

Recomendaciones para GRETA de la Red Española Contra la Trata de Personas (RECTP) al Tercer Informe Relativo a la implementación del Convenio de Europa sobre la lucha contra la Trata de Seres Humanos.

Tercera ronda de evaluación - España

Foco temático: Acceso a la Justicia y Recursos Efectivos para las víctimas de TSH.



Informe finalizado a fecha febrero de 2022

ÍNDICE

1. Introducción	3
1. PARTE I. Recomendaciones y preocupaciones relacionadas con el acceso a la justicia y a recursos efectivos	4
1. Derecho a la información (Artículos 12 y 15)	4
2. Acceso a la justicia, indemnización y reparación legal (Art. 15)	7
3. Indemnización por parte de los autores (Artículo 15)	9
5. Sanciones y medidas (Artículo 23)	11
6. Solicitudes ex parte y de oficio (Artículo 27)	16
7. Disposición de no castigo (Artículo 26)	20
8. Protección de víctimas y testigos (Artículos 28 y 30)	21
9. Autoridades especializadas y organismos de coordinación (Artículo 29)	24
10. Cooperación Internacional (Artículo 32)	28
11. Cuestiones transversales	30
5. PARTE II. Preguntas específicas de seguimiento - país	33
12. Información sobre los nuevos desarrollos en su país desde el segundo informe de evaluación del GRETA respecto a:	33
13. Medidas adoptadas en su país con respecto a las siguientes recomendaciones formuladas en el segundo informe de evaluación del GRETA	35

1. Introducción

La Red Española Contra la Trata de Personas (en adelante, la **RECTP**) está integrada por 33 entidades¹ que trabajan en cuestiones relacionadas con la lucha contra la trata de personas, tales como: prevención, sensibilización, protección, atención, incidencia política, investigación, formación, reivindicación y/o análisis. Lo hacen desde el enfoque de derechos humanos, la interseccionalidad, el género y la infancia. Las entidades que conforman la RECTP tienen una elevada experiencia en la asistencia a víctimas y, por lo tanto, son una fuente fidedigna de información, por su conocimiento, su trabajo diario y su formación.

El objetivo de la RECTP es promover mejoras en las estructuras políticas, económicas, sociales y legales, así como ratificar los compromisos internacionales adoptados para garantizar la prevención de la trata de seres humanos, el castigo a los delincuentes y la protección y reparación de las víctimas.

En el marco de la 3ª ronda de evaluación de la aplicación del Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos por parte de España, hemos elaborado el presente Informe Alternativo que aporta, desde nuestra visión y experiencia, un diagnóstico y una serie de propuestas en relación con las distintas partes del cuestionario remitido a las autoridades de GRETA.

El proceso de elaboración de este documento se ha articulado en torno a tres fases:

1. Recogida de información a través de un cuestionario de Excel completado por organizaciones de la RECTP conformadas en un grupo *ad hoc*;
2. Sistematización de la información recogida, así como su organización a través de un diagnóstico y unas propuestas para cada una de las preguntas del cuestionario de evaluación llevado a cabo también por el mencionado grupo *ad hoc*;
3. Consulta y consolidación del Informe Alternativo en el que han participado todas las organizaciones de la RECTP.

Desde la RECTP agradecemos la oportunidad de contribuir a este proceso de evaluación de la aplicación del Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos por parte de España.

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

1. PARTE I. Recomendaciones y preocupaciones relacionadas con el acceso a la justicia y a recursos efectivos

1. Derecho a la información (Artículos 12 y 15)

Diagnóstico:

En el contexto español, la batería de derechos que amparan a las víctimas de trata -incluido el derecho a la información- vienen recogidos en dos textos legales, principalmente:

- El artículo 59 bis de la Ley de Extranjería, ley 4/2000, que precisa la previa identificación de la víctima por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (en adelante **FCSE**), únicos habilitados oficialmente en España para realizar esta identificación formal, que debe producirse cuando existan motivos razonables, y no certezas, de que la persona haya podido estar sometida a una situación de trata;
- El artículo 4 de la Ley 4/2015, de 27 de abril, el Estatuto de la víctima del delito, aplicable en los procedimientos penales cuando los casos de trata llegan a sede judicial por ejercicio del principio acusatorio y presencia de víctima/s (en adelante **víctima, víctima de trata, víctima de trata de seres humanos o VTSH**)

En ambas sedes, policial y/o judicial, la víctima tiene derecho a la información. Sin embargo, en la práctica, al vincularse la identificación de la víctima en sede policial, a que interponga denuncia y no a su mera declaración, o detección de indicios o motivos razonables, como indica el artículo 59 bis de la Ley de Extranjería, muchas potenciales víctimas -al no ser identificadas oficialmente- no acceden a la batería de derechos y, por tanto, tampoco acceden al derecho a ser informadas.

Asimismo, en situaciones de trata interna, en los que la víctima es nacional (española) o ciudadana de la U.E., ésta también queda fuera de los derechos que prevén Varsovia y la Directiva 36/2011 dado que no se le puede aplicar la Ley de Extranjería ni tampoco, si no llega a sede judicial, se puede invocar la aplicación del Estatuto de la víctima, aplicable a todo tipo de delitos (incluida la trata de personas).

Desde las organizaciones especializadas se le proporciona información de forma sencilla y clara, en un idioma que la víctima o presunta víctima pueda entender. Las entidades especializadas informan a las víctimas de cuáles son los derechos que les asisten al inicio de la intervención, en el caso de que detecten indicios, pero dicho catálogo de derechos está supeditado a la posterior identificación.

Existe una coordinación entre las entidades especializadas con las FCSE, tanto con la Policía Nacional, a través de la UCRIF, como con la Guardia Civil (UCO). Sin embargo, nos encontramos

ante la inexistencia de un protocolo de actuación institucional unificado que se manifiesta en una falta de homogeneidad en la aplicación de los artículos 12 y 15 relativos al derecho a la información.

Las víctimas reciben información, pero no de manera adecuada:

- No se asegura que la víctima comprenda el contenido de lo que está siendo informada.
- Llegan a un recurso de alojamiento una vez identificadas, pero en muchas ocasiones, desconocen donde están y cuál es el procedimiento.
- La primera información suele brindarse en fase policial, en el momento de la denuncia; se le entrega un documento con sus derechos -información genérica-, sin ninguna garantía de que la persona pueda entenderlo.
- Existe escasez de recursos en las FCSE para llevar a cabo una buena atención individualizada del caso.

Servicio de traducción e interpretación

Por protocolo, en la información de sus derechos por parte de las FCSE, se le ofrece la posibilidad de solicitar un/una intérprete. En los casos en los que se requiere, se suele contactar con empresas de traducción asociadas, a las que se les solicita el servicio de traducción cuando la víctima lo demanda. No se ofrece este servicio si el personal policial domina el idioma o si la persona va acompañada por alguna organización especializada con traductor/a. En este último caso, se suele delegar en la organización, puesto que muchas de ellas cuentan con mediadoras; sin embargo, estas personas no son expertas en traducción e interpretación.

En sede judicial está disponible el servicio de traducción y/o interpretación. Por el contrario, en otros recursos -como SAVA, Extranjería etc.- no existe opción de traducción. En algunas provincias, como es el caso de Extremadura, hay muy pocos intérpretes disponibles en las dependencias policiales.

Como vemos, no se garantizan los servicios de traducción e interpretación en términos de calidad y adaptabilidad. El número de traductores e intérpretes en determinadas lenguas resulta insuficiente; en muchas ocasiones, los servicios están externalizados y no aseguran que la persona cuente con formación en interpretación; simplemente, son personas que conocen el idioma pero que no cuentan con nociones suficientes sobre cómo realizar esta labor de traducción, especialmente con colectivos de especial vulnerabilidad como las mujeres víctimas de trata.

