



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 23 de octubre de 2020
(OR. en)

12280/20

JAI 866
CATS 75
COSI 159
COPEN 291
DROIPEN 86
ENFOPOL 262
CRIMORG 80

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	secretario general de la Comisión Europea, firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director
Fecha de recepción:	20 de octubre de 2020
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea

N.º doc. Ción.:	COM(2020) 661 final
Asunto:	INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO Tercer informe sobre el progreso en la lucha contra la trata de seres humanos (2020) con arreglo a lo exigido en virtud del artículo 20 de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2020) 661 final.

Adj.: COM(2020) 661 final



Bruselas, 20.10.2020
COM(2020) 661 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Tercer informe sobre el progreso en la lucha contra la trata de seres humanos (2020) con arreglo a lo exigido en virtud del artículo 20 de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas

{SWD(2020) 226 final}

I. Introducción

La protección de la sociedad frente a la delincuencia organizada y, en particular, la lucha contra la trata de seres humanos, es una prioridad de la nueva Estrategia de la UE para una Unión de la Seguridad¹. El artículo 20 de la Directiva 2011/36/UE² («Directiva contra la trata de seres humanos») prevé un informe semestral sobre los avances en la lucha contra la trata de seres humanos.

La trata de seres humanos es un delito altamente lucrativo que reporta enormes beneficios a los delincuentes y, al mismo tiempo, representa un coste enorme para la sociedad. Se estima que el beneficio anual mundial de la trata de seres humanos asciende a 29 400 millones EUR³ (estimación conservadora). El coste total de la trata de seres humanos en la UE en un solo año se estima en 2 700 millones EUR. Esto se debe a los servicios adicionales en el ámbito policial, de la salud y la protección social, la pérdida de producción económica, la pérdida de calidad de vida y la coordinación de las actividades de lucha contra la trata de seres humanos⁴. Estos costes son consecuencia de la grave violación de los derechos fundamentales de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños por parte de los tratantes, que, en la medida en que persista la trata de seres humanos, seguirán siendo sufragados por nuestras sociedades.

Los delincuentes han aprovechado las oportunidades que se han presentado durante la pandemia de COVID-19 para obtener unos beneficios significativos e intensificar las actividades delictivas. Han modificado sus métodos de funcionamiento y, cada vez más, anuncian a sus víctimas en internet o las explotan en instalaciones privadas. Si bien todavía no se puede medir el impacto total de la pandemia, es evidente que esta crisis ha generado unos desafíos extraordinarios y ha afectado de forma desproporcionada a los más vulnerables, lo que agrava la vulnerabilidad de las personas ante la trata de seres humanos, incluida la de las mujeres y los niños. Las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones internacionales y las agencias de la UE han manifestado su preocupación por los retrasos en la identificación de las víctimas, hecho que dificulta su acceso a la justicia, la asistencia y el apoyo⁵.

¹ COM(2020) 605 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0605&from=ES>

² DO L 101 de 15.04.2011, p. 1.

³ Europol, *The THB financial business model*, 2015, La Haya. <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/trafficking-in-human-beings-financial-business-model>.

⁴ Comisión Europea, *Study on the economic, social and human costs of trafficking in human beings within the EU*, 2020.

⁵ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), informe de investigación, *How Covid-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America* <https://www.unodc.org/islamicrepublicofiran/en/how-covid-19-restrictions-and-the-economic-consequences-are-likely-to-impact-migrant-smuggling-and-cross-border-trafficking-in-persons-to-europe-and-north-america.html>; Declaración del Representante Especial de la OSCE para la lucha contra la trata de seres humanos sobre la necesidad de intensificar los esfuerzos de lucha contra la trata en tiempos de crisis; UNODC, *Covid-19 pandemic and its impact for victims and survivors of*

La Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol) advierte que es probable que la trata de seres humanos aumente a raíz de la recesión económica, ya que el desempleo se ha disparado como consecuencia de la misma, y puede esperarse un aumento de la demanda de la trata con fines de explotación laboral y sexual. Además de los ámbitos tradicionales de explotación (prostitución, mendicidad y robo, y los sectores textil y agrícola), los sectores como el de la construcción, el turismo, la restauración, la enfermería y los servicios domésticos se ven cada vez más afectados por la trata de seres humanos. Además del daño prolongado que sufren las víctimas de la trata, el cierre de las empresas que tengan un margen de beneficios inferior debido a una crisis económica dejará el mercado abierto a aquellos que dispongan de mano de obra ilegal o barata⁶.

La trata de seres humanos es un delito especialmente grave, prohibido por la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE en tanto que grave violación de los derechos fundamentales⁷. Los grupos de delincuencia organizada participan en la trata con fines de explotación sexual o laboral, explotación con fines de mendicidad y explotación con fines delictivos. Las redes de trata de seres humanos suelen estar implicadas en otras formas de delincuencia (o vinculadas con estas), como el tráfico ilícito de migrantes, el tráfico de drogas, el contrabando de mercancías, la extorsión, el blanqueo de capitales, la falsificación de documentos, el fraude relacionado con las tarjetas de pago y los delitos contra la propiedad (p. ej., el robo).

El presente informe: i) identifica las principales pautas y desafíos en la lucha contra la trata de seres humanos; ii) presenta un análisis de las estadísticas; y iii) expone los resultados de las acciones de lucha contra la trata. Va acompañado de un documento de trabajo de los servicios de la Comisión en el que se facilita información detallada, exhaustiva y corroborada. Tanto el informe como el documento de trabajo de los servicios de la Comisión se basan en:

- la información facilitada por los ponentes nacionales o mecanismos equivalentes previstos en los artículos 19 y 20 de la Directiva contra la trata de seres humanos;
- las contribuciones presentadas por las organizaciones de la sociedad civil que participan en la Plataforma de la Sociedad Civil de la UE contra la trata de seres humanos y la Plataforma electrónica de la Sociedad Civil de la UE; y
- las contribuciones de las agencias de la UE pertinentes⁸.

trafficking *in* *persons*
<https://icat.network/sites/default/files/28%20April%20COVID%20ICAT%20webstory%20and%20list%20of%20resources%20%283%29.pdf>; Las organizaciones de la sociedad civil han manifestado su preocupación en sus contribuciones al Tercer informe de situación.

⁶ Europol, *Beyond the pandemic – How Covid-19 will shape the serious and organized crime landscape in the EU*, 30 de abril de 2020.

⁷ Véase el artículo 83, apartado 2, del TFUE y el artículo 5, apartado 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.

⁸ Las diez agencias de la UE que firmaron la Declaración de compromiso conjunta para unirse en la lucha contra la trata de seres humanos de 2018 son: la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO), la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal (Eurojust), la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofund), la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL), el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT), la Agencia Europea para la Gestión Operativa de

El presente informe también ha tenido en cuenta la información del Parlamento Europeo y el Consejo, así como de las organizaciones internacionales y regionales. Las partes interesadas informaron sobre los resultados de las acciones de lucha contra la trata y sobre el impacto de estas acciones, con mayor detalle que en el anterior ejercicio de presentación de informes⁹.

