



**INFORME DE LA RED ESPAÑOLA CONTRA LA
TRATA DE PERSONAS PARA LA OFICINA DE
COORDINACIÓN EUROPEA DE LUCHA
CONTRA LA TRATA**

13 de Marzo de 2020

INTRODUCCIÓN.....3

1. **¿QUÉ MEDIDAS SE HAN ADOPTADO PARA INTENSIFICAR LOS ESFUERZOS PARA ABORDAR LA TRATA DE PERSONAS PARA TODAS LAS FORMAS DE EXPLOTACIÓN EN EL CONTEXTO NACIONAL? POR FAVOR, DETALLAR LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.....3**
2. **¿QUÉ MEDIDAS ESPECÍFICAS SE HAN ADOPTADO PARA ABORDAR LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL, Y HACER DE ÉSTA UNA PRIORIDAD? SÍRVASE ELABORAR DETALLES SOBRE LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.....4**
3. **¿QUÉ PROGRESOS SE HAN REALIZADO EN LA IDENTIFICACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN LABORAL? POR FAVOR, DETALLAR LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.....5**
4. **¿QUÉ FORMACIÓN ESPECÍFICA SE HA INTRODUCIDO PARA LOS FUNCIONARIOS QUE PUEDAN ENTRAR EN CONTACTO CON LAS VÍCTIMAS DE TRATA? POR FAVOR DETALLAR LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.....6**
6. **¿QUÉ ESFUERZOS SE HAN HECHO PARA GARANTIZAR QUE TODAS LAS VÍCTIMAS IDENTIFICADAS RECIBEN ASISTENCIA, APOYO Y PROTECCIÓN ADECUADOS A SU SEXO, EDAD Y LAS CONSECUENCIAS DE LAS FORMAS ESPECÍFICAS DE EXPLOTACIÓN A LAS QUE HAN SIDO SOMETIDAS? POR FAVOR, DETALLAR LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.....7**
7. **¿QUÉ MEDIDAS SE HAN ADOPTADO PARA PREVENIR CONCRETAMENTE LA TRATA DE SERES HUMANOS, ESPECIALMENTE EN LO QUE RESPECTA A LAS FORMACIONES ESPECIALIZADAS PARA PROFESIONALES QUE PUEDAN ENTRAR EN CONTACTO CON LAS VÍCTIMAS Y ADAPTADAS AL PAPEL DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN?.....8**
11. **¿QUÉ CAMPAÑAS DE INFORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN, EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN SE HAN LLEVADO A CABO? DESCRIBA SUS OBJETIVOS Y ALCANCE Y PROFUNDICE EN LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.....9**
12. **¿QUÉ MEDIDAS SE HAN ADOPTADO PARA LA IDENTIFICACIÓN TEMPRANA DE LAS VÍCTIMAS DE LA TRATA A TRAVÉS DE LOS SISTEMAS NACIONALES DE REMISIÓN, INCLUIDOS LOS SISTEMAS DE ASILO? POR FAVOR, DETALLAR LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.....10**
13. **¿QUÉ MEDIDAS SE HAN ADOPTADO PARA GARANTIZAR QUE SE DISPONGA DE HERRAMIENTAS PARA QUE LAS VÍCTIMAS ACCEDAN A LA COMPENSACIÓN, INCLUIDA LA FORMACIÓN ADECUADA Y LA CREACIÓN DE CAPACIDAD DE LOS PROFESIONALES PERTINENTES?.....16**
14. **¿QUÉ MEDIDAS SE HAN ADOPTADO PARA APROVECHAR AL MÁXIMO LA FINANCIACIÓN COMPARTIDA DE LA GESTIÓN Y MEDIANTE LAS SUBVENCIONES DIRECTAS DISPONIBLES PREVISTAS EN DIVERSOS INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN DE LA COMISIÓN? SÍRVANSE PROFUNDIZAR EN LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS PARA LOS SERVICIOS DE APOYO A LAS VÍCTIMAS Y PARA LUCHAR CONTRA LA TRATA COMO DELITO GRAVE Y ORGANIZADO. POR FAVOR, DETALLAR LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.....20**

ANEXO: ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE TRATA DE SERES HUMANOS MENORES DE EDAD.....21

INTRODUCCIÓN

La Red Española Contra la Trata de Personas (en adelante, la RECTP o la Red) está conformada por entidades que trabajan en el ámbito de la lucha contra la trata de personas en España y la protección de los derechos de las víctimas y supervivientes.

En la actualidad está compuesta por 32 entidades¹ que trabajan en temas relacionados con la lucha contra la trata de personas desde la prevención, sensibilización, protección, atención, incidencia política, investigación, formación y reivindicación y/o análisis; con una perspectiva de la defensa de los derechos humanos, interseccional, de género y de edad.

El objetivo de la Red es promover mejoras en las estructuras políticas, económicas, sociales y legales, así como la ratificación de los compromisos internacionales necesarios para garantizar la prevención de la trata de seres humanos, la sanción de delincuentes y la protección y reparación de las víctimas. Las entidades que conforman la RECTP son entidades con alta experiencia en la asistencia a víctimas y, por lo tanto, son una fuente fidedigna de información por su conocimiento en este campo y su trabajo diario y formación.

Desde la Red, realizamos las presentes aportaciones con el ánimo de complementar el Informe realizado por la Relatoría Nacional Española. Nos centraremos en responder a aquellas preguntas planteadas por la Oficina de Coordinación Europea de Lucha contra la Trata, en el cuestionario remitido a las autoridades de los Estado miembros, que abordan los aspectos que son de especial preocupación para las entidades que conformamos la RECTP.

1. ¿QUÉ MEDIDAS SE HAN ADOPTADO PARA INTENSIFICAR LOS ESFUERZOS PARA ABORDAR LA TRATA DE PERSONAS PARA TODAS LAS FORMAS DE EXPLOTACIÓN EN EL CONTEXTO NACIONAL? POR FAVOR, DETALLAR LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.

En los últimos años se han adoptado medidas que han supuesto avances en la protección y reconocimiento de derechos a las víctimas de trata de personas. Aun así, desde la RECTP, hemos detectado que existen numerosas barreras y obstáculos para que las víctimas puedan acceder a estos derechos y que no todas las formas de explotación están visibilizadas.

En España, las disposiciones que regulan la trata de personas se encuentran principalmente en el Código Penal, en la Ley de Extranjería y en su reglamento de desarrollo, instrumentos destinados al castigo de los delitos y a regular la estancia de las personas extranjeras en España. Ello determina que el enfoque prioritario que adoptan las autoridades a la hora de trabajar con las víctimas, sigue siendo en muchos casos el de la persecución del delito o el de la persecución de la inmigración irregular.

¹ Organizaciones miembros de la RECTP: A21, Andalucía Acoge, APRAMP, Askabide, Asociación Amar Dragoste, CEAR, Diaconía, FAPMI, Federación de Mujeres Progresistas, Fundación Cepaim, Fundación Amaranta, Fundación APIP/ACAM, Fundación Cruz Blanca, Médicos del Mundo, Mujeres en Zona de Conflicto, Oblatas, ONG Rescate, Programa Daniela, Proyecto Esperanza, Themis, Trabe, Villa Teresita y Womenslinkworldwide; además de las organizaciones colaboradoras de la RECTP: Accem, Acnur, Amnistía Internacional, Antena Sur, Cáritas, Cruz Roja, OIM, Red Cantabra y Save the Children.

Por otra parte, los dos planes a nivel estatal aprobados en España hasta la fecha se han centrado en la trata de mujeres con fines de explotación sexual: el Plan Integral de Lucha contra la Trata con Fines de Explotación Sexual (2009-2012) y el Plan Integral de Lucha contra la Trata de Mujeres y Niñas con Fines de Explotación Sexual (2015-2018). En ese sentido, cabe remarcar que en la actualidad España no cuenta con un plan vigente sobre trata de personas con fines de explotación sexual, ni tampoco planes relativos a otras formas de explotación: el plan relativo a la trata con fines de explotación laboral nunca ha sido aprobado. En diciembre de 2018, en la reunión institucional de la Relatoría contra la trata se presentó por parte del Gobierno el esquema de un futuro plan nacional para combatir el trabajo forzoso y otras actividades forzadas, con el objetivo de dar cumplimiento al protocolo internacional sobre trabajo forzoso de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por España en septiembre de 2017. En dicha presentación se informó de que dicho plan nacional sería aprobado en febrero de 2019; igualmente, se comunicó que antes de la aprobación del plan habría un periodo de consultas durante en el cual el borrador del plan se remitiría a la RECTP y a otros interlocutores sociales. Sin embargo, ni el borrador se llegó a remitir a la RECTP, ni el plan ha sido aprobado a lo largo de 2019.

