

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la 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]

(2013/C 44/20)

Ponente: **Béatrice OUIIN**

El 19 de junio de 2012, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

*«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.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 23 de noviembre de 2012.

En su 485º Pleno de los días 12 y 13 de diciembre de 2012 (sesión del 13 de diciembre), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 104 votos a favor, ninguno en contra y 1 abstención el presente dictamen.

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité acoge favorablemente la estrategia con vistas a erradicar la trata de seres humanos y manifiesta su deseo de colaborar. Sin embargo, destaca que el término «erradicación» parece poco realista, habida cuenta de la amplitud actual del fenómeno, el ambiente de relativa tolerancia que lo envuelve y la carencia de recursos destinados a combatirlo.

1.2 El Comité destaca que esta estrategia no puede aplicarse sin la ayuda activa de la sociedad civil, que está en contacto con las víctimas. Las asociaciones de apoyo a las víctimas necesitan medios financieros para llevar a cabo su tarea.

1.3 El Comité propone que se distinga la trata de seres humanos con fines de explotación sexual de los otros tipos de trata de seres humanos (trabajo, mendicidad, matrimonios de conveniencia, tráfico de órganos) para que a todo el mundo le quede claro qué es lo que hay que combatir en cada caso. Propone que se cree una etiqueta para las ciudades hostiles a la explotación sexual de mujeres o niños.

1.4 Asimismo, el Comité desea que haya un tratamiento diferenciado para los niños (Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño).

1.5 Los Estados europeos deberían ratificar rápidamente el Convenio de la OIT sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, así como todos los convenios internacionales relativos a este asunto.

1.6 El Comité insiste en que la protección de las víctimas sea suficiente para permitirles reintegrarse en la legalidad de la sociedad de la que han sido excluidas (protección cuando presentan denuncia, acceso a la vivienda, a la atención sanitaria, etc.). Para que esta integración sea viable debería brindar a las

víctimas la oportunidad de encontrar trabajo en un mercado laboral integrador apoyado por financiación pública.

1.7 La lucha contra la trata de seres humanos debe considerarse una política transversal, con una auténtica política social, además de la represión del tráfico. Hay que crear sinergias con las demás estrategias, como la que promueve la integración de los gitanos, la lucha contra la pobreza, contra la toxicomanía, contra los abusos sexuales a los niños, etc.

## 2. Introducción

2.1 La esclavitud no es algo limitado a los libros de historia, existe todavía y en los países más desarrollados. La persistencia e incluso el aumento de la trata de seres humanos en su territorio es una gangrena que socava los fundamentos democráticos de la Unión Europea. Cuando en unos Estados de derecho hay personas que venden a otras con fines de explotación sexual, de trabajo o de mendicidad forzosa, o actualmente de tráfico de órganos o para contraer matrimonios de conveniencia, cuando estos delincuentes traficantes obtienen ingresos considerables, lo que se menoscaba es la credibilidad de los principios de respeto de los derechos humanos que la Unión se ha comprometido a difundir por todo el mundo.

2.2 La trata de seres humanos está prohibida por el artículo 5 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. La Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, que adopta un enfoque global y hace hincapié en los derechos humanos y en las víctimas e integra la dimensión de género, debería permitir combatirla mejor cuando la hayan transpuesto los Estados miembros de aquí al 6 de abril de 2013. Otros instrumentos jurídicos relativos al derecho de las víctimas, la igualdad entre hombres y mujeres, la explotación sexual de los niños o los empleadores que contratan a sabiendas a naturales de terceros países en situación irregular, también permiten luchar contra los traficantes de seres humanos.

2.3 Todos estos instrumentos jurídicos, fragmentados, pueden solaparse o provocar repeticiones inútiles, y en conjunto no constituyen una política, por lo que es necesario adoptar una estrategia para establecer prioridades, colmar las lagunas y dar coherencia a los distintos textos. Tal es el objeto de la estrategia que nos ocupa.

2.4 Una de las cosas que cabe constatar en la situación actual es que existe una gran distancia entre la afirmación de los principios y la realidad de los hechos. En lo que atañe a los principios, tanto la Unión Europea como los Estados miembros y los ciudadanos se muestran muy firmes contra la trata de seres humanos, que se califica de esclavitud moderna. En la realidad, cualquier ciudadano, trabajador social, médico, policía, representante elegido, etc., puede cruzarse con las víctimas (chicas extranjeras muy jóvenes que se prostituyen en las calles de las ciudades europeas, niños que se dedican a la mendicidad) o participar indirectamente en la explotación de seres humanos comprando productos tan baratos que cabe imaginar que al menos en algún momento de su cadena de fabricación ha habido trabajo forzoso. En la realidad de los hechos existe una gran tolerancia colectiva, un gran silencio en torno a la trata de seres humanos. La mayoría de la gente cierra los ojos, no quiere ver, no se siente concernida, y sin embargo todo el mundo debería actuar.

