales participen en las unidades policiales nacionales multidisciplinarias** que se creen con arreglo a la Estrategia. También pide que se mejore la cooperación entre los socios a nivel local y entre los cuerpos policiales regionales de los diferentes Estados miembros de la UE respecto de la formación de los policías locales para detectar y combatir los casos de trata de seres humanos, especialmente en las regiones donde es más frecuente. Sería conveniente que los entes locales y regionales o las organizaciones que los representan a nivel nacional (o regional) participaran activamente en las consultas con vistas a la creación oficial de estos órganos, entre otras cosas, para crear vías de comunicación entre los niveles local, regional y local;

22. llama la atención, para evitar la duplicación de trabajo, sobre la labor del Comité Permanente de Seguridad Interior (COSI). La trata de seres humanos es una de las ocho cuestiones prioritarias que los Estados miembros de la UE deberán combatir de manera conjunta mediante un método específico con objetivos claros, una puesta en práctica concreta y un seguimiento obligatorio ⁽¹⁾. Esta tarea se menciona brevemente bajo la acción C 1, pero no se explica de manera más detallada la relación entre la Estrategia de la Comisión y la labor que desarrolla el COSI;

d. *Mejorar la coordinación y cooperación entre los principales interesados y la coherencia de las políticas*

23. subraya que la eficacia del enfoque multisectorial que la Comisión piensa utilizar para la aplicación de la Estrategia dependerá en gran medida de la participación activa de los agentes a nivel local y regional;

24. desea contribuir a estas medidas destinadas a integrar la lucha contra la trata de seres humanos en las actividades de la política exterior de la UE. La trata de seres humanos constituye un aspecto importante en el marco de las políticas de ampliación y vecindad de la UE, **por lo que el Comité podría procurar que las cuestiones relacionadas se examinaran en los comités consultivos mixtos** y grupos de trabajo con los países candidatos, así como en la ARLEM y la Corleap;

25. desearía asimismo, en su calidad de representante de los entes locales y regionales, participar en la **plataforma de la sociedad civil** y la **plataforma del sector privado y la empresa** cuya creación se propone en la Estrategia;

e. *Conocer mejor y responder eficazmente a las nuevas tendencias relacionadas con todas las formas de trata de seres humanos*

26. **acoge positivamente la propuesta de mejorar los conocimientos sobre la dimensión de género** en la trata de seres humanos y los grupos vulnerables. Estos conocimientos serían de gran utilidad para los entes locales y regionales y sus empleados, que con frecuencia se hallan en primera línea en lo que se refiere a la trata y sus víctimas;

27. en este contexto, insta a la Comisión a **no centrarse únicamente en la dimensión de género en relación con las víctimas, sino a tener en cuenta que hay claras diferencias entre los sexos respecto a la demanda**. La demanda de servicios sexuales, que es un acicate fundamental para las personas que se dedican a la trata con fines de explotación sexual, procede principalmente de los hombres. Esta diferencia entre los sexos debe tenerse en cuenta en las actividades encaminadas a mejorar los conocimientos sobre la dimensión de género de la trata de seres humanos.

Bruselas, 31 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

⁽¹⁾ EU Policy Cycle Against Organized and Serious Crime (Ciclo estratégico de la UE contra la delincuencia organizada y los delitos graves).