Por lo anterior, la RECTP lleva varios años solicitando a los diferentes Gobiernos la aprobación de una Ley Integral contra la Trata de Personas que responda a las obligaciones internacionales y europeas contraídas por España, abordando todas las formas de trata para las diferentes formas de explotación (sexual, laboral, mendicidad forzada, criminalidad forzada, matrimonio forzado, etc.) desde un enfoque de derechos humanos e interseccional, y una perspectiva de género e infancia, que contemple todas las actuaciones encaminadas a la protección y recuperación de todas las víctimas y que establezca un marco de obligaciones vinculantes, con una asignación de presupuesto clara y comprometida. Aunque la mayoría de los partidos políticos se han hecho eco de esta petición y se contempla su aprobación en el Pacto de Estado contra la Violencia de Género, adoptado a finales del año 2017 pero sin ser aprobada al día de hoy, dónde se integra medidas para la adopción de una Ley, aunque contemplando exclusivamente la explotación sexual.

En consecuencia, la RECTP ha advertido en diversas ocasiones que el abordaje de la trata de personas en España no es integral, puesto que no se abordan todas las formas de explotación, no se aplican unos estándares mínimos de protección y atención a las víctimas en las distintas comunidades autónomas y algunas de las formas de explotación continúan estando invisibilizadas.

2. ¿QUÉ MEDIDAS ESPECÍFICAS SE HAN ADOPTADO PARA ABORDAR LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL, Y HACER DE ÉSTA UNA PRIORIDAD? SÍRVASE ELABORAR DETALLES SOBRE LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.

El gobierno ha adoptado una serie de medidas encaminadas a la detección, identificación y protección de víctimas de trata con fines de explotación sexual:

En el periodo mencionado no se han puesto en marcha nuevas medidas específicas de las ya existentes. Entre éstas nos gustaría mencionar el II Plan Integral de Lucha contra la Trata de Mujeres y Niñas con Fines de Explotación Sexual, por iniciativa del antiguo Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2015 – 2018) ya finalizado, y cuya evaluación global e impacto todavía está pendiente. Desde diciembre de 2018, como RECTP, no tenemos conocimiento ni hemos sido convocadas para la puesta en marcha de un nuevo plan, por lo que consideramos urgente que el gobierno trabaje en uno nuevo que recoja medidas para luchar contra todas las formas de trata, centrado en la víctima y con un enfoque de género e interseccional. Este nuevo plan, complementaría a la Ley Integral de Lucha contra todas las formas trata.

En España la identificación y protección de víctimas de trata con fines de explotación sexual se centra exclusivamente en casos de explotación sexual comercial de mujeres en prostitución, por lo que quedan invisibilizadas otras formas de trata sexual como la explotación para pornografía, explotación sexual no comercial para beneficio del propio tratante, o para matrimonio forzoso. En este sentido, la mayoría de las actuaciones policiales se enmarcan en contextos de prostitución bien en calle, clubes o pisos, siendo prácticamente inexistentes mecanismos de detección e identificación temprana de posibles víctimas fuera de estos contextos.

Por otro lado, se ha observado también la existencia de prácticas y criterios de actuación policial muy dispares, que varían no solo entre Comunidades Autónomas, sino también dentro de cada provincia, lo que repercute negativamente en la identificación y protección de las víctimas, especialmente cuando la identificación policial no se hace en base a un enfoque de derechos humanos. La falta de implementación efectiva de las directrices que priorizan un enfoque centrado en la víctima arroja resultados muy desiguales y de descoordinación entre las administraciones a lo largo del territorio español.

3. ¿QUÉ PROGRESOS SE HAN REALIZADO EN LA IDENTIFICACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN LABORAL? POR FAVOR, DETALLAR LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.

En los últimos años, se ha ido produciendo un importante aumento de las cifras de personas formalmente identificadas por parte de las FCSE como víctimas de trata con fines de explotación laboral (25 en 2016, 58 en 2017 y 94 en 2018², aun no tenemos disponibles los datos de 2019). En cualquier caso, la mayor parte de estas identificaciones se han producido en el sector agrícola, por lo que, para la RECTP es un motivo de preocupación que no se esté dedicando la misma atención a otros sectores laborales especialmente delicados como el servicio doméstico, la construcción, la hostelería, los talleres textiles o los salones de belleza.

Al igual que en otros tipos de trata, el acceso de las víctimas de trata con fines de explotación laboral a la identificación formal sigue estando muy restringido, y se trabaja desde un criterio de exigir certezas o informaciones útiles para la investigación criminal del delito, en lugar de trabajar desde un parámetro de existencia de indicios razonables. Esto supone un problema importante de cara al acceso de estas víctimas a sus derechos y, en algunas ocasiones, pueden verse tratados/as como migrantes en situación irregular, en lugar de como víctimas de una vulneración de sus derechos fundamentales.

En el último año, algunas entidades de la RECTP han sido contactadas por las FCSE para apoyar en la asistencia a posibles víctimas de trata con fines de explotación laboral. Estas solicitudes se han producido tras intervenciones policiales en las que eran detectadas un número importante de posibles víctimas. Pero, lamentablemente, en la mayoría de los casos esta solicitud de colaboración no ha permitido a las entidades acompañar a las víctimas de una manera integral, y la demanda de apoyo ha quedado principalmente restringida a la prestación de un servicio asistencial puntual (alojamiento y manutención durante los primeros días tras la intervención). En muchas ocasiones tampoco está siendo posible acompañar a las víctimas durante el proceso de identificación.

Esta forma de proceder podría estar basada en una visión instrumental de las entidades especializadas, y, de alguna manera, nos acaba haciendo funcionar como meros proveedores de servicios, que tienen a las víctimas ubicadas y atendidas mientras duran las actuaciones policiales. Esta filosofía es contraria a nuestros objetivos

² “Trata de Seres Humanos en España. Boletín Estadístico 2014-2018”, Centro de Inteligencia Contra el Terrorismo y el Crimen Organizado, Ministerio del Interior.

como entidades y también a lo establecido en la *Instrucción 6/2016, de la Secretaría de Estado de Seguridad sobre actuaciones de las FCSE en la lucha contra la trata de seres humanos y en la colaboración con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas*, en la que se establece que las entidades especializadas deben colaborar en el proceso de identificación, estando presentes en las entrevistas y apoyando a las FCSE a la hora de informar a las posibles víctimas de sus derechos y posibilidades.

Otro punto de preocupación con respecto a las víctimas de trata laboral es la escasez de recursos especializados para hombres víctimas de trata, o para mujeres que hayan sido explotadas en otro ámbito que no sea la explotación sexual. Sobre todo en el caso de hombres, solo existe en España un único recurso de alojamiento especializado, que cuenta con 4 plazas. Por lo cual, en las intervenciones anteriormente mencionadas, el alojamiento que se ha podido ofrecer ha sido en recursos de alojamiento temporal y de emergencia destinados realmente a personas migrantes o para personas sin hogar, con las limitaciones que esto tiene para dar respuesta a las necesidades específicas de las víctimas de trata (por ejemplo, con respecto a la seguridad o a la atención psicológica o jurídica especializada).

4. ¿QUÉ FORMACIÓN ESPECÍFICA SE HA INTRODUCIDO PARA LOS FUNCIONARIOS QUE PUEDAN ENTRAR EN CONTACTO CON LAS VÍCTIMAS DE TRATA? POR FAVOR DETALLAR LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.

Desde las administraciones del Estado se ha incorporado en los programas formativos de algunos cuerpos de funcionarios la trata de seres humanos. Sin embargo, desde la RECTP consideramos que esta formación sigue siendo residual y carece de peso específico en dichos programas formativos obligatorios.

Esta incorporación a la planificación formativa en pocas ocasiones responde a la planificación estratégica de las administraciones para incorporar la trata de seres humanos en toda su dimensión, se trata más bien de una jornada puntual donde se define el hecho delictivo, pero no se profundiza en otros componentes que afectan específicamente a las víctimas.