II. PATRONES DE LA TRATA DE SERES HUMANOS EN LA UE Y DESAFÍOS IDENTIFICADOS

El fenómeno de la trata se caracteriza por determinados patrones recurrentes, nuevas preocupaciones y tendencias emergentes. El número total de **14 145** víctimas registradas¹⁰ notificado por los Estados miembros de la UE durante dos años (2017 y 2018) es superior al del periodo de presentación de información anterior¹¹. Es probable **que el número real de víctimas sea significativamente superior** a los datos comunicados ya que un gran número de víctimas no son detectadas. El número de enjuiciamientos y condenas de los autores sigue siendo bajo en comparación con el elevado número de víctimas. Casi la mitad de todas las víctimas de la trata en la UE son ciudadanos de la UE. **La trata de víctimas a nivel interno, dentro de sus propios Estados miembros, sigue siendo considerable y representa más de un tercio de todas las víctimas de la UE.**

Los cinco principales países de la UE en lo que respecta a la ciudadanía de las víctimas de la trata en cifras absolutas fueron Rumanía, Hungría, Francia, los Países Bajos y Bulgaria. **Los cinco principales países no pertenecientes a la UE en lo que respecta a la ciudadanía de las víctimas de la trata** en la UE fueron Nigeria, China, Ucrania, Marruecos e India.

La explotación sexual sigue siendo el objetivo más frecuente de la trata en la UE. En varios Estados miembros se ha notificado un aumento de la trata con fines de explotación laboral. **Casi tres cuartas partes de todas las víctimas en la UE eran mujeres y niñas**, en su mayoría víctimas de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. Las mujeres y las niñas han constituido sistemáticamente la mayoría de las víctimas de la trata desde 2008, fecha en la que la UE empezó a recopilar datos sobre la trata de seres humanos. **Los menores** siguen representando un número considerable de víctimas en la UE. La mayoría de menores víctimas de trata eran niñas ciudadanas de la UE y lo fueron para la explotación sexual.

Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA), la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) y el Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE).

⁹ El presente informe incluye las estadísticas correspondientes a dos años: 2017-2018 para la Europa de los Veintisiete. Todas las estadísticas comunicadas por la Europa de los Veintiocho se incluyen en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión y en el informe *Data collection on trafficking in human beings in the EU* de 2020.

¹⁰ En el presente informe, por «víctimas» se entiende a las víctimas «registradas» y, como tales, a las identificadas formalmente o a las presuntas víctimas en el contexto nacional.

¹¹ 13 461 en 2015 y 2016 en la Europa de los Veintisiete.

Las redes de trata muestran niveles cada vez más altos de profesionalidad y experiencia. Los grupos de delincuencia organizada que participan en la trata de seres humanos cuentan con redes delictivas bien estructuradas que operan a escala internacional, y en algunos casos cuentan con un conjunto de facilitadores transfronterizos y grupos especializados. El creciente uso indebido de las tecnologías de la información por parte de los delincuentes constituye una preocupación y un desafío para las autoridades que luchan contra la trata de seres humanos.

2.1. Trata de seres humanos con fines de explotación sexual

La trata de seres humanos con fines de explotación sexual es una forma de violencia contra las mujeres¹² y tiene su origen en las desigualdades de género. Desde 2008, la explotación sexual es la forma más frecuente de trata en la UE. El 60 % de las víctimas son objeto de trata con fines de explotación sexual, y más de la mitad de ellas son ciudadanas de la UE. Más del 90 % de las víctimas de trata con fines de explotación sexual son mujeres, lo que resalta el aspecto de género del delito. Las mujeres y las niñas siguen representando la mayoría de las víctimas de la trata en relación con todas las formas de explotación. Los Estados miembros, las organizaciones de la sociedad civil y las agencias de la UE subrayan sistemáticamente estos patrones. Entre los entornos de alto riesgo se incluyen la prostitución, las agencias y los servicios de acompañantes, los servicios de masajes, los bares y los clubes nocturnos. Las organizaciones de la sociedad civil informan de un aumento de la trata con fines de explotación sexual a través de internet y de los nuevos medios tecnológicos, que se utilizan para captar y vender a las víctimas, principalmente mujeres y niñas, así como para captar a menores.

La mayoría de los Estados miembros informa sobre las medidas específicas adoptadas para abordar los patrones clave y las tendencias emergentes relacionadas con la trata con fines de explotación sexual. Estas incluyen la identificación y el apoyo a las víctimas mediante la prestación de apoyo social, como los programas de salida¹³, la reinserción social y profesional¹⁴ o los servicios de salud sexual para las víctimas de la trata explotadas en la prostitución. Otras medidas están dirigidas a los sectores y grupos de alto riesgo (menores vulnerables, personas de comunidades romaníes marginadas, migrantes y refugiados) y prevén actividades operativas, como las investigaciones penales, la vigilancia discreta, la vigilancia a través de internet, las campañas de sensibilización, la educación y la formación, y los avances políticos e institucionales. Algunos Estados miembros han adoptado disposiciones legales que tipifican como delito

¹² Combatir la violencia contra las mujeres y apoyar a las víctimas es una prioridad fundamental para la Comisión. La Estrategia Europea para la Igualdad de Género 2020-2025 presenta objetivos y acciones políticas destinadas a poner fin a la violencia contra las mujeres. La adhesión de la UE al Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica sigue siendo una prioridad fundamental para la Comisión. En caso de que la adhesión de la UE siga bloqueada, la Comisión propondrá medidas para lograr los mismos objetivos que el Convenio de Estambul. El 16 de septiembre de 2020, la presidenta Von der Leyen anunció que la Comisión tiene la intención de presentar una propuesta legislativa para prevenir y combatir formas específicas de violencia de género. La iniciativa legislativa tendrá el mismo objetivo que el Convenio: garantizar que los Estados miembros de la UE dispongan de medidas eficaces (en ámbitos de competencia de la UE) para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres.

¹³ Por ejemplo, en Francia, Irlanda y Malta.

¹⁴ Por ejemplo, en España y Francia.

el uso de servicios de las víctimas de la trata con fines de explotación sexual; han aplicado medidas de prevención centradas en la reducción de la demanda¹⁵, y medidas en el marco de la violencia de género¹⁶. También se informa de la cooperación transfronteriza a nivel de la UE, especialmente con el apoyo de la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol) y de la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal (Eurojust). Las agencias de la UE siguen asistiendo a los Estados miembros en sus esfuerzos, inclusive mediante la publicación de orientaciones¹⁷ o la formación.

A pesar de estos esfuerzos concretos, las organizaciones de la sociedad civil siguen haciendo hincapié en el hecho de que no se presta suficiente atención a la trata con fines de explotación sexual en la UE, incluso en lo que respecta a las investigaciones y a la consideración del aspecto de género del delito.

2.2. Trata de seres humanos con fines de explotación laboral

Varios Estados miembros y organizaciones de la sociedad civil informan de un aumento de la trata con fines de explotación laboral. **El 15 % de todas las víctimas** fue objeto de trata en relación con esta forma de explotación. Los informes muestran que las víctimas han sido explotadas en el sector agrícola (incluido el trabajo de temporada), en agencias privadas de colocación, la industria de la construcción, la hostelería, el sector de la limpieza, el trabajo doméstico, los servicios asistenciales, las residencias de ancianos, las tiendas de venta nocturna, los bares, las estaciones de lavado de vehículos, las empresas de recogida y reciclaje de residuos, la silvicultura, el sector textil y de la confección, y en la fabricación, el procesamiento y el envasado de alimentos.

La explotación laboral **afecta principalmente a los hombres (68 %)**, si bien **en determinados sectores, afecta principalmente a las mujeres**, especialmente en el trabajo doméstico, las actividades asistenciales y los servicios de limpieza. Los Estados miembros también informaron de que cada vez más **menores son víctimas de** trata con fines de explotación laboral.