En ocasiones, la interpretación se realiza de manera telefónica, principalmente en el aeropuerto, con problemas de ruido y, a menudo, con grandes dificultades para entenderse, siendo imposible garantizar la correcta comprensión de lo que la víctima relata.

También nos encontramos con que no existen intérpretes de algunos idiomas o su número es muy reducido. Es el caso de, entre otros, idiomas del norte de África (Dariya, Tamazigh), África Occidental (Fula, Mandinga, Yola, Sereck). En muchas ocasiones, se realizan las interpretaciones o traducciones en el idioma oficial del país (francés, inglés, portugués), idioma que no todas las personas hablan, sobre todo si proceden de zonas rurales.

En ocasiones, se ha dado la situación de que el intérprete conocía a la red de trata o a la víctima, como ha sucedido en algunas ocasiones con personas procedentes de Asia o África, donde suelen compartir espacios en cultos, iglesias y zonas de residencia.

Debido a la temporalidad de los procedimientos judiciales y administrativos, en la mayoría de los casos no se le asigna a la víctima un profesional de traducción para todo el proceso, sino que, en función de la disponibilidad, puede llegar a compartir su historia con varios traductores, revictimizando, de esta manera, a las supervivientes.

Además, en la mayoría de los casos, los intérpretes no están especializados en trata ni tienen conocimientos sobre el país de origen de la víctima o potencial víctima, lo que dificulta el entendimiento de la realidad y la historia de vida de la víctima, produciéndose distorsiones en la transmisión de la información.

Hay mujeres a las que, por cuestiones culturales, les genera vergüenza contar su historia de trata a un intérprete hombre, por lo que se recomienda que se ofrezcan servicios de interpretación principalmente compuestos por mujeres.

Propuestas:

- La inclusión, vía Ley integral de lucha contra la trata, o al menos, hasta que ésta sea una realidad, a través de la Instrucción aplicable a las FCSE (6/2016), de la batería de derechos - incluido el derecho a la información- de las víctimas nacionales o de aquellas a las que no resulta aplicable, en virtud de su nacionalidad, la Ley de Extranjería.
- Que la identificación de la víctima se realice en base a indicios y motivos razonables, en cumplimiento de la normativa internacional y comunitaria, y no se condicione a la denuncia o posterior investigación policial o inicio de un procedimiento judicial, pues la víctima lo es con independencia del resultado de dichas investigaciones, que pueden, o no, dar lugar al ejercicio del principio acusatorio.
- La dotación de medios materiales y humanos para que existan suficientes “traductores oficiales”, bien formados, que puedan atender de manera adecuada a las VTSH en todo el territorio y durante todo el proceso, incluso antes de iniciarse.

2. Acceso a la justicia, indemnización y reparación legal (Art. 15)

El artículo 15 del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos establece que el Estado debe garantizar a las víctimas, ya sea en sede administrativa o judicial, desde su primer contacto con las autoridades competentes, el acceso a la información sobre los procedimientos judiciales y administrativos pertinentes, en un idioma que puedan comprender. El Estado, además, adoptará las medidas legislativas u otras medidas necesarias para garantizar que las víctimas sean indemnizadas.

Diagnóstico:

Una laguna importante con la que se encuentran las víctimas es que no hay asistencia jurídica para los trámites que no formen parte de procesos judiciales y siempre que la víctima se haya personado como acusación particular acompañada de abogado y Procurador. Éste es el caso de la limitación en el apoyo a la víctima para la resolución de procedimientos administrativos que tengan que resolver cuestiones asociadas a la trata como por ejemplo su identidad falsa proporcionada por la red criminal. En estos casos, la víctima no accede a asistencia jurídica salvo si ésta se garantiza por una organización especializada. Si bien no son procesos judiciales, el procedimiento administrativo para obtener la documentación con la identidad real de la víctima es tan complejo y largo en el tiempo que precisaría de apoyo jurídico para el trámite. Ahora mismo queda a merced de que exista acompañamiento por parte de una organización especializada.