Esto es así, sobre todo, en la formación que realizan las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de Estado en materia de trata, la cual se centra en los aspectos relacionados con la investigación del delito y su persecución sin transversalizar ni tener en cuenta la casuística que rodea a la víctima. Estas propuestas formativas adolecen de profundidad en este ámbito. Así mismo carecen de enfoque de derechos humanos, perspectiva de género, edad e intercultural. Quedando estas cuestiones a la iniciativa de las ONG para ser transmitidas en las jornadas puntuales en las que participan.

No obstante, hay que señalar que se ha normalizado la participación de las Entidades en las formaciones de trata que reciben las FCSE (Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado), pero continúa siendo residual su presencia dentro de la planificación estratégica del contenido formativo y a día de hoy son el único punto de vista global que se incorpora en el programa.

En este mismo sentido se articula la formación en la judicatura, es cierto que recientemente se ha realizado desde el CGPJ (Consejo General del Poder Judicial) la Guía de criterios de actuación judicial para detectar e investigar la

trata de seres humanos con fines de explotación³. Una guía amplia y completa elaborada desde la cooperación de todas las partes y contando con las entidades especializadas que sin embargo no está teniendo mayor desarrollo que su presentación pública.

Jueces/as y Magistrados/as siguen siendo impermeables a la formación especializada en materia de trata, estando presente en las jornadas formativas programadas, nuevamente como punto anecdótico de las mismas, contando con la participación puntual de las ONG sobre las que recae, de nuevo, la responsabilidad de enfocar el delito desde la globalidad, poniendo a las víctimas en el centro de las acciones.

6. ¿QUÉ ESFUERZOS SE HAN HECHO PARA GARANTIZAR QUE TODAS LAS VÍCTIMAS IDENTIFICADAS RECIBEN ASISTENCIA, APOYO Y PROTECCIÓN ADECUADOS A SU SEXO, EDAD Y LAS CONSECUENCIAS DE LAS FORMAS ESPECÍFICAS DE EXPLOTACIÓN A LAS QUE HAN SIDO SOMETIDAS? POR FAVOR, DETALLAR LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.

Desde la RECTP valoramos positivamente las políticas, las medidas legislativas y los protocolos que el Estado ha venido adoptando durante los últimos años para reforzar la lucha contra este grave delito.

Asimismo, desde el punto de vista de los recursos residenciales y de atención en los que se atiende de manera especializada a las víctimas de trata con fines de explotación sexual, aplaudimos el esfuerzo que se realiza para facilitar la financiación y la existencia de este tipo de recursos para mujeres mayores de edad víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, aunque es preciso mencionar que no existen recursos especializados en todas las provincias.

En ese sentido, es preciso denunciar que existe una importante heterogeneidad en los sistemas y recursos de atención en cada territorio y las dificultades especiales para acceder a dichos recursos en zonas rurales o alejadas de las grandes ciudades.

Además, la RECT observa con especial preocupación la falta de recursos de acogida, residenciales y de atención para víctimas de trata de personas con otras finalidades de explotación, así como de recursos y servicios especializados para atender a víctimas niñas/niños y adolescentes, hombres, personas LGTBI+, personas con problemas de salud mental, personas con discapacidad o personas con necesidades especiales.

Igualmente, desde la RECTP se ha insistido en la importancia de facilitar la recuperación integral y la integración de las víctimas y, por tanto, la propuesta de la RECTP es contar con ayudas económicas y materiales para todas las VTHS, con independencia de su colaboración con las autoridades en la investigación y persecución del delito, con el objetivo de garantizar su autonomía personal. En esta dimensión se contempla el acceso a recursos públicos ya existentes, servicios sociales, empleo y formación, vivienda, educación, asistencia sanitaria, residencia para personas mayores.

En este sentido, se podría tomar como referencia el sistema previsto en materia de violencia de género, Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo, que garantiza el acceso

³ <http://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Temas/Igualdad-de-Genero/Estadisticas--estudios-e-informes/Estudios/Guia-de-criterios-de-actuacion-judicial-frente-a-la-trata-de-seres-humanos>

de las víctimas de violencia de género al programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo (art. 2 c).

La RECTP viene reclamando una Ley Integral para poner en marcha un adecuado sistema de protección y atención a las víctimas, incorporando todas las dimensiones de la trata, a la vez que pretende marcar unos estándares mínimos y un consenso común de todas las Comunidades Autónomas, superando así las desigualdades y diferencias que se producen entre ellas.

Es importante apuntar que algunas formas de trata de personas, como aquella con fines de explotación sexual, están reconocidas en el Pacto de Estado contra la Violencia de Género como una forma de violencia contra las mujeres, en línea con el Convenio de Estambul⁴ (artículo 3). Así lo regulan también algunas legislaciones autonómicas, facilitando el acceso a algunas mujeres víctimas de trata de personas a los recursos previstos para las víctimas de violencia contra las mujeres. Aunque es importante destacar dicho reconocimiento no se da a nivel estatal y, en particular, en la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Por tanto, una parte de las víctimas queda en una situación de desprotección y desigualdad en función del territorio, ya que se deja a la voluntad de las autonomías el reconocimiento y acceso al sistema de protección (acceso a la vivienda, ayudas económicas y otro tipo de apoyos de formación y acceso a la educación).

Por último, la RECTP expresa su preocupación por el incremento de discursos de odio y negacionistas de la violencia contra las mujeres, y por el impacto negativo de dichos discursos, que pueden llevar a un retroceso y a una disminución de los recursos.

7. ¿QUÉ MEDIDAS SE HAN ADOPTADO PARA PREVENIR CONCRETAMENTE LA TRATA DE SERES HUMANOS, ESPECIALMENTE EN LO QUE RESPECTA A LAS FORMACIONES ESPECIALIZADAS PARA PROFESIONALES QUE PUEDAN ENTRAR EN CONTACTO CON LAS VÍCTIMAS Y ADAPTADAS AL PAPEL DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN?

Se viene observando desde la RECTP que las acciones de sensibilización y formación en las que se incluye la trata de seres humanos en ámbitos profesionales que puedan entrar en contacto con víctimas siguen dependiendo de la iniciativa de la sociedad civil y acusa notables diferencias entre las diferentes Comunidades Autónomas.

La programación e inclusión de la trata de seres humanos como contenido fundamental depende en buena medida de dos factores: la sensibilización previa de las personas encargadas de la programación y la iniciativa de las ONG a la hora de ofrecer e impartir dichos contenidos formativos.

No existe un mandato a nivel estatal que vertebre los contenidos formativos de los diferentes perfiles profesionales, lo que significa para la RECTP una manifiesta dejación de funciones de la administración para poner en la agenda la sensibilización y la formación en esta materia a todos los profesionales que entran en contacto con las víctimas. La proactividad en esta materia sigue proviniendo mayoritariamente del tercer sector, siendo este, y no las instituciones públicas quienes marcan la agenda formativa en el momento que se detectan las carencias en los diferentes sectores profesionales.

⁴ Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica.

Por otro lado, desde la RECTP no se tiene constancia de que se esté incorporando al contenido formativo referencias al papel de las nuevas tecnologías de la información dentro de la trata de personas.

Dadas estas carencias la RECTP valora la necesidad de desarrollar una Ley Integral contra la Trata de Personas que dote de herramientas para la homogeneización de las acciones formativas a todos los actores implicados en todo el territorio nacional, y que así mismo establezca un carácter obligatorio de la misma, evitando por lo tanto la voluntariedad y el agravio comparativo entre territorios, administraciones y/o perfiles profesionales.

11. ¿QUÉ CAMPAÑAS DE INFORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN, EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN SE HAN LLEVADO A CABO? DESCRIBA SUS OBJETIVOS Y ALCANCE Y PROFUNDICE EN LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.

En el marco del Plan Integral estatal contra la Trata de Personas (2015-2018) se han desarrollado campañas de ámbito estatal de sensibilización contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual desde diferentes perspectivas: la toma de conciencia sobre la existencia del delito y la situación de vulnerabilidad de las mujeres en contextos de prostitución, la alusión a la demanda de servicios sexuales poniendo el foco en los hombres que pagan como perpetuadores del sufrimiento y la explotación sexual de las mujeres, etc. A continuación, se presentan aquí varios ejemplos de estas campañas:

- 2015: Campaña toma conciencia.