Las acciones específicas para hacer frente a la trata con fines de explotación laboral y mejorar la identificación de las víctimas han permitido que las autoridades laborales realicen inspecciones más intensas, lo que implicó una mayor cooperación con las fuerzas y cuerpos de seguridad. Los Estados miembros informan de que están impartiendo cursos de formación a los inspectores sociales y de trabajo, los profesionales

¹⁵ Por ejemplo, la Garda National Protective Service Bureau (Oficina del Servicio Nacional de Protección de la policía irlandesa) adopta medidas de formación y sensibilización en colaboración con las ONG para la identificación a las víctimas de trata con fines de explotación sexual y su derivación a los servicios adecuados.

¹⁶ Como las medidas de formación y sensibilización para los profesionales de las fuerzas y cuerpos de seguridad o la educación sobre las distintas formas de violencia de género, así como los avances políticos y legislativos relacionados con la violencia de género.

¹⁷ Véase el informe de la Agencia de los Derechos Fundamentales y la Comisión Europea, Menores privados del cuidado parental al encontrarse en un Estado miembro de la Unión Europea distinto del suyo: guía para mejorar la protección infantil centrada en las víctimas de la trata de seres humanos, de 2019; Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE), [Gender-specific measures in anti-trafficking actions: report](#), de 2018.

de las fuerzas y cuerpos de seguridad, el poder judicial, la profesión jurídica, los trabajadores sociales, las autoridades aduaneras, los funcionarios diplomáticos y consulares, las autoridades de inmigración, las personas que trabajan en el sector de la educación, las agencias de colocación y los refugios. Además, los Estados miembros realizaron inspecciones en el marco de las jornadas de intervención conjunta sobre la explotación laboral, las investigaciones conjuntas y de las acciones en el marco de la plataforma multidisciplinar europea contra las amenazas delictivas (EMPACT-THB¹⁸), con especial atención a los sectores de alto riesgo¹⁹. Las medidas dirigieron la información a las personas en riesgo de ser víctimas de trata con fines de explotación laboral (especialmente a los demandantes de empleo), las personas migrantes (por ejemplo, a lo largo de las rutas de tratantes de migrantes y en riesgo a causa de las redes delictivas presentes en el Mediterráneo) y en los procedimientos de asilo, así como a las comunidades romaníes y a las personas que van al extranjero a trabajar.

La recientemente creada Autoridad Laboral Europea²⁰ cooperará con las agencias de la UE que trabajan en el ámbito de la política social y de empleo, así como con aquellas que luchan contra la delincuencia organizada y la trata de seres humanos, incluidas Europol y Eurojust.

A pesar de los avances materializados en la identificación de casos de trata con fines de explotación laboral, las organizaciones de la sociedad civil señalan que sigue siendo necesario mejorar las inspecciones de trabajo y la supervisión de las normas laborales, especialmente en sectores como el agrícola, el de la construcción, la restauración, la limpieza, la hostelería (p. ej., los hoteles) y el cuidado personal (p. ej., los salones de manicura).

Para combatir y prevenir la trata con fines de explotación laboral en las cadenas internacionales de suministro de productos, varios Estados miembros **informaron sobre la adopción de medidas destinadas a abordar la responsabilidad de las empresas y las personas jurídicas, la diligencia debida en la cadena de suministro, y la relación entre las empresas y los derechos humanos** (p. ej., Grecia, los Países Bajos y Austria). Las organizaciones de la sociedad civil insisten en la importancia de aumentar la transparencia de las cadenas de suministro de productos, donde suele producirse la trata de seres humanos, así como de introducir requisitos de diligencia debida.

¹⁸ La «lucha contra la trata de seres humanos en la UE para todas las formas de explotación, incluida la explotación sexual y laboral, así como todas las formas de trata de menores» es una de las prioridades de la UE en la lucha contra la delincuencia, y ayuda al ciclo de actuación de la UE y la EMPACT a luchar contra la delincuencia organizada y las formas graves de delincuencia internacional en el periodo 2018-2021. Véanse las Conclusiones del Consejo sobre la determinación de las prioridades de la UE para la lucha contra la delincuencia organizada y las formas graves de delincuencia internacional entre 2018 y 2021, ST 9450/17.

¹⁹ Por ejemplo, en el marco de una operación de investigación conjunta, las autoridades policiales búlgaras y francesas, con el apoyo de Europol y Eurojust, desmantelaron un grupo de delincuencia organizada que traficaba con ciudadanos búlgaros para su explotación laboral en el mercado agrícola de Francia. Unas ciento sesenta y siete personas contratadas estacionalmente para la vendimia cerca de Lyon fueron identificadas como víctimas; <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/bad-harvest-for-bulgarian-french-network-exploiting-vineyard-workers>.

²⁰ Reglamento (UE) 2019/1149 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, por el que se crea la Autoridad Laboral Europea, se modifican los Reglamentos (CE) n.º 883/2004, (UE) n.º 492/2011 y (UE) 2016/589 y se deroga la Decisión (UE) 2016/344 (DO L 186 de 11.07.2019, p. 21).

2.3. Otras formas de explotación

Las víctimas de la trata destinada a otras formas de explotación representaron el 18 % de las víctimas²¹. Esto incluía principalmente casos de trata con fines de mendicidad forzosa y de actividad delictiva, así como la trata con fines de venta de bebés, extracción de órganos²² y de adopción ilegal, la trata de ciudadanos de la UE explotados financieramente a través del fraude, y la trata de seres humanos a través de la maternidad subrogada.

Trata con fines de delincuencia forzada y mendicidad forzada

Se ha informado de que estas formas de explotación están en aumento en algunos Estados miembros, a saber, Bulgaria, Croacia, Grecia, los Países Bajos y Polonia, y a menudo afectan a menores. La trata con fines de delincuencia forzada se asocia a los delitos menores, la delincuencia organizada contra la propiedad, como el robo de carteras o el robo en las tiendas y el hurto. También se asocia a otras formas más complejas de delincuencia, incluido el robo con agravante y el fraude o la venta y el tráfico de drogas. Ambas formas de explotación se caracterizan por un elevado nivel de circulación entre países. Los informes muestran que entre las víctimas de trata con fines de mendicidad forzada se incluyen personas con trastornos por abuso de sustancias y alcohol, personas con una discapacidad física, personas pertenecientes a minorías étnicas, incluidas las personas de comunidades romaníes marginadas, o que se encuentran en situaciones financieras difíciles. Las víctimas de trata con fines de delincuencia forzada y de mendicidad forzada tienden a ser más jóvenes que las que son objeto de otras formas de explotación. Siguen existiendo importantes desafíos en lo que respecta a la identificación y el reconocimiento de las víctimas de la trata y la explotación con estos fines.

Trata de seres humanos con fines de matrimonio forzoso o de conveniencia

Las víctimas objeto de trata con fines de matrimonio forzoso o de conveniencia son, en ocasiones, declaradas como víctimas de otras formas de trata, incluida la explotación sexual o la explotación laboral. Las mujeres y los menores son especialmente vulnerables a la trata con estos fines. Se señaló la prevalencia de las víctimas procedentes de comunidades romaníes marginadas y el vínculo con la inmigración derivado de la vulnerabilidad de las mujeres y niñas migrantes.