2.5 En el texto sometido a examen, la Comisión propone una estrategia de acción para conseguir mayor eficacia, que el Comité, que ya se pronunció en este sentido respecto a la propuesta de Directiva <sup>(1)</sup>, no puede sino respaldar.

2.6 Esta estrategia no tendrá éxito a menos que la sociedad civil sea el socio principal. En este ámbito, las organizaciones de la sociedad civil son las que mejor comprenden esta cuestión cuando se trata de ayudar a detectar a las víctimas y actuar a favor de la prevención. La policía, la justicia, las inspecciones de trabajo, etc. son indispensables, pero si los servicios estatales pudieran erradicar por sí solos la trata de seres humanos, esta ya habría desaparecido. En este sentido, la única forma de ser eficaces es que las organizaciones de la sociedad civil participen en la puesta en marcha de la estrategia. Las organizaciones que se ocupan de ayudar a las víctimas necesitan apoyo financiero.

2.7 El texto propone cinco prioridades: detectar, proteger y asistir a las víctimas; reforzar la prevención; perseguir a los traficantes; mejorar la coordinación y cooperación entre los principales interesados y la coherencia de las políticas; responder a las nuevas tendencias, especialmente la utilización de Internet por parte de las redes delictivas.

### 3. Observaciones del Comité

3.1 El Comité se ha pronunciado ya en varios dictámenes sobre cuestiones relacionadas con la trata de seres humanos, entre otros en los relativos a la explotación sexual de los niños <sup>(2)</sup>, los derechos de las víctimas <sup>(3)</sup> o el Enfoque Global de la Migración y la Movilidad <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> DO C 51 de 17.2.2011, pp. 50–54.

<sup>(2)</sup> DO C 48 de 15.2.2011, pp. 138–144.

<sup>(3)</sup> DO C 43 de 15.2.2012, pp. 39–46.

<sup>(4)</sup> DO C 191 de 29.6.2012, pp. 134–141.

#### *Detectar a las víctimas*

3.2 En su dictamen de octubre de 2010, el Comité hizo hincapié en la protección de las víctimas cuando son reconocidas como tales. Todo el problema estriba en este reconocimiento y en la carga de la prueba por parte de personas vulnerables, que no hablan la lengua, están vigiladas por quienes las explotan, tienen miedo, no conocen sus derechos y no saben a quién dirigirse. Para posibilitar una mayor escucha se debería avanzar en la detección de las víctimas. Algunas organizaciones sindicales han emprendido acciones piloto para formar a los trabajadores que podrían estar en contacto con las víctimas del trabajo forzoso, con el fin de detectarlas y saber cómo abordarlas, acompañarlas y protegerlas. Los poderes públicos y las asociaciones deberían hacer el mismo trabajo con las personas susceptibles de estar en contacto con las víctimas de la trata con fines de explotación sexual (casi el 80 % de las víctimas). Es preciso divulgar de forma mucho más amplia los instrumentos disponibles, los cursos de formación, las directrices y las guías de procedimientos para saber cómo y adónde dirigirse en caso de sospecha de trata de seres humanos.

3.3 Hay que invertir la tendencia actual: cuando una víctima se dirige a una asociación de apoyo, muy a menudo se la envía a otra asociación considerada más competente. De este modo, hay víctimas que deben explicar su historia a decenas de personas antes de recibir ayuda de verdad. En cambio, se debería conseguir que todo el mundo se sintiera capacitado para escuchar y ayudar a las víctimas. Para ello es necesario estar informado, formado y equipado para saber qué hay que decir y cómo hay que actuar, y conseguir que las asociaciones y servicios sociales trabajen en red.

3.4 También es necesario aplicar tratamientos especializados a las víctimas, en particular en el caso de los niños. El interés superior del menor debe ser el principio rector. La lucha contra la mendicidad forzada de los niños gitanos se debe incluir en la estrategia europea de integración de los gitanos.

#### *Reforzar la prevención*

3.5 El Comité acoge favorablemente que se haga hincapié en la dimensión de género. En efecto, casi el 80 % de las víctimas son de sexo femenino, y la mayoría de ellas se ven condenadas a la prostitución forzosa. La explotación sexual representa efectivamente el 76 % del tráfico de seres humanos. La persistencia de este tráfico con fines de explotación sexual pone de relieve la desigualdad entre hombres y mujeres. El hecho de que se traslade a mujeres, a menudo jóvenes, a las ciudades más ricas de la Unión Europea para prostituirlas plantea la cuestión de la imagen que tienen los clientes de estas mujeres (y de las mujeres en general), y echa a perder las acciones que se desarrollan en otros ámbitos para establecer la igualdad entre hombres y mujeres.