<https://www.mscbs.gob.es/campañas/campanas15/contralaTratadeMujeres.htm>

Esta campaña pone el énfasis en que la trata de personas en España se encuentra enfocada en su mayoría en el ejercicio del consumo de prostitución.

- 2017: Campaña “no inviertas en sufrimiento”.

<https://www.mscbs.gob.es/campañas/campanas17/contraTrataMujeres.htm>

Esta campaña está enfocada en la sensibilización de la población general sobre su papel en la erradicación de la trata de personas ya que no es una realidad que esté lejos, sino algo que está presente en la vida cotidiana de todo el mundo, especialmente en la de los hombres de nuestro entorno que pagan por sexo con absoluta normalidad.

Si bien estas campañas son positivas y necesarias para la sociedad civil y su toma de conciencia sobre el problema de la trata de personas en España y su dimensión transnacional, es necesario que haya más presencia de estas campañas en la conversación pública y política para reforzar una conciencia social que, aunque cada vez está más presente, todavía sigue siendo indiferente ante esta realidad.

Además de la necesidad de elaborar campañas de sensibilización para la población general con mayor regularidad y consistencia en más espacios, como el sector privado o la esfera educativa se observa una necesidad clara de establecer no sólo los objetivos que persigue cada campaña, sino indicadores claros que permitan monitorear y medir el impacto y los resultados de las mismas. Es importante que los diferentes agentes implicados en la lucha contra la trata trabajen desde el consenso a la hora de fijar objetivos e indicadores con el fin de que a pesar de trabajar desde diferentes perspectivas podamos perseguir una meta común y que así los esfuerzos de prevención y sensibilización sean realmente efectivos.

Los indicadores para la realización de campañas de sensibilización no están descritos ni presentes en los planes integrales ni estrategias comunitarias contra la trata vigentes hasta el momento y por ello se remarca la necesidad

de que existan, se comuniquen y se puedan implementar no sólo a nivel estatal sino a nivel autonómico y local en colaboración con las organizaciones especializadas en esta materia.

Además de una necesidad acuciante de obtener indicadores que dirijan toda la estrategia preventiva contra la trata de personas, es necesario establecer instrumentos de evaluación de estas campañas preventivas, ya que el acceso a información en la sociedad contemporánea no garantiza de ninguna forma que esta información lleve a cambios conductuales. Es decir, el hecho de que cada vez haya más conocimiento sobre la realidad de la explotación en España no necesariamente implica que más personas dejen de consumir servicios que se sabe nutren de la trata. Y es en este punto donde llamamos la atención acerca de la existencia de campañas para sensibilizar y concienciar contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, sin duda la más evidente en nuestro país. Pero no hemos logrado conocer ninguna campaña gubernamental que haya tenido como fin la concienciación acerca de otras formas de trata, tan solo algún acto institucional por parte de la Guardia Civil donde se visibilizaba esta realidad y el compromiso con la erradicación de la trata laboral.

Concluimos con el énfasis en el establecimiento de herramientas para la correcta evaluación de campañas de sensibilización. Con ello se podría medir en qué punto la información está cambiando las conductas de la población general con respecto a la trata y a las conductas sociales que la fomentan. Si esta información no tiene un impacto en estas conductas, las herramientas de evaluación permitirán conocer los motivos por los que no se consiguen cambios y reenfozar los esfuerzos preventivos.

12 ¿QUÉ MEDIDAS SE HAN ADOPTADO PARA LA IDENTIFICACIÓN TEMPRANA DE LAS VÍCTIMAS DE LA TRATA A TRAVÉS DE LOS SISTEMAS NACIONALES DE REMISIÓN, INCLUIDOS LOS SISTEMAS DE ASILO? POR FAVOR, DETALLAR LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.

Identificación temprana de víctimas de trata.

A pesar de los avances normativos y los esfuerzos en formación de algunos agentes clave, España sigue enfrentando numerosos retos en relación a la detección e identificación de víctimas de trata.

- No se recogen de forma sistemática datos de todos los actores que permitan dimensionar el fenómeno de la trata en España, ni se ofrecen datos que crucen esta problemática con la entrada de personas de forma irregular en el país.
- La **principal preocupación por parte de la RECTP en relación con la identificación** es que, con frecuencia, en la implementación práctica de la normativa y de los protocolos de actuación **falta un enfoque basado en la protección de los derechos humanos de las víctimas**. Nuestra experiencia como entidades especializadas en la atención a las víctimas de trata, nos muestra que las autoridades, en muchos casos, siguen adoptando prioritariamente un enfoque de persecución de la inmigración irregular o de persecución del delito durante el proceso de identificación, en vez de un enfoque centrado en la víctima, en el que sus derechos, su bienestar y su recuperación estén en el centro de toda actuación.
- La **ausencia en España de un Mecanismo Nacional de Derivación (MND)** (recomendación incluida en el Plan de Acción para Luchar contra la Trata de Personas de la OSCE, aprobado en la reunión del Consejo Ministerial de Maastricht en 2003), que asegure que los derechos humanos de las víctimas de trata son respetados y que les proporcione una vía efectiva de derivación a los servicios especializados, hace que el

enfoque de persecución de la inmigración irregular, o de persecución del delito prime en muchas ocasiones en el proceso de identificación y derivación. La falta de un mecanismo multiagencial con personal con formación en trata, derechos humanos y género, que priorice la protección de sus derechos sobre la persecución del delito, con capacidad de asegurar la existencia de mecanismos adecuados de coordinación e intercambio de información, dificulta que muchas víctimas puedan salir de este círculo de explotación y trata, donde además su condición de migrante en situación irregular les hace especialmente vulnerables a otras violaciones de derechos humanos.

- La aprobación en junio de 2016 de la **Instrucción 6/2016 de la Secretaría de Estado de Seguridad sobre actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha contra la trata de seres humanos y en la colaboración con las entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas** y su puesta en marcha supuso, inicialmente, avances positivos en relación con la coordinación y colaboración entre fuerzas de seguridad y entidades especializadas en el proceso de identificación formal de las víctimas de trata. Sin embargo, desde la **RECTP hemos visto con preocupación cómo desde 2018 se ha producido un proceso de clara involución**, especialmente en los siguientes aspectos clave:
 - Desde las entidades especializadas observamos con preocupación la **falta de claridad en la aplicación de los conceptos “presunta víctima” e “indicios razonables” a lo largo del proceso de identificación**. A través de la experiencia de las organizaciones miembro de la RECTP observamos cómo **la identificación formal de las presuntas víctimas de trata está, muy a menudo, condicionada a que la persona pueda aportar datos relevantes y útiles sobre los tratantes y sobre la comisión del delito para de forma inmediata se pueda iniciar la investigación policial del delito**. Es habitual que las fuerzas y cuerpos de seguridad exijan “certezas” o “evidencias” para poder identificar formalmente a las víctimas de trata, cuando la identificación de las víctimas, según la normativa europea e internacional debe realizarse en base a indicios y motivos razonables. Si el testimonio de la víctima de trata no aporta esa certeza, en muchas ocasiones se le niega el reconocimiento como víctima, lo cual la deja en una situación de grave desprotección, sobre todo si es una persona extranjera en situación administrativa irregular.
 - Desde la RECTP consideramos que la dificultad previamente señalada se debe, en gran parte, a que los mismos funcionarios de policía que deben realizar la identificación formal son los que tienen también la responsabilidad de investigar el delito. Esto produce muchas veces una **confusión entre la función de identificación formal de la posible víctima de trata en base a indicios o motivos razonables (lo que supone un acto administrativo), y la función de investigación del delito (que implica funciones de policía judicial)**. Dichas funciones se confunden y solapan, llevando a cabo una aplicación errónea de la normativa y negando el derecho de la víctima a ser identificada, protegida y atendida en base a indicios y motivos razonables. Esto supone una vulneración de sus derechos y es contrario a la legislación europea e internacional que señala expresamente que la identificación de una víctima de trata nunca puede condicionarse a su colaboración con las autoridades policiales o judiciales y que, ante meros indicios, se le debe informar de sus derechos y ofrecerle un periodo de restablecimiento y reflexión si está en situación irregular para que pueda recibir un apoyo especializado y recuperarse mínimamente para tomar una decisión informada sobre los pasos que quiere/puede dar con relación a una posible colaboración con las autoridades.