2.4. Trata de menores

La presencia constante de menores entre las víctimas de la trata resulta alarmante. **Los menores representan casi una cuarta parte** de todas las víctimas en la UE. La gran mayoría de las víctimas menores de edad de la UE fueron niñas (78 %). **Casi el 75 %** de todas las víctimas menores de edad de la UE eran **ciudadanos de la UE**. Las niñas representaron casi tres cuartas partes (69 %) de las víctimas menores de edad no pertenecientes a la UE. **Más del 60 %** de las víctimas menores de edad en la UE han sido

²¹ Puede obtenerse más información desglosada sobre las formas de explotación en el informe *Data collection on trafficking in human beings in the EU*, de 2020.

²² Durante 2017 y 2018, los Estados miembros informaron de diecisiete casos de trata con fines de extracción de órganos en la UE.

objeto de trata con fines de explotación sexual. La trata de menores sigue siendo un motivo de gran preocupación, especialmente la trata de niñas y niños con fines de explotación sexual y de delincuencia forzada en delitos contra la propiedad, como el robo de carteras o el robo en tiendas, en delitos relacionados con las drogas, como el cultivo de cannabis²³, y la destinada a matrimonios forzados, precoces y de conveniencia. Los menores migrantes y, en particular, los menores migrantes no acompañados, siguen estando expuestos a un mayor riesgo de trata y explotación a lo largo de las rutas migratorias hacia la UE y dentro de ella. Con frecuencia, los tratantes han utilizado los centros de acogida para identificar a las posibles víctimas y organizar su traslado a los lugares de explotación²⁴.

Los Estados miembros y los actores de la UE han realizado esfuerzos positivos para hacer frente a la trata de menores, entre otros, mediante i) documentos de orientación; ii) estructuras de cooperación y apoyo; iii) iniciativas de prevención; iv) formación; v) acciones de sensibilización e información; vi) educación; y vii) acciones operativas por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad, incluidas acciones transfronterizas. **Sin embargo, la persistencia de la trata de menores requiere medidas más enérgicas para prevenir y combatir eficazmente este delito.** Las Conclusiones del Consejo sobre la lucha contra el abuso sexual de menores reiteran que la lucha contra el **abuso sexual y la explotación sexual de los menores** suele implicar también la lucha contra la delincuencia organizada y la trata de seres humanos²⁵. La estrategia de la UE para una lucha más eficaz contra el abuso sexual de menores, adoptada en 2020, destacó además que los esfuerzos de prevención deben tener en cuenta las circunstancias específicas de determinados grupos de menores, incluidas las víctimas de la trata menores de edad²⁶.

2.5. Patrones emergentes

Los métodos utilizados por los tratantes han cambiado como consecuencia del amplio uso de **internet** y las redes sociales, así como del despliegue de **nuevas tecnologías** en muchas fases de la cadena de la trata. Los tratantes son cada vez más hábiles en el uso de las tecnologías y de internet para ampliar sus actividades delictivas en línea, e invertir y ocultar los productos de sus delitos. En una serie de Estados miembros, internet y las redes sociales conexas han sido una de las principales herramientas utilizadas para captar a las víctimas de la trata, con especial riesgo para los menores. Las tecnologías de la información y la comunicación se están utilizando para la captación, la organización del traslado y el alojamiento de las víctimas, la publicidad de los servicios de las víctimas, la comunicación entre los autores y el control de las víctimas, así como para la transferencia de los productos de los delitos. Las organizaciones de la sociedad civil también señalan el creciente riesgo de que internet se utilice para la trata de seres humanos, en particular para la explotación sexual con fines lucrativos.

²³ Europol, Centro europeo sobre el tráfico ilícito de migrantes (EMSC), *4º informe anual de actividades*, 2019.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ 12862/19.

²⁶ Estrategia de la UE para una lucha más eficaz contra el abuso sexual de menores [COM(2020) 607 final].

Sin embargo, la tecnología puede desempeñar un papel importante en la prevención y la interrupción de la trata de seres humanos. Las organizaciones de la sociedad civil destacan la necesidad de seguir desarrollando y de aplicar medidas tecnológicas para hacer frente al delito. **Debe prestarse más atención a la exploración y el aprovechamiento del uso de las nuevas tecnologías para prevenir e interrumpir la trata de seres humanos y proteger a las víctimas.**

Otras tendencias emergentes comunicadas por Europol se refieren a **los grupos de delincuencia organizada que se dedican a la trata de seres humanos con fines de adopción ilegal**²⁷. Además, se consideró que la **trata destinada a múltiples formas de explotación** era un patrón emergente y que las mujeres y las niñas parecían ser especialmente vulnerables a ella. Se informó de casos de trata **con el fin de vender bebés, de vender órganos**, de trata de ciudadanos de la UE con el objetivo de dar a luz y vender sus bebés, y de trata de ciudadanos de la UE **explotados financieramente a través del fraude**. Algunas organizaciones de la sociedad civil han manifestado su preocupación por las formas emergentes de trata de seres humanos destinada a la **maternidad subrogada**.

2.6. Migración

En los últimos tres años, se han seguido produciendo llegadas de migrantes que buscan protección internacional en la UE. La identificación y detección de las víctimas o de las posibles víctimas de la trata en los flujos migratorios mixtos sigue siendo un reto. Los informes han vinculado el contexto migratorio a un mayor riesgo de trata de seres humanos, ya que las redes de trata se aprovechan de la vulnerabilidad de los grupos de alto riesgo, así como de los procedimientos de asilo, principalmente para su posterior explotación sexual. La trata de seres humanos es un fenómeno delictivo complejo vinculado a otros delitos, incluidos delitos accesorios que facilitan las distintas fases de la cadena de la trata en determinados contextos como, por ejemplo, el tráfico ilícito de migrantes.

Abordar estos desafíos exige la cooperación amplia de una extensa gama de actores a fin de seguir desarrollando y mejorar los sistemas de derivación existentes, mejorar la cooperación entre las autoridades nacionales y apoyar a las organizaciones (p. ej., cuando se retorna a las víctimas a su país de origen), buscar el apoyo y la orientación de las agencias de la UE (p. ej., la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, la Agencia de los Derechos Fundamentales, la Oficina Europea de Apoyo al Asilo y Europol) y trabajar con las organizaciones internacionales (como en el caso de retornos voluntarios). Es fundamental la colaboración con los países de origen y de tránsito, así como con las partes interesadas clave, como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Organización Internacional para las Migraciones, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias y las organizaciones de la sociedad civil.

²⁷ EMSC, 4º informe anual de actividades, 2019.

Europol²⁸ destaca los vínculos existentes entre la trata de seres humanos y otros delitos en el contexto migratorio. Por ejemplo, las redes nigerianas influyen considerablemente en el panorama delictivo de la UE al cooperar periódicamente con los grupos delictivos locales en la comisión de otras formas de delincuencia organizada. Sobre la base de las contribuciones operativas de los Estados miembros, Europol también ha señalado que estas redes «abusan del mecanismo de asilo para legalizar su condición y la de sus víctimas. Muchos sospechosos involucrados en la trata de seres humanos cuentan con permisos de residencia legal, son actualmente solicitantes de asilo o tienen condición de refugiados»²⁹.