En los casos no judicializados, son las organizaciones especializadas quienes prestan el servicio de asesoría jurídica, de nuevo, siempre y cuando cuenten con este servicio y la víctima esté siendo atendida por alguna entidad.

Además, según el artículo 6.4 de la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, en los supuestos de delitos contra la libertad sexual que causaren a la víctima daños en su salud mental, el importe de la ayuda sufragará los gastos del tratamiento terapéutico libremente elegido por ella en la cuantía máxima que reglamentariamente se determine. Este principio recogido en la ley no se aplica a las víctimas de trata porque no hay presupuesto; además, sólo se aplica a personas que tienen residencia en un estado miembro de la UE, lo que excluye a la mayoría de las víctimas de trata.

Por tanto, la víctima de trata tiene garantía de acceso a la asistencia jurídica gratuita en los casos judicializados. Sin embargo, no se les ofrece esta garantía cuando las víctimas no constan como denunciante y son testigos protegidos. Se trata, por lo tanto, de una limitación legal de la Ley Procesal Penal española. Cuando una víctima no ejerce la acusación particular en el procedimiento penal, no tiene derecho a ser asistida por un abogado, su presencia en el procedimiento es como testigo y es el juez quien decide si aplica el Estatuto de la víctima. No

recibe asesoramiento jurídico durante el proceso, salvo que, una vez más, cuente con la asistencia de una entidad especializada.

Sucede también que es muy difícil que los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata consigan acceder a la mencionada asistencia jurídica, a no ser que, de nuevo, entren en contacto con una entidad especializada en trata. La infancia no acompañada, tutelada por las entidades públicas autonómicas, no cuenta con servicios especializados de asistencia jurídica.

Propuestas:

- Poner a disposición de las víctimas, en la fase administrativa y por parte del Estado, un servicio de orientación jurídica gratuito, sobre todo, para víctimas de trata, que garantice el acompañamiento en todos los trámites.

3. Indemnización por parte de los autores (Artículo 15)

Diagnóstico:

No existen medidas para garantizar y asegurar el pago efectivo de las indemnizaciones puesto que en el momento en el que el condenado se declara insolvente, no existe ningún mecanismo que asegure el pago.

La mayoría de los investigados se declaran insolventes en España, pero disponen de bienes en sus países de origen. Se promueve que, desde el inicio de la investigación penal, dé comienzo, en paralelo, una investigación patrimonial, de tal manera que se pueda optar a la figura del embargo preventivo para garantizar el cobro de la indemnización económica por parte de la víctima. En la mayoría de los casos, sin embargo, la víctima no consigue ser indemnizada.

Aunque ha habido un incremento en el número de indemnizaciones otorgadas, el sistema de indemnización estatal sigue sin ser totalmente accesible para las supervivientes de la trata. En las últimas sentencias, se ha confirmado que la indemnización correspondía con las cantidades pagadas como deuda por las mujeres a los tratantes.

Como hemos mencionado, la mayoría de las penas de indemnización (que raramente llegan) no se ejecutan puesto que el juzgado no consigue localizar bienes de los condenados en España para su embargo. Las medidas con las que suelen contar son la anotación o los embargos preventivos, antes de la celebración del juicio, pero dependen siempre de la localización de estos bienes embargables.

Propuestas:

- Que el Estado asuma la responsabilidad subsidiaria de garantizar el derecho a la reparación material.
- Que el Estado garantice medidas de reparación simbólica, que cumplan con los estándares internacionales en materia de derechos de las víctimas de violaciones de los derechos humanos. Estas reparaciones simbólicas deberían formar parte de la reparación integral, la cual, junto a la verdad, la justicia y las garantías de no repetición, son consideradas hoy por hoy como derechos indiscutibles de las víctimas de violaciones de los derechos humanos.
- Reparar, en escenarios de justicia transicional, debe significar devolver algo a las víctimas o sus familiares para poder seguir adelante, pero también implica que las sociedades logren superar los hechos victimizantes sin olvidarlos y para que éstos no se repitan. Por esta razón, los símbolos reparadores buscarán nombrar y dignificar a las víctimas, recordar la verdad y solicitar perdón asumiendo responsabilidades.
- Llevar a cabo la cuantificación de la indemnización, que implica cuantificar el dinero que la víctima ha dejado de percibir durante los años de explotación, que al menos debería constituir una cuantía ajustada al daño sufrido durante el período en el que ha sido explotada, con la finalidad de resarcirla, en concepto de indemnización y con independencia de otras ayudas. Sin contar con una Ley Integral de Trata que dote de medios suficientes al Estado y a las Comunidades Autónomas, las víctimas siguen sin ver materializadas sus indemnizaciones. Por eso, desde la RECTP, consideramos que esta propuesta debe formar parte del articulado de la futura Ley Integral.