- En este contexto, preocupa a la RECTP la **constatación de que la colaboración entre las fuerzas de seguridad y las ONGs está sufriendo un retroceso**. La diferencia de criterios, y el hecho de que desde las entidades especializadas se evidencie que, en muchos casos, no se está aplicando la normativa de forma adecuada está generando tensiones que repercuten negativamente en la necesaria colaboración para la gestión de los casos y para el acceso a derechos de las víctimas. Desde la RECTP hemos constatado incluso que, en algunos casos, se ha llevado a cabo la entrevista de identificación a una presunta víctima de trata sin contar con la presencia de una entidad especializada, requisito establecido por la instrucción 6/2016. A pesar de que la Instrucción 6/2016 crea dentro de la Policía y de la Guardia Civil la figura del interlocutor social nacional y provincial quien, entre otras funciones, vela por el buen funcionamiento de la instrucción y asegura la coordinación y colaboración entre las fuerzas de seguridad y las entidades especializadas, nuestra experiencia muestra que, en la práctica, en muchos casos, esta figura no está siendo efectiva.
- **Desde la RECTP consideramos necesaria la reforma del proceso de identificación**. A las dificultades anteriormente analizadas se añade que en España la única autoridad competente para llevar a cabo la identificación formal de las víctimas son las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE) especializadas en materia de trata. Por este motivo la única manera de que una víctima pueda acceder a sus derechos pasa por tener contacto con la policía. Los grupos especializados de las Fuerzas de Seguridad llevan a cabo el proceso de identificación en la mayoría de los casos a través de una entrevista formal con la víctima. Esto puede llegar a ser muy problemático para aquellas víctimas que tienen un estatus legal irregular, lo cual les crea temor a la hora de contactar con la policía de inmigración (que es el mismo cuerpo encargado de luchar contra la trata). Por este motivo desde la RECTP consideramos fundamental la **reforma del proceso de identificación de víctimas de trata y abogamos por que se habiliten diferentes vías, siendo una de ellas la identificación por parte de las Fuerzas de Seguridad, pero no la única**. Proponemos un cambio de modelo en el que exista un organismo coordinador llamado Centro Estatal de Coordinación y Atención de Víctimas de Trata (CECAV) de carácter estatal que cuente con una comisión permanente y un equipo técnico psicosocial. Las identificaciones provisionales de las víctimas se harían por una doble vía: bien por las Fuerzas de Seguridad, bien por las entidades especializadas en la atención a víctimas de trata. El Centro Estatal de Coordinación y Atención de Víctimas de Trata haría por un lado las funciones de un Mecanismo Nacional de Derivación y, por otro lado, registraría las identificaciones provisionales realizadas y decidiría sobre la identificación formal definitiva de las víctimas, garantizando la implementación adecuada de la normativa europea e internacional.
- Con respecto a la identificación de presuntas víctimas de trata entre las personas migrantes de terceros países no se están garantizando mecanismos adecuados para la detección e identificación de posibles víctimas de trata. No se activan mecanismos encaminados a la detección temprana de indicios, y las autoridades priman los esfuerzos dirigidos al control de la inmigración irregular.

Desde la RECTP abogamos porque se introduzcan y apliquen de forma sistemática los siguientes principios:

- Ante el menor indicio de que una persona pudiera ser VTSH debe garantizarse el **principio de no devolución**.
- Promoción de la **detección e identificación proactiva de VTSH en puestos fronterizos, costas, Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE), Centro de Estancia Temporal para Inmigrantes (CETI) y Centros de**

Acogida Temporal de Extranjeros (CATE), con la elaboración de un mecanismo o lista de verificación para la identificación de necesidades de protección internacional, necesidades específicas y situaciones de riesgo que permita su correcta derivación al procedimiento de protección internacional o sistema de protección más adecuado (por ejemplo, sistema de protección específico para niños, niñas y adolescentes o para víctimas de trata de seres humanos).

- **Facilitación de la expedición de la documentación** de identidad a las VTSH cuando, debido a su condición y al posible riesgo existente, no puedan obtener determinados documentos que deban ser expedidos por las autoridades de su país de origen.
- Necesidad de establecer un procedimiento de **reagrupación familiar preferente** para las VTSH, cuando los familiares, en país de origen, se encuentren en riesgo.
- Garantizar la **compatibilidad de la tramitación** de los sistemas de protección para VTSH.

Dificultades en la detección, identificación y derivación de víctimas de trata que solicitan Protección Internacional.

La RECTP muestra su preocupación por la forma en la que durante los últimos años (especialmente desde 2018), se están realizando las entrevistas de formalización de solicitud de protección internacional, lo que afecta de manera muy significativa a las personas más vulnerables, entre ellas, las víctimas de trata de seres humanos.

Debido al importante aumento de peticiones de protección internacional en España durante los últimos años, las entrevistas de formalización han pasado a realizarse en algunas ciudades en comisarías de policía, cuyos funcionarios no tienen formación especializada ni en asilo ni en trata. Además, el alto número de peticiones que se realizan al día, así como las condiciones en las que las mismas se llevan a cabo, no permiten crear el clima de confianza necesario para que las personas puedan exponer su situación o sus vivencias de forma adecuada. Es relevante señalar en este sentido que en 2017 se formularon en España 31.120 peticiones de protección internacional, en 2018 fueron 54.065 y las peticiones aumentaron hasta 118.264 en 2019.

En otras ciudades, además, la cita para la formalización de dichas peticiones se fija para varios meses después, quedando la persona durante los mismos indocumentada y sin protección alguna (situación administrativa irregular, ni acceso a derechos ni a dispositivo de acogida).

Este gran aumento de peticiones, y la forma en la que se lleva a cabo la formalización de las mismas, ha supuesto igualmente un importante retroceso en la detección de posibles víctimas de trata en el marco del procedimiento de protección internacional y, con ello, la posibilidad de proporcionar el tratamiento y la protección que precisarían.

Este retroceso se ha agravado todavía más dadas las dificultades de acceso de las personas solicitantes de asilo a la Unidad de Trabajo Social de la Oficina de Asilo y Refugio, órgano del que depende la valoración y derivación al sistema de acogida de las personas solicitantes de protección que carecen de recursos suficientes para atender sus necesidades y las de su unidad familiar. Ello ha motivado que, a pesar de haberse aumentado el número de plazas de acogida para personas solicitantes de protección víctimas de trata en organizaciones especializadas, las mismas no sean derivadas debido a las dificultades en su detección.

Especial mención a solicitudes de Protección Internacional formuladas en frontera aérea.

Una de las principales preocupaciones de la RECTP en relación a las víctimas de trata de seres humanos solicitantes de protección internacional continúa siendo la situación de aquellas que formulan su petición en puesto fronterizo.

Han surgido dificultades en los últimos dos años, relacionadas con el hecho de que ha habido numerosos cambios de personal en la Oficina de Asilo y Refugio, en concreto con relación a los/las instructores/as de asilo, que tienen el papel fundamental en la valoración y resolución de las solicitudes que se formulan en frontera. Estos cambios han supuesto tener que volver a formar al personal contratado, tanto en todo lo relativo al marco del asilo en general, como en el tema específico de la trata de seres humanos, en un contexto desbordado por el aumento de solicitudes. Desde la RECTP consideramos que la formación que han recibido con respecto al tema de la trata de seres humanos y su posible conexión con el marco de la protección internacional ha sido insuficiente.

Si bien es cierto que se ha producido un avance en la detección y comunicación de indicios por parte de los agentes intervinientes en el sistema de protección internacional (Oficina de Asilo y Refugio - OAR, ACNUR, ONGs especializadas en asilo y las fuerzas de seguridad de frontera), en el aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas este avance en la detección no se ha traducido en un aumento de las identificaciones formales. En la mayoría de los casos, ante la comunicación de indicios no se ha llegado a iniciar el proceso de identificación formal y en los pocos casos en que sí se ha realizado la entrevista, mayoritariamente se ha denegado la identificación formal. Resulta significativo que el número de identificaciones formales haya disminuido entre 2017 y 2019 cuando el número de detecciones de posibles víctimas de trata en el marco del procedimiento de asilo ha aumentado significativamente en ese mismo periodo temporal.