Se ha informado de que las mujeres migrantes y las refugiadas vulnerables, así como los menores no acompañados están **en riesgo persistente de convertirse en víctimas de trata**. Las organizaciones de la sociedad civil señalan que la migración y los aspectos de género del delito no están lo suficientemente reconocidos, lo que da lugar a que las mujeres y niñas sean un blanco desproporcionado de la trata con fines de explotación sexual. Además, las situaciones de vulnerabilidad que la migración puede crear, hacen que las mujeres que solicitan protección internacional corran mayor riesgo de ser víctimas de la trata de personas y de otras formas de violencia de género, como la violación o la violencia doméstica, en particular por las dificultades para acceder a un alojamiento seguro y a un asesoramiento adecuado. **Las organizaciones de la sociedad civil subrayan la necesidad de un enfoque con perspectiva de género en la asistencia y el apoyo a las víctimas de trata con fines de explotación sexual.**

La intensificación, por parte de los Estados miembros, de los esfuerzos y las estrategias de prevención y enjuiciamiento podría impulsar el cambio. **La Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) informa de varios factores que pueden afectar a la capacidad de las víctimas de la trata de presentar y fundamentar una solicitud de protección internacional.** Entre estos desafíos se incluye la falta de identificación de las víctimas de la trata y de las personas en riesgo de explotación de entre los solicitantes; la ineficacia del mecanismo de derivación para ofrecer un apoyo adecuado a las víctimas; o la falta de plazas en los centros de acogida o protección específicos que puede dificultar el apoyo y la protección de las víctimas. En ocasiones, las víctimas también son derivadas al mecanismo nacional sin que se tengan en cuenta sus posibles necesidades de protección internacional y, como consecuencia, es posible que no se reconozca su condición de refugiados.

Las diferencias en las políticas y las normas aplicables a las víctimas de trata no pertenecientes a la UE pueden afectarles a la hora de acceder a sus derechos, también a aquellas que solicitan protección internacional³⁰. Las víctimas de la trata pueden ser trasladadas al país en el que fueron explotadas a su llegada, con lo que se vuelven más accesibles para los tratantes y corren un mayor riesgo de volver a ser objeto de trata. En este sentido, las organizaciones de la sociedad civil han llamado la atención

²⁸ <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/emsc-4th-annual-activity-report---2019>.

²⁹ <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/emsc-4th-annual-activity-report---2019>.

³⁰ Comisión Europea, *Study on Reviewing the functioning of Member States' national and transnational referral mechanisms*, 2020.

sobre las disposiciones del Reglamento de Dublín III³¹, la Directiva de la UE contra la trata de seres humanos y la Directiva relativa al permiso de residencia³².

III. RESULTADOS DE LAS MEDIDAS PARA HACER FRENTE A LA TRATA DE SERES HUMANOS

La transposición correcta y completa de la Directiva contra la trata de seres humanos, así como su plena aplicación, siguen siendo una prioridad para la Comisión. En este contexto, las acciones de la UE incluían el apoyo financiero, la facilitación de orientación, el desarrollo de los conocimientos y la mejora de la cooperación en el enjuiciamiento de los delincuentes y el desmantelamiento de sus redes, la habilitación a las partes interesadas para identificar, asistir y apoyar a las víctimas y la contribución a la prevención del delito.

El «informe sobre la transposición» de 2016³³ mostraba que los Estados miembros habían realizado importantes esfuerzos para transponer la Directiva contra la trata de seres humanos. Sin embargo, señalaba que seguía existiendo un importante margen de mejora, en particular, en lo que respecta a las medidas específicas de protección del menor, la presunción de la minoría de edad, la determinación de la edad del menor, la protección antes y durante el proceso penal, el acceso a asistencia incondicional, la indemnización, la exención de responsabilidad penal, la asistencia y el apoyo a los miembros de la familia de un menor víctima y la prevención. Se hizo un seguimiento de estas conclusiones mediante solicitudes de información a los Estados miembros realizadas en marzo de 2019. La Comisión recibió las respuestas de los veintisiete Estados miembros vinculados por la Directiva contra la trata de seres humanos³⁴. Seguirá supervisando estrechamente la aplicación de conformidad con las facultades que le confieren los Tratados, y podrá adoptar las medidas adecuadas, incluida, en su caso, la incoación de procedimientos de infracción.

3.1 Contrarrestar la cultura de la impunidad

La cultura de la impunidad prevalece cuando aquellos implicados en el modelo de negocio delictivo y en la cadena de la trata no se enfrentan a las consecuencias de sus actos. La Directiva contra la trata de seres humanos exige a los Estados miembros que garanticen que:

- los investigadores y las fiscalías disponen de herramientas de investigación eficaces;

³¹ Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (DO L 180 de 29.6.2013).

³² 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 competentes (DO L 261 de 6.8.2004).

³³ COM(2016) 722 final; debe leerse junto con el informe que responde a la obligación del artículo 23, apartado 2, de la Directiva [COM(2016) 719].

³⁴ Dinamarca no está vinculada por la Directiva, el Reino Unido sí está vinculado por ella.

- se forma a las personas, las unidades y los servicios que investigan y enjuician los delitos de trata; y
- los investigadores y las fiscalías no dependen de la información o las denuncias procedentes de las víctimas.

La trata se ve impulsada por los grandes beneficios que genera para los grupos de delincuencia organizada. La reducción eficaz de la demanda requiere medidas que priven a los tratantes de sus beneficios económicos y garanticen que el delito no resulte provechoso. El embargo y el decomiso de los productos y las ganancias del delito, así como el seguimiento de los fondos, también a través de investigaciones financieras e investigaciones conjuntas, siguen siendo fundamentales para desarticular el modelo de negocio delictivo. Hacer que los autores rindan cuentas a través de, entre otros, los arrestos, los enjuiciamientos y las condenas refuerza la disuasión como método de prevención. Contrarrestar la cultura de la impunidad y reforzar la rendición de cuentas requiere intensificar las investigaciones, los enjuiciamientos y las condenas, no solo contra los tratantes, sino también contra quienes se benefician de este delito y explotan a las víctimas.

Persiste la impunidad de los autores en la UE, y el número de enjuiciamientos y condenas de tratantes sigue siendo bajo. En el periodo 2017-2018, hubo 11 788 sospechosos, 6 163 enjuiciamientos y 2 426 condenas en la UE relacionadas con delitos de trata de seres humanos. Las razones del mayor número de sospechosos y enjuiciamientos y el menor número de condenas que en el periodo de referencia anterior³⁵ pueden atribuirse a distintos factores, que aconsejan no hacer un análisis concluyente de las tendencias. Sin embargo, el bajo número de enjuiciamientos y, en mayor medida, el bajo número de condenas de tratantes en la UE, comparado con el número de investigaciones, indican que el procesamiento de los autores sigue siendo un desafío. Los desafíos a los que se enfrentan las autoridades policiales y judiciales incluyen: i) las dificultades probatorias para demostrar los elementos complejos del delito; ii) la garantía de un nivel adecuado de recursos y conocimientos para llevar a cabo las investigaciones financieras; y iii) las dificultades en la cooperación transfronteriza e internacional. **El elevado número de víctimas registradas en la UE exige una respuesta firme de la justicia penal para acabar con la impunidad de los autores y hacer del delito de trata un delito de «alto riesgo y baja rentabilidad».**

Francia comunicó el mayor número de enjuiciamientos por trata de seres humanos en la UE, seguida de Bélgica, Rumanía, Austria y Bulgaria. Francia también registró el mayor número de condenas por delitos de trata de seres humanos en la UE, seguida de Rumanía, Alemania, España y Bélgica. El 70 % de los **tratantes condenados son ciudadanos de la UE. La mayoría de los tratantes cometieron el delito con fines de explotación**

³⁵ Comisión Europea, Segundo informe sobre los progresos realizados en la lucha contra la trata de seres humanos (2018) con arreglo al artículo 20 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 [COM(2018) 777 final], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=COM%3A2018%3A777%3AFIN> y el documento que lo acompaña [SWD(2018) 473 final], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018SC0473>; *Study on data collection on trafficking in human beings in the EU*, 2018, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20181204_data-collection-study.pdf.

sexual. Menos de una quinta parte de todos los autores perpetraron la trata de sus víctimas con fines de explotación laboral. Los hombres siguieron constituyendo la **mayoría de los autores**, y representan más de dos tercios de las personas sospechosas, enjuiciadas y condenadas por trata.