4. Compensación del Estado (Artículo 15)

En términos de reparación material, el artículo 15 del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, refiere que la víctima tiene derecho a ser indemnizada por los tratantes y que el Estado adoptará las medidas legislativas, u otras, necesarias para garantizar que las víctimas sean indemnizadas; por ejemplo, a través del establecimiento de un fondo.

Diagnóstico:

Actualmente, en el territorio español no existen medidas específicas para que los tribunales puedan conceder indemnizaciones a las víctimas de la trata. En este contexto, son de aplicación las normas generales previstas en el artículo 109 y siguientes del Código Penal. A esto debemos añadir que el Ministerio Fiscal, de acuerdo con el artículo 650.5 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, puede sostener la acción civil expresando en el escrito de calificación la cantidad en la que aprecian daños y perjuicios causados por el delito o la necesidad de una restitución. Independientemente de si existe, o no, acusación particular, el Ministerio Fiscal podrá solicitar la

indemnización para la víctima. Por tanto, es importante que este órgano, mediante instrucciones o circulares, lo establezca como una prioridad.

En el caso de las víctimas con fines de explotación laboral, tienen derecho a reclamar y presentar una demanda ante el juzgado y la inspección de trabajo. En el procedimiento ante la jurisdicción laboral, se reclama al empresario y existe, además, un fondo de compensación específico cuando las empresas se declaran insolventes, al cual no se tiene acceso si la víctima se encuentra en situación administrativa irregular. Se puede solicitar la indemnización en el que caso de que se interponga una denuncia.

Constatamos que existe poca información acerca del procedimiento y que siguen dándose diferencias en la valoración del daño y en el cálculo de las indemnizaciones.

En los casos de atentados contra la libertad sexual de una persona, se presumen, necesaria y objetivamente, los daños morales y psíquicos derivados. Cuando se trata de indemnizar los daños morales, los órganos judiciales españoles no disponen de una prueba que les permita cuantificar, con criterios económicos, la indemnización que procede, por tratarse de magnitudes diversas y no homologables. La cuantificación se realiza, por lo tanto, atendiendo al análisis casuístico.

En España, está vigente la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual. No obstante, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.1, las víctimas que no tengan su situación administrativa regularizada no podrán acceder a estas ayudas. Además, la cuantía máxima de las ayudas la marca la cuantía de la sentencia condenatoria en sede judicial y, por tanto, la mayoría de las víctimas no tienen acceso a ellas.

En relación con la formación para el desarrollo de la capacidad de los profesionales (abogacía, agentes, fiscales y judicatura) para que las víctimas de la trata de seres humanos puedan obtener indemnizaciones y otros recursos, se imparte -aunque hay dudas sobre el nivel de especialización- por parte de los Colegios de Abogados, el Consejo General de la Abogacía, el Consejo General del Poder Judicial, Fiscalía y las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil.

Por su parte, las entidades especializadas ofrecen formaciones continuas en diferentes sectores sociales y estamentos civiles, acercando la realidad de las víctimas de trata a profesionales como abogados, agentes de la ley, fiscales, jueces, profesionales del sector sanitario... Además, a través de las distintas plataformas y mesas de coordinación y trabajo en materia de trata, se realizan labores de incidencia social y política para garantizar el cumplimiento de todos los derechos de las mujeres víctimas de trata a través de la sensibilización, la formación y el intercambio de experiencias.