En otro sentido, según la previsión realizada en el artículo 11 de la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, así como en el artículo 46 de la Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, desde la RECTP vemos que se ha producido un cierto avance en las medidas para dar un tratamiento diferenciado a determinadas personas debido a su situación de especial vulnerabilidad, entre las que se encuentran la víctimas de trata de seres humanos. Así, en octubre de 2019, se ha adoptado el procedimiento de detección de personas solicitantes de protección internacional potenciales víctimas de trata de seres humanos en el aeropuerto Adolfo Suárez Madrid Barajas, con el objeto de garantizar que se les ofrezca una acogida y protección adecuada a sus necesidades. La puesta en marcha de dicho procedimiento, enfocado a la acogida de estas víctimas, ha permitido una mejoría en la coordinación entre los agentes implicados, si bien todavía quedan importantes retos en relación a cómo incorporar este tratamiento diferenciado al procedimiento de protección internacional, y no sólo en cuanto a la acogida.

Igualmente es importante reiterar que, a pesar de la elaboración y publicación en octubre de 2014, del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados, y a las previsiones de su capítulo IV, relativo a los *“Menores extranjeros en situación de riesgo: medidas de prevención de la trata de seres humanos y contra la utilización de menores”*, en las solicitudes de protección internacional formuladas en puesto fronterizo (aéreo) y los procedimientos de identificación de víctimas de trata activados como consecuencia de las mismas, en la actualidad continúan sin realizarse las pruebas de ADN establecidas en

dicho Protocolo en aquellos supuestos en los que pudieran existir dudas razonables sobre el vínculo o parentesco entre el menor y las personas con las que viaja.

Reconocimiento de las necesidades de Protección Internacional de algunas víctimas de Trata de Seres Humanos

La Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria reconoce expresamente la persecución por motivos de género (artículos 3 y 7.e) y se refiere a la situación de especial vulnerabilidad de las víctimas de trata que debe tenerse en cuenta a la hora de tramitar este tipo de solicitudes (artículo 46).

No obstante, y a pesar de contar con dicho marco normativo, la cuestión del reconocimiento de las necesidades de protección internacional de algunas víctimas de trata que no pueden retornar a sus países de origen en condiciones de seguridad, sigue siendo controvertida.

Si bien durante los últimos años, especialmente 2018 y 2019, se ha producido un avance significativo en la concesión del derecho de asilo y el reconocimiento de la condición de refugiadas a víctimas de trata con fines de explotación sexual, este avance se ha dado mayormente en relación a mujeres provenientes de África Subsahariana (principalmente Nigeria, Costa de Marfil y Camerún).

Sin embargo, habiendo aumentado significativamente el número de mujeres víctimas de trata solicitantes de protección internacional, provenientes de países del Sur y Centro América, son muy pocos los casos en los que se las ha otorgado protección internacional, obviándose el riesgo que supone esta situación de trata y que tendría que enfrentar la persona en caso de retorno al país de origen. Con ello podría vulnerarse el Principio de *non refoulement*, además de privarse a las personas de otros importantes derechos derivados del reconocimiento de alguna de las formas de protección internacional.

Desde la RECTP entendemos que, si bien se ha producido un avance significativo en el reconocimiento de protección internacional a personas víctimas de trata, todavía continúan dándose situaciones en las que no se está teniendo en consideración el riesgo que supone dicha condición, en el supuesto de una eventual devolución al país de origen, lo que implica una clara vulneración del Principio de *non-refoulement*.

Por otro lado, sería importante que las autoridades competentes en materia de asilo hicieran uso de las disposiciones de la legislación de protección internacional sobre la posibilidad de otorgar un permiso de residencia por razones humanitarias cuando no se den los requisitos para la concesión del derecho de asilo o la protección subsidiaria de conformidad con el artículo 46.3 de la Ley 12/2009. En este sentido, también podría ser positivo que dichas autoridades valoraran la posibilidad de vincular una autorización de residencia por motivos humanitarios en base a este artículo 46.3 de la Ley de Asilo con el apartado 4 del artículo 59.bis de la Ley de Extranjería, que recoge la posibilidad de concesión de un permiso de residencia a las víctimas de trata basado en su situación personal.

En España, hace algunos años las autoridades competentes en el marco del asilo consideraban que la protección por asilo era incompatible con la protección como víctima de trata por vía de la ley de derechos y libertades de los extranjeros en España. Consideraban que ambos marcos de protección eran excluyentes el uno del otro, pero en los últimos años se han producido, como hemos comentado más arriba, avances significativos en el reconocimiento de la compatibilidad entre ambos sistemas de protección. Sin embargo, desde el marco de aplicación de las medidas previstas en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los

extranjeros en España y su integración social, por parte de la policía y de las delegaciones del gobierno a nivel autonómico, se desconoce muchas veces que las medidas, previstas en la “Ley de Extranjería” para víctimas de trata extranjeras de terceros países en situación irregular, son perfectamente compatibles y aplicables en paralelo con el marco de la protección internacional, mientras no se resuelva definitivamente la concesión de la solicitud de asilo o la concesión definitiva del permiso de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales para víctimas de trata. Esto supone en la práctica que, en algunas Comunidades Autónomas, haya grandes dificultades para que una persona cuya solicitud de asilo se ha admitido a trámite y sobre la que existen indicios de trata pueda solicitar el permiso de residencia y trabajo como víctima de trata. En sentido contrario, también ocurre que cuando la persona solicitante de asilo tiene concedido un permiso de residencia provisional como víctima de trata se le pongan dificultades para poder tramitar la renovación de la tarjeta que les acredita como solicitantes de asilo.

En este sentido, el Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos no explicita que algunas víctimas de trata pueden encontrarse en necesidad de protección internacional. Consideramos que el Protocolo Marco debería incluir disposiciones que garantizaran una evaluación integral de las necesidades de las víctimas para su derivación al sistema de protección más adecuado a la luz de su situación, sus circunstancias personales, la información recabada y los posibles riesgos a su integridad en caso de retorno de conformidad con el Principio de no-devolución (derivación al sistema de protección a víctimas de trata de la ley de extranjería, protección internacional o retorno seguro).

13. ¿QUÉ MEDIDAS SE HAN ADOPTADO PARA GARANTIZAR QUE SE DISPONGA DE HERRAMIENTAS PARA QUE LAS VÍCTIMAS ACCEDAN A LA COMPENSACIÓN, INCLUIDA LA FORMACIÓN ADECUADA Y LA CREACIÓN DE CAPACIDAD DE LOS PROFESIONALES PERTINENTES?

Para las víctimas de trata la compensación es un reconocimiento de la violación de sus derechos, de los daños que han sufrido, y de los salarios que les son debidos, y sirve como un instrumento de justicia restaurativa y de prevención.

El acceso efectivo al cobro de la compensación y de los salarios impagados son aspectos cruciales para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de trata y de delitos conexos. El derecho de las víctimas de la trata a reclamar y obtener una indemnización viene establecido en varios tratados internacionales y europeos, incluido el Protocolo de las Naciones Unidas contra la Trata, el Protocolo de la Convención contra el Trabajo Forzoso de la Organización Internacional del Trabajo, el Plan de Acción de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, los Convenios del Consejo de Europa sobre Acción contra la Trata de Seres Humanos y sobre la Prevención y la Lucha contra la Violencia contra las Mujeres, la Directiva de la Unión Europea sobre la Trata de Personas, la Directiva de la Unión Europea que establece normas mínimas sobre los derechos, apoyo y protección de las víctimas de delitos, así como la Directiva sobre Compensación de la Unión Europea del 2004.

Desde la RECTP consideramos fundamental que las personas tratadas y explotadas reciban apoyo especializado y gratuito para denunciar la explotación que han sufrido y acceder a la justicia, incluso aunque estén indocumentadas. Las autoridades españolas deben proporcionar sistemáticamente información a las víctimas de trata, en un idioma que sea comprensible para ellas, sobre su derecho a recibir indemnización del tratante y/o del Estado, y de los procedimientos a seguir, así como a garantizar que las víctimas tengan acceso efectivo a asistencia legal en este respecto. Para que las personas extranjeras en situación irregular puedan interponer una denuncia

de manera segura y tengan acceso a la justicia es necesario garantizar que puedan denunciar sin correr el riesgo de que se les incoe un procedimiento sancionador, estableciendo un "cortafuegos" que garantice que la aplicación de los derechos fundamentales está en todo caso por encima de la normativa de extranjería.

En los últimos años se han adoptado en España medidas encaminadas a garantizar el acceso de las víctimas de trata a la compensación.