3.6 Por consiguiente, el Comité recomienda que la trata de seres humanos con fines de explotación sexual se distinga claramente de aquella con fines de trabajo forzoso, mendicidad forzosa y tráfico de órganos, y también de la explotación sexual de los niños. La mayor parte de la trata de seres humanos (el 80 %) tiene que ver con la explotación sexual. Por eso es importante nombrarla, es importante para que quede claro contra qué se lucha. Parece como si los traficantes vivieran en una nebulosa lejana e inaccesible, pero los clientes y las víctimas son personas con las que todos nos cruzamos en las calles de las ciudades europeas.

3.7 Reforzar la prevención significa ante todo combatir la demanda. Mientras haya clientes seguirá habiendo traficantes. Para reducir la demanda es necesaria una educación en la igualdad entre hombres y mujeres desde la infancia y en todos los ámbitos, y también, por tanto, una mayor mezcla de sexos en el entorno laboral. Cuando el empleo es mixto, cuando hombres y mujeres practican los mismos oficios y acceden a los mismos niveles de responsabilidad, es más difícil fantasear con imágenes deformadas de las mujeres y verlas como objetos de consumo sexual que pueden comprarse. Es esencial una educación sexual que tenga en cuenta la dimensión afectiva y de la dignidad humana. Si los padres guardan silencio sobre las relaciones sexuales, los jóvenes irán a buscar la información en Internet y correrán el riesgo de recibir imágenes negativas que pueden influir en su concepción futura de las relaciones entre hombres y mujeres.

3.8 Si la dimensión de género es importante, también hay que diferenciar entre niños y adultos. Es necesario recordar que las relaciones sexuales con menores son delito. Hay que dedicar a ello medios tanto más importantes cuanto que, con la proliferación de sitios de Internet pornográficos que difunden imágenes de niños, algunos adultos llegan a olvidar o hacer caso omiso de las leyes. Asimismo, los niños deben recibir educación sexual y es preciso explicarles el respeto que se les debe <sup>(5)</sup>.

3.9 Prevenir también es luchar contra la pobreza que expulsa a la gente de sus países y contra los contrabandistas de personas que se aprovechan de ello. Atraídos por el sueño de acceder a la opulencia occidental, los inmigrantes ilegales en situación de vulnerabilidad, sin documentación, sin dinero, sin poder comunicarse, con el miedo de ser detenidos por la policía, se encuentran a merced de los traficantes que los reducen a la esclavitud, aunque hayan llegado por su propia voluntad y nadie los haya sacado a la fuerza de su país.

3.10 En cuanto al trabajo forzoso, su aumento resulta preocupante. Hay que afrontar los abusos clarificando el estatuto del trabajo *au pair* o del que realizan los peregrinos para algunas instituciones religiosas, pues la frontera entre el voluntariado y el trabajo forzoso es a veces imprecisa.

#### *Perseguir a los traficantes*

3.11 En su dictamen anterior el Comité insistía en el aspecto financiero de las investigaciones, lo que sigue estando de actualidad. En efecto, este tipo de delincuencia es uno de los más lucrativos. Los beneficios anuales que produce a escala mundial la explotación de las víctimas de la trata con fines de trabajo forzoso se estiman en 31,6 millardos de dólares (USD). De esta suma, 15,5 millardos (es decir, el 49 %) se generan en las economías industrializadas <sup>(6)</sup>. Las investigaciones financieras a

nivel europeo representan una parte esencial de la persecución de los traficantes. El Comité preconiza confiscar los bienes generados por la trata de seres humanos y utilizar estos fondos para indemnizar a las víctimas y luchar contra la trata.

3.12 La protección de las víctimas, teniendo en cuenta la dimensión de género, constituye un reto que hay que afrontar. Resulta primordial el papel que desempeñan las víctimas para llevar a término los procesos penales contra los traficantes, y para ello deben sentirse seguras. Su protección debe incluir también el acceso a la vivienda, a la atención sanitaria y a la seguridad personal. Para que esta integración sea viable debería brindar a las víctimas la oportunidad de encontrar trabajo en un mercado laboral integrador gracias a la financiación pública, para que puedan adquirir experiencia y hábitos laborales como un requisito previo para su rehabilitación y para una buena transición al mercado laboral abierto. Tras haberse visto obligadas a vivir marginadas, debe ayudarse a las víctimas a integrarse en la legalidad de la sociedad.

3.13 Hay que firmar convenios con los Estados de origen de los inmigrantes ilegales para ayudarles a luchar con más eficacia contra los contrabandistas de seres humanos, a los que no se persigue por la trata de seres humanos pese a que alimentan las redes criminales de posibles víctimas.