Propuestas:

- La RECTP sigue insistiendo en el establecimiento de un fondo de compensación estatal específico, tal y como prevé el Convenio de Varsovia, que sea garantizado a través de los bienes decomisados para la compensación subsidiaria, tanto para personas víctimas de trata que residan en España como para aquellas que hayan sido expulsadas del territorio español, aplicando el principio de territorialidad. Tampoco existen recursos materiales para víctimas no judicializadas.
- Las oficinas de Asistencia a las Víctimas podrían asumir la función de información y apoyo en la tramitación de la indemnización.

5. Sanciones y medidas (Artículo 23)

5.1. Medidas adoptadas para rastrear e incautar bienes

Diagnóstico:

El ordenamiento jurídico español prevé diversas medidas de aseguramiento para la localización, intervención e incautación de bienes, tanto en el orden civil como en el penal. Entre ellas, se contempla el decomiso de bienes, el embargo preventivo de cantidades o bienes y la intervención de cuentas bancarias.

Sin embargo, desde la RECTP se ha observado que, en la práctica, las figuras jurídicas previstas no garantizan la reparación y compensación de las víctimas, ni la satisfacción de la responsabilidad civil derivada del delito, principalmente por las siguientes causas:

1. Las herramientas de averiguación patrimonial son, sobre todo, registrales, por lo que, si los bienes están ocultos o registrados a nombre de terceros, la indagación en el procedimiento judicial resultará infructuosa.
2. Hay una falta de herramientas para el cálculo de los beneficios y ganancias que genera el negocio de la trata de seres humanos.
3. En la mayoría de los casos, los tratantes disponen de bienes que no están en España sino en sus países de origen, por lo que aparecen como insolventes en el procedimiento. Existe, pues, la necesidad de llevar a cabo acuerdos bilaterales o internacionales para una mayor coordinación (especialmente con determinados países, como Nigeria o Rumanía, en el caso español, por la casuística que presentan) y para la adecuada transmisión de información.
4. Se da una falta de información y de coordinación en relación con las acciones que se realizan por parte de Europol, Eurojust, OSCE y otras Agencias Europeas de Cooperación contra el Crimen Organizado, que, si se resolvieran, podrían suponer la posibilidad de que se produjera el pago de indemnizaciones a las víctimas.

A consecuencia de los puntos anteriores, hay muy pocos casos en los que se haya producido la aplicación de estas medidas y la efectiva restitución de las víctimas.

Propuestas:

- Realizar un análisis de las posibilidades existentes para conseguir mejorar las herramientas de averiguación patrimonial y de cálculo de beneficios de los tratantes.
- Fomentar la cooperación internacional en materia policial y judicial a fin de hacer efectivas las herramientas que se prevén en el ordenamiento estatal para la incautación de bienes para garantizar la justa restitución de las víctimas.

5.2. Beneficios para las víctimas de trata de seres humanos de los bienes incautados. Fondos de compensación y programas de asistencia y apoyo.

Diagnóstico:

- En relación con la obligación prevista en el artículo 15 del Convenio de Varsovia, en el sistema español no se ha puesto en marcha un fondo específico para la compensación y reparación de las víctimas ni se derivan los recursos incautados a programas de asistencia y apoyo.
- En algunos casos en los que se ha indemnizado -casi siempre parcialmente- a las víctimas a través de bienes incautados, generalmente se realiza mediante ingresos en cuentas de las víctimas. Es decir, que la indemnización depende totalmente del desarrollo del proceso penal.
- Este sistema indemnizatorio puede resultar problemático puesto que, en ocasiones, puede suponer dificultades para mantener el anonimato ya que las VTSH deben aportar su cuenta y sus datos para la transferencia. Pierde sentido, por lo tanto, la figura del testigo protegido y la protección brindada por la ley 4/2015 si, para recibir una justa compensación, se debe revelar la identidad de la testigo.