En este sentido, valoramos como positiva la inclusión de la figura del decomiso ampliado en la reforma del Código Penal (Ley Orgánica 1/2015 por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal) y su aplicación al delito de trata de seres humanos en respuesta a la trasposición 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. El decomiso ampliado no es una sanción penal, sino que se trata de una institución por medio del cual se pone fin a la situación patrimonial ilícita a que ha dado lugar la actividad delictiva.

Igualmente, desde la RECTP valoramos la creación de la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA), regulada por Real Decreto 948/2015, de 23 de octubre. La ORGA tiene como principal función auxiliar a los órganos judiciales y fiscalías en la localización, recuperación, conservación, administración y realización de los efectos, bienes, instrumentos y ganancias procedentes de actividades delictivas cometidas en el marco de una organización criminal y en el de los delitos económicos más graves, incluyendo la trata de seres humanos. Nos preocupa sin embargo el énfasis en la comisión de la trata en el marco de una organización criminal. Esto limita el acceso a este derecho a aquellas personas víctimas de la trata fuera del marco de las organizaciones criminales.

Para garantizar el pago de una indemnización por parte de los tratantes a las víctimas es necesario que las investigaciones policiales y judiciales indaguen de forma sistemática y con diligencia sobre el dinero y patrimonio que poseen los tratantes, para que en caso de ser condenados puedan responder a la indemnización con estos bienes. En este sentido señalamos como buena práctica los esfuerzos realizados en el periodo 2017-2019 para mejorar las investigaciones patrimoniales y la recuperación de activos mediante las medidas señaladas anteriormente. Sin embargo, nos preocupa que, a pesar de estas mejoras, las investigaciones financieras y patrimoniales para la identificación, localización e incautación de activos delictivos han tenido hasta ahora un alcance y efectividad limitados.

Nuestra experiencia indica que con frecuencia los autores de delitos de trata de personas no son identificados, han huido, no son procesados, o trasladan sus activos al extranjero y / o se declaran en bancarrota, impidiendo la confiscación de sus activos para hacer frente al pago de la indemnización. Es por ello que creemos que la investigación penal debe incluir desde el inicio del procedimiento una investigación financiera y patrimonial para establecer el alcance del patrimonio del presunto autor de delito y dicho patrimonio debe ser embargado de forma preventiva para que, en caso de condena, el responsable del delito cumpla con sus responsabilidades económicas hacia la víctima garantizando el pago de la indemnización. Estas investigaciones deben incorporar, además, de forma sistemática un enfoque transnacional y de cooperación con otros países, puesto que los tratantes invierten o derivan frecuentemente las ganancias derivadas de la comisión del delito a sus países de origen o a países intermedios, precisamente para dificultar la localización y ejecución de su patrimonio cuando han sido condenados a pagar multas e indemnizaciones.

A ello debe añadirse que en aquellos casos en los que tras realizar una adecuada investigación se procede al embargo de determinados bienes, tales como vehículos u otros medios de transporte, se observa en la práctica

cierto recelo por parte de las fiscalías de ejecutarlos con carácter provisional, pese a que exista una Instrucción de la Fiscalía General que recomienda la enajenación anticipada de este tipo de bienes. Es necesario tener en cuenta con respecto a este tipo de bienes que el transcurso del tiempo supone una devaluación de su valor, por lo que esta práctica deviene en detrimento del derecho indemnizatorio de las víctimas y les genera un perjuicio a la hora de poder hacer efectivo el acceso a la indemnización una vez finalizado el juicio con sentencia condenatoria.

Por otro lado, el mismo destino debiera acontecer respecto de las cantidades abonadas en concepto de fianza personal, en aquellos procedimientos en los cuales esta medida se impone a los investigados con carácter cautelar a fin de eludir la prisión hasta la fecha de juicio; en ocasiones se observa con preocupación cómo los tratantes utilizan como estrategia que el pago de dichas finanzas se lleve a cabo por parte de terceras personas (y no a su nombre) para lograr que si cesa la medida cautelar y son obligados a ingresar en prisión de forma preventiva, se devuelva la fianza a quien la pagó, frustrando así las posibilidades de percepción de indemnización en aquellos supuestos en los que finalmente se produce una condena, con la consiguiente frustración de las expectativas de las víctimas.

Una buena práctica que desde la RECTP hemos apreciado en los últimos años se refiere al hecho de que desde la Fiscalía de Extranjería, encargada de perseguir los delitos de trata de seres humanos, se está pidiendo sistemáticamente la indemnización a las víctimas en el enjuiciamiento de los delitos de trata, como consecuencia de una instrucción interna emitida por el Fiscal de Sala Coordinador de Extranjería, a los fiscales que se ocupan de esta materia.

Sin embargo, desde la RECTP queremos expresar nuestra preocupación porque, a pesar del aumento de sentencias condenatorias, la compensación efectiva para las víctimas de trata sigue siendo limitada. De las 56 sentencias condenatorias por delito de trata que se dictaron entre enero de 2012 y diciembre de 2017, 46 contenían pronunciamientos de indemnización⁵ para las víctimas. Sin embargo, en la mayoría de los casos los tratantes se declararon insolventes y las víctimas no pudieron acceder al cobro de las indemnizaciones.

Desde la RECTP entendemos que el enfoque de Derechos Humanos incluye la responsabilidad de las autoridades de adoptar medidas legales o de otra índole para garantizar la reparación efectiva de las víctimas por parte del Estado, cuando los autores del delito se declaran insolventes o no cumplen con su obligación. En este sentido, nos preocupa que en España no exista un fondo de compensación estatal para compensar de forma subsidiaria a las víctimas de trata.

El 21 de junio de 2019, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó un nuevo convenio y una recomendación para combatir la violencia y el acoso en el ámbito laboral, prestando atención específica a la violencia de género e incluyendo el derecho a indemnización. Por otro lado, el Convenio de Estambul del Consejo de Europa establece que se otorgará una compensación estatal adecuada a aquellas personas que hayan sufrido lesiones corporales graves o problemas de salud derivados de la violencia, en la medida en que el daño no esté cubierto por otras vías, como el pago de la indemnización por el condenado por sentencia, un seguro privado o medidas sociales y de salud financiadas por el Estado. Siguiendo el ejemplo de países como Holanda⁶ proponemos el establecimiento de un fondo estatal de compensación que anticipe el pago de la indemnización

⁵ <https://www.fiscal.es/web/fiscal/-/jornada-sobre-acceso-a-la-justicia-y-a-la-compensacion-a-victimas-de-trata>. Consultada 28 de febrero de 2020.

⁶ Recomendaciones para el acceso efectivo de las víctimas de la trata de personas a la justicia y la compensación. Justice at Last – Acción Europea para la Compensación a las Víctimas de Delitos. https://www.proyectoesperanza.org/wp-content/uploads/2019/10/Declaracion_Dossier_15_Oct_version_digital.pdf

por parte del Estado, en los casos en los que los tratantes no cumplan con la ejecución de la sentencia en un plazo razonable para resarcir a la víctima – en el caso de Holanda son ocho meses desde que se dicta la sentencia condenatoria.

Por otro lado, en España, la mayoría de los sistemas de ayudas económicas estatales otorgan una compensación económica solo por los daños materiales sufridos como consecuencia del delito (por ejemplo, para reembolsar los gastos médicos, de atención psicológica y daños a la propiedad). Además, en muchos casos, las ayudas sólo se conceden a aquellas víctimas que puedan acreditar haber sufrido violencia física y psicológica extrema, que haya producido secuelas, y con frecuencia excluyen a determinadas víctimas en función de su situación administrativa o en función de criterios de reciprocidad. Muchas víctimas de trata extranjeras quedan excluidas de la aplicación de esta ley al exigir la misma que haya reciprocidad entre España y el país de origen de la víctima. Además, las ayudas económicas que prevé la Ley se limitan al reintegro de los gastos en los que haya incurrido previamente la víctima para hacer frente a necesidades de salud derivadas del impacto del delito, pero sólo si los daños corporales graves o daños físicos o mentales serios que han producido secuelas, el resto de daños quedan excluidos. En el caso de las víctimas de trata, aunque cumplieran con el criterio de reciprocidad y el delito hubiera producido secuelas graves, su situación es tan vulnerable y precaria que no tienen, en la mayoría de los casos, la posibilidad de adelantar los pagos para su tratamiento, para que posteriormente le sean reembolsados por el Estado. Por ello, desde la RECTP, creemos que las autoridades deberían modificar la Ley 35/1995 sobre la ayuda y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual de manera que todas las víctimas de trata tengan acceso a las indemnizaciones del Estado, independientemente de su nacionalidad, tipo de explotación y sin necesidad de haber sufrido daños corporales graves o daños físicos o mentales serios como resultado de la trata. Pensamos que es necesario revisar los criterios de acceso a dichas ayudas y eliminar las barreras existentes con respecto al acceso de las víctimas de trata (incluidas aquellas que se encuentran indocumentadas) a estas ayudas, para cumplir con las obligaciones establecidas en el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la Trata (Artículo 15.3) y la Directiva de la UE sobre la Trata (Artículo 17). Estas ayudas deberían incluir el abono por salarios impagados o pérdida de ingresos, los daños materiales, así como daños inmateriales, independientemente de la situación administrativa de la persona y del sector en el que haya ocurrido la explotación. Se debe garantizar el acceso a dichas ayudas también a aquellas víctimas que han sufrido la trata por medios de coacción y sometimiento distintos a la violencia física extrema, por ejemplo, por medio de coacción o engaño.