#### *Mejorar la coordinación, la cooperación y la coherencia*

3.14 El Comité acoge favorablemente el proyecto de coalición de empresas europeas contra la trata de seres humanos. El compromiso de las empresas es esencial para luchar contra el trabajo forzoso en terceros países, pero también en la Unión Europea. Esta coalición debería ampliarse a las pequeñas empresas subcontratadas por grandes grupos en los sectores donde se conoce la importancia del trabajo en negro: restauración, construcción, agricultura. La lucha contra la trata de seres humanos es una parte fundamental de la responsabilidad social de las empresas, que también atañe al trabajo ilegal o al trabajo forzoso en los terceros países, a todos los subcontratistas en todas las fases de la cadena de producción. Como los procesos están globalizados, es fundamental el papel de las empresas multinacionales en la comprobación de cómo se fabrican todos los productos que utilizan.

3.15 Asimismo, los acuerdos comerciales deberían incluir explícitamente cláusulas que prohíban la circulación de bienes y servicios resultantes del trabajo forzoso.

3.16 En los servicios, en particular los servicios domésticos, se sabe que la esclavitud no ha desaparecido. En junio de 2011, la OIT adoptó el Convenio 189, «Trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos» <sup>(7)</sup>, que constituye un

<sup>(5)</sup> DO C 24 de 28.1.2012, pp. 154-158.

<sup>(6)</sup> Patrick Belser, «*Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits*» (Trabajo forzoso y tráfico de seres humanos: cálculo de beneficios), documento de trabajo, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2005.

<sup>(7)</sup> Convenio de la OIT que, de momento, no ha sido ratificado por ningún Estado europeo (los únicos dos países que lo han ratificado son Uruguay y Filipinas).

instrumento de lucha contra los abusos. El CESE recomienda que los 27 Estados miembros ratifiquen rápidamente este convenio, así como todos los instrumentos internacionales relativos a la trata de seres humanos <sup>(8)</sup>.

3.17 El Comité es favorable a la creación de una plataforma de la sociedad civil, lo que puede permitir que cada asociación potencialmente concernida y dotada de los conocimientos técnicos necesarios aporte información y formación sobre la dimensión de la trata de seres humanos.

3.18 Resultan esenciales la existencia de ponentes nacionales y una mejor recogida de datos. La recogida de datos debe unificarse para que cada Estado proceda de la misma manera. Dado que tendrán la responsabilidad principal sobre la lucha contra la trata de seres humanos, los ponentes nacionales podrán coordinar la acción de los diferentes servicios y asociaciones concernidos, que no siempre trabajan en común: inmigración, protección de la infancia y la juventud, inspección del trabajo, asociaciones de lucha contra la violencia dirigida a las mujeres, etc. Europol deberá desempeñar un importante papel, porque para los traficantes no existen las fronteras.

3.19 Coordinar las acciones exteriores de la UE y mencionar explícitamente la trata de seres humanos en los acuerdos de libre comercio no puede sino llamar la atención sobre este fenómeno, muy a menudo disimulado o subestimado.

3.20 Al estar más cerca de las realidades sobre el terreno, los poderes públicos locales, y en particular los ayuntamientos de las grandes ciudades, están especialmente bien situados para luchar contra la explotación sexual ilegal de las víctimas de la trata. El Comité recomienda la creación, por parte de una autoridad independiente, de una etiqueta que distinga a las ciudades más hostiles a la trata de seres humanos y más movilizadas en contra de la prostitución y la mendicidad forzosa. Existen «etiquetas» sobre la calidad del aire o del agua. ¿Acaso no es igualmente importante el entorno humano?

3.21 Es indispensable evaluar la eficacia de la financiación de la UE, así como elaborar, difundir y traducir guías de buenas prácticas y procedimientos eficaces adaptados a los diferentes actores: policía, justicia, ayuntamientos, asociaciones, etc.

#### *Responder a las nuevas tendencias*

3.22 La captación de víctimas y clientes a través de Internet es un nuevo riesgo. Es necesario analizarla y contraatacar utilizando Internet y las redes sociales para difundir un discurso de responsabilidad y respeto de la dignidad humana. Sería una lástima poner de relieve únicamente los peligros, sin duda reales, de Internet, cuando esta nueva herramienta puede también utilizarse para impulsar la difusión de mensajes positivos y ser un medio de prevención.

Bruselas, 13 de diciembre de 2012.

*El Presidente*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(8)</sup> Protocolo adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional destinado a prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, en particular de mujeres y niños, Recopilación de los Tratados, vol. 2237, p. 319; Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (STCE n° 197), Varsovia, 16.5.2005; Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, Nueva York, 18 de diciembre de 1979, Recopilación de los Tratados, vol. 1249, p. 13; Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989, Recopilación de los Tratados, vol. 1577, p. 3; Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso, 1930 (n° 29); Convenio de la OIT sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (n° 105); Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (n° 182).