Propuestas:

- La creación de un fondo de compensación específico para las víctimas de trata de seres humanos de acuerdo con lo previsto en el Convenio de Varsovia.
- La construcción de un sistema indemnizatorio dentro del sistema penal que permita mantener la protección y el anonimato de las víctimas.

5.3. Acuerdo o negociación de cargos en delitos de trata de seres humanos. Afectaciones para las víctimas.

Diagnóstico:

- La Ley de Enjuiciamiento Criminal recoge en su artículo 787 la posibilidad de una conformidad del acusado, que puede reconocer los hechos y aceptar la mayor pena solicitada entre las

acusaciones. El máximo de pena imponible por sentencia de conformidad es de 6 años. En el caso del delito de trata, el artículo 177 bis del Código Penal impone una pena de entre 5 y 8 años (por cada víctima), pudiendo concurrir además una serie de agravantes, por lo que existe la posibilidad de que se produzca una negociación con la Fiscalía solamente si la pena solicitada se encuentra entre los 5 y 6 años. Según lo observado por diferentes entidades de la RECTP, esto no suele ocurrir, puesto que las acusaciones solicitan, generalmente, penas superiores.

- Ante la constatación de que el delito de trata es muy difícil de probar y/o requiere un elevado material probatorio, la conformidad puede presentarse para la acusación -especialmente pública- como una buena fórmula para conseguir una condena, lo cual favorece la acomodación de las penas solicitadas por el Ministerio Fiscal a los máximos legales. Sin embargo, sí se conocen en la práctica algunos casos en los que la fiscalía se abstiene de llegar a acuerdos sin la ratificación de las víctimas.
- En nuestro ordenamiento jurídico se puede evitar también la conformidad cuando exista una acusación particular que solicite una pena superior a los 6 años.
- Cuando se prevé poder condenar a los autores por disponer de suficiente prueba (normalmente por existir varias víctimas identificadas), se suelen superar los 6 años de pena solicitada, por lo que no existe posibilidad de conformidad. A la RECTP le preocupa que, en estos casos, la prueba sigue basándose fundamentalmente en las declaraciones de las víctimas, y que, pese a los esfuerzos de la Fiscalía, el juzgado y la policía, la carga de la prueba sigue recayendo en ellas.
- Respecto a la reparación de las víctimas, la RECTP considera que los acuerdos por conformidad a los que puedan llegarse no deberían afectar a la responsabilidad civil derivada del delito, sino solamente a la responsabilidad penal.
- Se pone de relieve además la existencia del artículo 15 de la ley 4/2015, del Estatuto de la Víctima, sobre el acceso de las víctimas a “servicios de justicia restaurativa”, aunque el acceso a este derecho exige determinados requisitos como el “reconocimiento de los hechos esenciales” por parte del infractor.

Propuesta:

- Garantizar en el procedimiento el acceso de las víctimas a toda la información procesal para que, en caso de conformidad, puedan dar un consentimiento libre y meditado, si así lo desean.
- Revisar el modelo de las víctimas-testigo como base de toda acusación, a fin de paliar la presión de la carga de la prueba sobre ellas.

5.4. Prioridad y duración de los procedimientos penales de trata de seres humanos.

Diagnóstico:

- La RECTP observa que, en general, no existe ni prioridad ni garantías para evitar las dilaciones indebidas en los procedimientos penales que enjuician los delitos de trata, que suelen alargarse una media de 4 años.
- A un sistema judicial colapsado se añaden las situaciones agravantes de la “especial complejidad”, el “carácter transnacional” y la “dificultad probatoria” en este tipo de delitos, que alargan la instrucción. Además, puede ser necesaria la posterior ejecución de sentencias.
- Se observa que, en los casos en los que las víctimas son detectadas/identificadas por la policía en redadas, esto es, en base a una investigación previa, los procedimientos suelen demorarse menos. Adicionalmente, en algunos casos que implican a menores se aprecia cierta priorización.
- En lo que afecta a las víctimas, la RECTP señala que se pretende evitar la prolongación indebida en la participación de la víctima a través de la prueba preconstituida, sobre todo tras la aprobación de la reciente Ley 8/2021, de forma que se adelanta su declaración como testigos al juicio oral. Esto no acelera, empero, el desarrollo del procedimiento y el dictado de la sentencia.
- Nos preocupa el hecho de que, en muchas ocasiones, las mujeres no están informadas de en qué fase se encuentra el procedimiento.
- La RECTP manifiesta que, en el ámbito administrativo, y para la concesión de autorizaciones de residencia y trabajo de las víctimas, sí se detecta una especial celeridad en comparación con otros procedimientos de extranjería.