Muchos de los Estados miembros informaron **de las medidas policiales y judiciales adoptadas para dotar a las autoridades de técnicas especiales de investigación y para asignarles responsabilidades concretas de investigación y enjuiciamiento de los delitos de trata.** Se han realizado esfuerzos para **aumentar las investigaciones financieras, las investigaciones conjuntas y la cooperación transfronteriza,** y se han adoptado medidas **para embargar y decomisar los productos del delito.** Los Estados miembros utilizan cada vez más las **herramientas de cooperación,** los recursos y los **sistemas de información de gran magnitud** de la UE, especialmente con el apoyo de las agencias de la UE, para intercambiar información y realizar actividades conjuntas. Muchos Estados miembros informan de que los equipos conjuntos de investigación han demostrado ser una herramienta de cooperación especialmente eficaz que contribuye a la calidad y la eficiencia de las investigaciones prejudiciales, con un rápido intercambio de información y una recopilación de pruebas. La trata de seres humanos es uno de los ámbitos delictivos en los que se ha creado un mayor número de equipos conjuntos de investigación³⁶. Eurojust ha registrado un número creciente de casos de trata, reuniones de coordinación y equipos conjuntos de investigación sobre la trata de seres humanos en el periodo 2018-2019, en comparación con el año anterior³⁷.

Europol ha recibido un número cada vez mayor de contribuciones de los Estados miembros, lo que ha dado lugar a un aumento significativo de la asistencia prestada a las autoridades policiales. En 2019, las acciones operativas llevadas a cabo en el marco de la EMPACT; en el ámbito de la trata de seres humanos, desembocaron en 825 arrestos, 8 824 sospechosos y 1 307 víctimas potenciales, incluidos 69 menores identificados, 94 grupos de delincuencia organizada identificados o desmantelados, y el embargo de 1,5 millones EUR de activos en cuentas bancarias, empresas y dominios web³⁸. **Si bien una serie de Estados miembros utiliza cada vez más las herramientas de la justicia penal para embargar y decomisar los activos de origen delictivo, el porcentaje general de embargo de los activos de origen delictivo en la UE sigue siendo bajo.**

Las autoridades competentes consideran la posibilidad de utilizar los sistemas informáticos de gran magnitud, incluido el Sistema de Información de Visados, el Sistema de Información de Schengen (SIS II), y Eurodac³⁹ para prevenir, investigar o

³⁶ En 2019, se crearon veintiséis de los ciento tres equipos conjuntos de investigación para abordar los casos de trata de seres humanos.

³⁷ cuatro centros de coordinación, noventa y seis reuniones de coordinación, trescientos treinta y tres nuevos casos de trata de seres humanos, ciento dieciocho equipos conjuntos de investigación que se ocupan de los casos de trata en el periodo 2018-2019.

³⁸ <https://www.consilium.europa.eu/media/44281/information-note-empact.pdf>;
<https://newsroom.consilium.europa.eu/videos/127612-empact-2019-results-20200602>. Las fichas informativas completas de resultados de la EMPACT para 2019 están disponibles aquí (los datos sobre la lucha contra la trata de seres humanos se encuentran en las páginas 6 y 7):
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7623-2020-INIT/en/pdf>.

³⁹ El **Reglamento Eurodac** crea una base de datos dactiloscópicas de los solicitantes de asilo de la Unión Europea: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-applicants_en.

enjuiciar los delitos graves, incluidos los casos de trata de seres humanos. La utilización del SIS II permite a las autoridades detectar (incluso mediante el uso de impresiones dactilares), investigar y enjuiciar a los tratantes, así como identificar y proteger a las víctimas. También permite localizar e incautar determinados artículos utilizados por los autores, por ejemplo, vehículos, embarcaciones, contenedores y documentos de viaje. Los Estados miembros, la Comisión y eu-LISA⁴⁰ están planificando más mejoras y preparándose para seguir reforzando el SIS II, lo que dotará a la comunidad policial de medios adicionales a finales de 2021. La modernización del marco de interoperabilidad podría ser un factor importante en la mejora de la identificación de las víctimas de trata, incluidos los menores, y los autores del delito.

La prevención de la trata ha sido la prioridad general de la Comunicación de la Comisión de 2017 sobre la intensificación de la actuación de la UE de lucha contra la trata de seres humanos (la «Comunicación de 2017»)⁴¹. La Directiva contra la trata de seres humanos establece requisitos concretos para los Estados miembros, entre los que se incluyen medidas para desalentar y reducir la demanda de trata, así como para la sensibilización, la formación y la consideración de la imposición de sanciones a los usuarios de los servicios prestados por las víctimas de la trata de seres humanos. Como acción clave en el marco de la Comunicación de 2017, la Comisión Europea ha animado a los Estados miembros a tipificar como delito el uso consciente de los servicios de víctimas de la trata. El análisis del «Informe sobre los usuarios» de 2016 de la Comisión Europea mostró un panorama jurídico muy diverso que «no contribuye eficazmente a desalentar la demanda de los mencionados servicios»⁴². A nivel nacional, las medidas legislativas adoptadas de conformidad con el artículo 18, apartado 4, de la Directiva contra la trata de seres humanos siguen enfoques distintos para prevenir el delito y reducir la demanda ilícita de «servicios», el «uso» o la «explotación» de las víctimas de trata. Entre estas diferencias se incluyen el alcance, los objetivos o los requisitos específicos de estas medidas nacionales. Desde el segundo informe de situación, pocos Estados miembros han informado de la adopción de nuevas leyes o la modificación de la legislación existente para reducir la demanda o tipificar como delito el uso de los servicios de las víctimas de trata (p. ej., Estonia, Chipre, Luxemburgo, Suecia e Irlanda). Los Países Bajos informaron sobre iniciativas legislativas en curso y otros, por ejemplo, Letonia, Hungría y España, están considerando posibles leyes.

Las organizaciones de la sociedad civil destacan que en aquellos lugares en los que existen dichas disposiciones legislativas, su aplicación es limitada, mientras que los enjuiciamientos y las condenas apenas empiezan a materializarse de forma gradual. Apoyan la prioridad de la Comisión de alentar a aquellos Estados miembros que aún no lo han hecho, a tipificar como delito el uso consciente de los servicios de las víctimas de la trata, y destacan la importancia de tipificar como delito el uso de los servicios de las víctimas de todas las formas de explotación.

⁴⁰ La Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.

⁴¹ COM(2017) 728 final.

⁴² COM(2016) 719 final.