Desde la RECTP hemos insistido en los últimos años en la necesidad de mejorar y profundizar en la formación y sensibilización de jueces/as y magistrado/as en materia de trata de seres humanos. Tras el trabajo realizado por la Comisión de Igualdad del Consejo General del Poder Judicial, en colaboración con entidades especializadas en la atención a víctimas de trata de la sociedad civil, se han producido algunos avances positivos.

En noviembre de 2018 se presentó oficialmente la “Guía de criterios de actuación judicial para detectar e investigar la trata de seres humanos con fines de explotación”⁷, elaborada por un grupo multidisciplinar de expertos (miembros de fuerzas de seguridad, fiscalía, organizaciones especializadas en la atención a víctimas, jueces y magistrados). El documento ofrece un enfoque multidisciplinar de la trata y su objetivo es servir de apoyo a los jueces y magistrados para comprender en qué consiste este fenómeno criminal, saber detectar su existencia y ofrecer claves de actuación para mejorar en la eficacia para su abordaje.

⁷ <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/En-Portada/El-CGPJ-presenta-una-Guia-de-criterios-de-actuacion-judicial-para-detectar-e-investigar-la-trata-de-seres-humanos-con-fines-de-explotacion>

Además, se han organizado en estos últimos años algunos cursos de formación sobre trata de seres humanos para jueces/as y magistrado/as, lo que supone un paso importante, aunque todavía insuficiente. Creemos que dicha formación tiene que extenderse a un mayor número de profesionales de la judicatura y se debe medir su impacto. La formación en trata de seres humanos debería ser materia obligatoria a abordar tanto en la formación inicial como en la formación continua que se imparte en la Escuela Judicial, como parte de la *“preparación integral, especializada y de alta calidad a los miembros de la Carrera Judicial, así como a los aspirantes a ingresar en ella”* que se pretende ofrecer.

14. ¿QUÉ MEDIDAS SE HAN ADOPTADO PARA APROVECHAR AL MÁXIMO LA FINANCIACIÓN COMPARTIDA DE LA GESTIÓN Y MEDIANTE LAS SUBVENCIONES DIRECTAS DISPONIBLES PREVISTAS EN DIVERSOS INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN DE LA COMISIÓN? SÍRVANSE PROFUNDIZAR EN LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS PARA LOS SERVICIOS DE APOYO A LAS VÍCTIMAS Y PARA LUCHAR CONTRA LA TRATA COMO DELITO GRAVE Y ORGANIZADO. POR FAVOR, DETALLAR LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO.

Desde la RECTP queremos llamar la atención sobre los problemas que genera el hecho de que los fondos europeos, como el Fondo de Asilo Migración e Integración o el Fondo Social Europeo, solamente permitan la atención de personas nacionales de terceros países en situación regular. En el caso de las víctimas de trata, esto implica que muchas de ellas no puedan ser atendidas en los proyectos cofinanciados por estos fondos. Sería el caso, por ejemplo, de las personas de los países de Europa del Este que conforman un número muy elevado de las víctimas de trata en España. Algunos de estos países son miembros de la Unión Europea y por tanto sus nacionales quedan fuera de la atención que se le pudiera ofrecer con cargo a esos fondos.

La situación irregular de muchas víctimas bien sea por el hecho de que las redes y tratantes retengan o destruyan su documentación, o bien por otras razones que les impide optar por una vía de regularización normalizada, hace que la única garantía de protección y de acceso a la regularización sea la identificación formal como víctimas de trata. Para poder optar a la identificación formal, primero han de ser contactadas y detectadas generalmente por ONG u otros agentes implicados, y muchas de ellas necesitarán un tiempo, un lugar y un acompañamiento adecuado tendente a la recuperación y toma de conciencia antes de decidirse a dar el paso de realizar una declaración ante las FCSE para su identificación.

Todo esto es un proceso que requiere tiempo, recursos y especialización, pero no puede ser financiado a través de estos fondos europeos exclusivamente dedicados a nacionales de terceros países en situación regular.

ANEXO: ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE TRATA DE SERES HUMANOS MENORES DE EDAD.

En diciembre de 2017 es aprobado el Anexo al protocolo Marco de Protección a Víctimas de Trata de Seres Humanos: Actuaciones para la Detección y Atención de Víctimas de Trata de Seres Humanos Menores de Edad⁸. Este documento pretende: *“dar a conocer las características específicas de las víctimas de TSH menores de edad y establecer pautas para una actuación homogénea, que favorezcan la detección temprana de posibles víctimas, así como proponer actuaciones específicas que refuercen el sistema de protección a la infancia ante estas situaciones de especial vulnerabilidad, contribuyendo a proporcionar seguridad, recuperación física y psicosocial, su educación y a encontrar una solución duradera sobre su futuro.”*

Desde la RECTP valoramos positivamente el desarrollo de un anexo específico destinado a la detección y atención de víctimas de trata especialmente vulnerables. Sin embargo, su carácter inferior a rango de ley deja la implementación y desarrollo de las medidas a meras recomendaciones, y por tanto, como en otros puntos a la sensibilización y voluntariedad de las administraciones públicas para la coordinación y desarrollo de las medidas establecidas.

La organización territorial del Estado y las transferencias de competencias a las Comunidades Autónomas en materia de atención y protección a la infancia dificulta, en ocasiones, garantizar la restitución de derechos y la protección efectiva de las víctimas de trata menores de edad. Por este motivo la RECTP considera la necesidad de desarrollar una Ley Integral Contra la Trata donde se recoja la atención específica a víctimas de trata de seres humanos menores de edad con las siguientes garantías:

- ✓ Designación de representante legal para asegurar el derecho a ser oído/a.
- ✓ Especialización de todos los actores vinculados a la asistencia de niños, niñas y adolescentes.
- ✓ Presunción de minoría de edad.
- ✓ Interés superior del menor.
- ✓ Realización de la oportuna valoración del riesgo del niños, niñas y adolescentes antes de tomar cualquier medida, valorando la situación de la persona, así como sus circunstancias en origen y tránsito.
- ✓ En el procedimiento de determinación de la filiación debe primar el recurso a una entrevista, por persona especializada, sobre la realización de pruebas de ADN. La medida de separación debe adoptarse únicamente con fines de protección del menor.
- ✓ En la determinación de la edad debe priorizarse la realización de pruebas psicosociales y de carácter multidisciplinar.
- ✓ En caso de niños, niñas y adolescentes, descendientes de VTSH, se recurrirá a la declaración de situación de riesgo para que la administración lleve a cabo un adecuado seguimiento. La medida será cautelar y no implicará la suspensión de la tutela, estableciéndose actuaciones de apoyo para preservar el derecho a la vida familiar del menor de edad, así como su protección, atención especializada y recuperación.
- ✓ Se debe asegurar la existencia de recursos de acogida especializados o programas específicos en los recursos normalizados.
- ✓ Modificación de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor (Artículo 172, Apartado 5, Párrafo c) para que la ausencia voluntaria del centro de protección por parte de los niños, niñas y adolescentes no sea causa del cese de tutela, independientemente de los meses transcurridos desde el abandono.
- ✓ Coordinación institucional entre todos los agentes implicados desde los diferentes ámbitos de actuación.

⁸ http://www.observatoriodelainfancia.mscbs.gob.es/productos/pdf/Anexo_Protocolo_Marco_Menores_Victimas_TSH_aprobado_por_Pleno1_12_2017.pdf