Por segunda vez se recopilaron **los datos sobre el delito de utilización de los servicios de víctimas de trata, tal como se establece en la legislación nacional**. Once Estados miembros informaron de un total de ciento setenta sospechosos, ciento sesenta y dos enjuiciamientos y ciento treinta y tres condenas relacionadas con el delito de utilización de los servicios de víctimas de trata.

3.2 Acceso y ejercicio de los derechos de las víctimas

Una de las prioridades establecidas en la Comunicación de 2017 fue «proporcionar un mejor acceso de las víctimas a sus derechos y a su ejercicio». La legislación de la UE prevé que las víctimas de la trata de seres humanos reciban asistencia, apoyo y protección en el marco de distintos actos legislativos, incluida la Directiva contra la trata de seres humanos, la Directiva 2004/81/CE relativa a los permisos de residencia, la Directiva 2012/29/UE relativa a los derechos de las víctimas⁴³ y la Directiva sobre indemnización⁴⁴. Los Estados miembros y las organizaciones de la sociedad civil informaron de que existe un número considerable de avances legislativos y políticos, que permiten a las víctimas acceder a sus derechos a la asistencia, el apoyo y la protección y ejercerlos, también en un contexto transfronterizo. Muchos Estados miembros participaron en la campaña dirigida por la Red Europea de Prevención de la Delincuencia y Europol sobre los derechos de las víctimas de la trata de seres humanos⁴⁵, cuyo objetivo era llegar a las posibles víctimas e informarlas sobre la asistencia, la protección y sus derechos en todos los países de la UE⁴⁶.

Muchos informes identifican como prioridades la atención a las necesidades específicas de las víctimas, sin dejar de tener en cuenta su historia personal, y la garantía de que dispongan de servicios personalizados. Los Estados miembros y las organizaciones de la sociedad civil recuerdan la necesidad de un enfoque multidisciplinar y multiinstitucional, eficaz y eficiente, incluido el uso de personal multilingüe. Muchos cambios legislativos tenían que ver con la transposición y la aplicación de la Directiva sobre los derechos de las víctimas, entre otros, para la protección de las víctimas en los procedimientos penales y para las medidas de protección y apoyo para las víctimas menores de edad.

Todos los Estados miembros menos uno cuentan con mecanismos de derivación nacionales para mejorar la identificación temprana, la asistencia y el apoyo a las víctimas de la trata. El alcance, el funcionamiento y el nivel de formalización de los mecanismos de derivación varían entre los Estados miembros. Todos los Estados miembros cuentan, al menos, con algún tipo de medida y de procedimiento dirigido a mejorar la identificación (p. ej., indicadores, orientaciones centradas en grupos específicos de alto

⁴³ 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 Consejo (DO L 315 de 14.11.2012, p. 57).

⁴⁴ Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos (DO L 261 de 6.8.2004, p. 15).

⁴⁵ <https://eucpn.org/preventhumantrafficking>

⁴⁶ Los veintitrés países participantes son Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, Estonia, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, República Checa, la República Eslovaca, Rumanía, Eslovaquia, Eslovenia y España. Véase: <https://eucpn.org/preventhumantrafficking>

riesgo, una iniciativa conjunta de las fuerzas y cuerpos de seguridad, inspectores de trabajo y servicios de migración). Por ejemplo, Grecia informa de que su mecanismo de derivación nacional entró en vigor en 2019. España estableció un procedimiento para la derivación de posibles víctimas de la trata que soliciten protección internacional en el aeropuerto Madrid Barajas. Las líneas de ayuda para las víctimas de la trata son otra herramienta que permite la identificación de las víctimas, así como el acceso a los servicios de apoyo. Además, la identificación formal de las víctimas menores de edad requiere actores adicionales, la adaptación de los procedimientos y, en general, la aplicación del principio del interés superior del menor. En la identificación de las víctimas menores de edad participan, además de las fuerzas y cuerpos de seguridad, las autoridades policiales y fronterizas y las organizaciones de la sociedad civil, otras entidades como los funcionarios en materia de inmigración, los inspectores de trabajo y los servicios diplomáticos. El *Study on Reviewing the functioning of National and Transnational Referral Mechanisms* (Estudio sobre la revisión del funcionamiento de los mecanismos nacionales y transnacionales de derivación) destacó desafíos específicos en la identificación de las víctimas en sus propios Estados miembros debido, en particular, a que el sistema de detección está adaptado específicamente a la identificación de las víctimas no pertenecientes a la UE, y a que no es lo suficientemente eficaz para asistir a las víctimas de la UE, especialmente a los menores⁴⁷.

Los Estados miembros informaron de medidas específicas para los menores dirigidas a mejorar los procedimientos de identificación y derivación de las víctimas de trata. Entre ellas figuraban la adopción de orientaciones, la creación de instituciones especializadas y centros de acogida, y la modificación de las leyes de tutela para los menores privados del cuidado parental⁴⁸.

Las medidas específicas de género incluyeron la adopción de instrumentos políticos que ofrecen información al personal sanitario para la identificación de mujeres y niñas víctimas de la trata con fines de explotación sexual, la formación y la orientación sobre la violencia de género, incluida la explotación sexual, para las autoridades de inmigración, y la aplicación de procedimientos de asistencia dirigidos en especial a las mujeres y los menores de los puntos críticos. Los Estados miembros informaron de que un mayor conocimiento y el aumento de la capacidad de las autoridades nacionales y de otras partes interesadas que participan en el proceso de identificación y en la mejora de los procedimientos de derivación mejoró la identificación de las víctimas, lo que resultó en la identificación de un mayor número de víctimas. Sin embargo, en el caso de los menores que solicitan protección internacional, la participación actual de los servicios de protección de menores en los mecanismos de derivación es limitada y debe reforzarse.

Los Estados miembros también destacaron que disponer de procesos claramente definidos, con funciones establecidas y datos disponibles desagregados por género y edad, resultaba útil para medir la magnitud del fenómeno e identificar las necesidades

⁴⁷ Comisión Europea, *Study on Reviewing the functioning of Member States' national and transnational referral mechanisms*, 2020.

⁴⁸ La Agencia de los Derechos Fundamentales ha seguido apoyando a los Estados miembros en el fortalecimiento de los sistemas de tutela, como en el caso de Grecia e Italia, incluido el énfasis en los menores víctima de la trata de seres humanos.

que deben abordarse. Las organizaciones de la sociedad civil lamentaron su exclusión de los procesos oficiales de identificación de algunos Estados miembros de la UE. También destacaron la aplicación incoherente de los periodos de recuperación y reflexión en todos los Estados miembros, la falta de una intervención legal temprana y la falta de formación para los profesionales que participan en el proceso de identificación, lo que puede llevar a que las víctimas no sean identificadas formalmente. Sigue sin abordarse la aplicación de la cláusula de exención de responsabilidad penal, conforme a la cual las víctimas no deberán ser penalizadas por los delitos que se vieron obligadas a cometer, y el acceso de las víctimas a una compensación.

3.3 Acciones generales

En tanto que fenómeno complejo, la trata de seres humanos ha seguido abordándose de forma sistemática y de forma global en los principales ámbitos políticos pertinentes de la UE, como la seguridad, la migración, la justicia, la igualdad de género, la lucha contra la discriminación, los derechos fundamentales, la protección de los menores, el empleo, la agricultura y la pesca, el desarrollo, la investigación y la ayuda humanitaria⁴⁹.

Existe un fuerte vínculo entre la dimensión interna y externa de la trata de seres humanos. Los servicios de la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior han llevado a cabo una amplia labor para garantizar un enfoque coherente y coordinado para hacer frente a este delito. La trata de seres humanos se aborda en una amplia gama de instrumentos políticos entre los que se incluyen la Estrategia Global sobre Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea, el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024⁵⁰, la Comunicación conjunta «Hacia una estrategia global con África»⁵¹, la Estrategia UE-Balcanes Occidentales⁵² y la Política Europea de Vecindad.

Las misiones civiles y militares de la Política Exterior y de Seguridad Común^{53 54} son una herramienta importante de la lucha contra la delincuencia organizada. En el Mediterráneo central, la Operación «Sophia» EUNAVFOR MED ha jugado un papel decisivo en la mejora de la seguridad marítima general y ha contribuido a interrumpir y desmantelar el

⁴⁹ Véanse como ejemplos recientes: Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025 (Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025); la Estrategia de la UE sobre derechos de las víctimas (2020-2025), [COM(2020) 258 final]; la Estrategia de la UE para una lucha más eficaz contra el abuso sexual de menores [COM(2020) 607 final]; la Agenda y Plan de Acción de la UE en materia de Lucha contra la Droga (2021-2025) [COM(2020) 606 final].

⁵⁰ Anexo a la Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo «Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024», [JOIN(2020) 5 final], https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e9112a36-6e95-11ea-b735-01aa75ed71a1.0021.02/DOC_2&format=PDF.

⁵¹ Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo «Hacia una estrategia global con África», [JOIN(2020) 4 final], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0004&from=EN>.

⁵² Estrasburgo, 6.2.2018, [COM(2018) 65 final].

⁵³ Documento de trabajo conjunto de los servicios de la Comisión, Plan de acción conjunto por el que se aplica el Pacto sobre la Vertiente Civil de la PCSD 8962/19.

⁵⁴ Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, sobre el establecimiento de un Pacto sobre la Vertiente Civil de la PCSD 14305/18.

modelo de negocio y las redes delictivas de los tratantes y los traficantes de migrantes, así como a mejorar la cooperación con una amplia gama de organizaciones. Desde el 31 de marzo de 2020, la Operación EUNAVFOR MED IRINI sustituye a la Operación «Sophia», con la tarea principal de aplicar el embargo de armas de las Naciones Unidas a Libia, al tiempo que contribuye a interrumpir el modelo de negocio de las redes de tráfico ilícito de migrantes y de trata de seres humanos.

La trata de seres humanos se aborda ampliamente en los instrumentos de desarrollo y cooperación relacionados con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La trata se incluye en tres objetivos específicos, entre ellos la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, incluida la explotación sexual [Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5.2], la erradicación de la trata y el trabajo forzoso (ODS 8.7) y la erradicación de la trata de niños (ODS 16.2). La UE participa en el proceso de revisión de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, incluido en el ámbito de la trata de seres humanos.

Varias políticas externas, asociaciones e iniciativas con terceros países u organizaciones regionales han seguido haciendo frente a la trata de seres humanos, en particular como parte del seguimiento del Plan de Acción Conjunto de la Valeta, como los procesos de Jartum y Rabat.

También ha seguido siendo prioritario permitir la financiación de las iniciativas de lucha contra la trata en la UE y en los países socios. Los Estados miembros informaron de proyectos financiados en régimen de financiación compartida a través de los programas nacionales que gestionan el Fondo de Seguridad Interior o el Fondo de Asilo, Migración e Integración; y los proyectos transnacionales financiados con cargo a las subvenciones de la UE del Fondo de Seguridad Interior-Policía y el Fondo de Asilo, Migración e Integración. Los proyectos también se siguieron financiando con cargo a:

- otras fuentes de financiación de la UE (p. ej., el Programa de Derechos, Igualdad y Ciudadanía de la Unión Europea);
- las acciones EMPACT, previstas en los presupuestos de las agencias de la UE;
- los fondos nacionales;
- a través de la iniciativa Spotlight de la UE y la ONU;
- el Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África;
- la iniciativa Glo.Act, el Instrumento de Cooperación al Desarrollo; y
- el Fondo Europeo de Desarrollo.

Para facilitar la coherencia política, se mantuvo la labor de coordinación a nivel de la UE a través de:

- las reuniones temáticas estructuradas de la Plataforma de la Sociedad Civil de la UE contra la trata de seres humanos, y de la red de ponentes nacionales o mecanismos equivalentes de la UE;
- las reuniones de coordinación de diez agencias de la UE que, en 2018, firmaron la declaración de compromiso conjunta para unirse contra la trata;
- el grupo interservicios de la Comisión Europea; y

- las reuniones con otras instituciones de la UE (el Parlamento Europeo y el Consejo).

También se ha mantenido la cooperación internacional, incluso con organizaciones internacionales y organismos de las Naciones Unidas.

4 CONCLUSIONES

Las principales conclusiones del presente informe señalan que la trata de seres humanos no ha disminuido, sino que ha evolucionado dentro de la UE y han surgido nuevos riesgos. Un gran número de víctimas sigue sufriendo la violencia, las amenazas y el enorme daño causado por la trata. La existencia de la trata de seres humanos genera unos costes humanos, sociales y económicos enormes, mientras que los tratantes y otros actores que participan de manera consciente o inconsciente en los negocios ilícitos de la cadena de la trata, obtienen enormes beneficios. Para mejorar el *statu quo* es fundamental contrarrestar la cultura de impunidad de los autores, los usuarios, los explotadores y los que se aprovechan de la trata.

El informe también señala que se han logrado avances útiles en la cooperación transnacional dentro de la UE y con los países no pertenecientes a la UE, incluidas las acciones operativas policiales y judiciales transfronterizas, así como en lo que respecta al establecimiento y la mejora de los mecanismos de derivación nacionales y transnacionales y el desarrollo de la base de conocimientos sobre el fenómeno. No obstante, el número de enjuiciamientos y de condenas sigue siendo bajo, mientras que el número de víctimas sigue siendo elevado. El diverso panorama jurídico en cuanto a la tipificación como delito del uso de los servicios de las víctimas de la trata puede dificultar los esfuerzos adicionales para desalentar la demanda de estos servicios. Cuando las víctimas reciben asistencia, apoyo y protección, no se tienen en cuenta sus necesidades en lo que respecta a las formas de explotación de las que son objeto, su género y edad, ni sus necesidades y circunstancias específicas. La recopilación y la comunicación de los datos sigue careciendo de coherencia. Las preocupaciones identificadas destacan la deficiente aplicación de la Directiva contra la trata de seres humanos en los Estados miembros, y la necesidad de reforzarla.

La trata de seres humanos es un delito transnacional que alimenta la demanda ilícita procedente del interior y el exterior de la UE, y está teniendo un impacto negativo en todos los Estados miembros de la UE. El refuerzo de las asociaciones de seguridad entre la UE y los países no pertenecientes a la UE podría mejorar la cooperación para contrarrestar las amenazas compartidas. Este enfoque se basaría en unos intereses de seguridad compartidos y desarrollaría la cooperación y el diálogo de seguridad establecidos⁵⁵. La insuficiencia de los progresos realizados y la evolución de las tendencias de la trata exigen un nuevo enfoque estratégico para la erradicación de la trata de seres humanos. Estas acciones se desarrollarán en el marco de la Agenda para la lucha contra la delincuencia organizada.

⁵⁵ COM(2020) 605 final.