Propuestas:

- Analizar la posibilidad de establecer mecanismos que puedan paliar los efectos de la especial complejidad y la dificultad probatoria para reducir la duración de los procedimientos penales por trata de seres humanos.
- Trabajar para que las pruebas preconstituidas se celebren con todos los requisitos que marca la ley, con objeto de que las víctimas tengan que participar durante años en el procedimiento, para evitar su victimización secundaria dado que tendrán que revivir los hechos durante años.
- Reflexionar sobre la centralidad de las declaraciones de las víctimas como prueba en estos procedimientos, a fin de buscar alternativas y poder evitar la dependencia de la acusación sobre éstas.
- Buscar formas de garantizar la información, en todo momento, a las víctimas sobre el estado del procedimiento, por ejemplo, en cooperación con las entidades especializadas en las que estén acogidas.

5.5. Carácter efectivo, proporcionado y disuasorio de las sanciones

Diagnóstico:

- La RECTP señala la proporcionalidad, efectividad y carácter disuasorio de las sentencias como uno de los retos pendientes en nuestro Estado. La competencia es de jueces y tribunales, que deberán motivar la pena impuesta en sentencia, susceptible de recurso.
- La RECTP lamenta que las sanciones impuestas no se correspondan, en dureza y gravedad, con el bien jurídico protegido sobre el que atentan, es decir, la dignidad humana de las víctimas.
- Se destaca la escasez de sentencias condenatorias y la falta de información a las víctimas, incluso en el momento de ponerse en libertad al acusado, ya sea tras la condena o por absolución, además de la posibilidad de que los acusados se encuentren en rebeldía, de manera que no puede darse efectividad a las sanciones impuestas.
- La RECTP considera que, para que las condenas sean proporcionadas y disuasorias, es necesario que las distintas formas de esclavitud se tipifiquen en nuestro Código Penal. Actualmente, para obtener una condena por un delito de trata de seres humanos hay que probar la finalidad de ésta, es decir, la explotación de la que se trate. En el caso de no estar tipificadas las finalidades, la condena se limita a los medios a través de los cuales se asegura la explotación (amenazas, coacciones). Por ello, las condenas no son proporcionadas a la magnitud y gravedad del delito cometido, y, por tanto, tampoco suficientemente disuasorias.

Propuesta:

- Analizar precedentes y crear guías para la prueba de los delitos de la trata de seres humanos a fin de poder condenar a los responsables del delito, para poder adecuar la proporcionalidad, efectividad y carácter disuasorio de las sentencias a la gravedad del delito.
- Revisar la posibilidad de modificar el Código Penal para tipificar la esclavitud y otras finalidades de explotación no previstas.

6. Solicitudes ex parte y de oficio (Artículo 27)

Diagnóstico:

- **Situación de las víctimas durante el proceso judicial (medidas de protección, asistencia letrada, representación procesal)**

Desde el plano teórico y legal, tanto el Protocolo Marco de Protección a las Víctimas de Trata de Seres Humanos como la legislación dictada al efecto en España (Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito; artículo 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social así como la Ley

19/1994 de Protección de Testigos y Peritos) se prevén medidas especiales para garantizar la intervención de las víctimas de trata en los procesos penales, así como la asistencia letrada.

Sin embargo, en la práctica, la aplicación e interpretación de las normas anteriormente referidas, depende del territorio y de los operadores jurídicos (jueces, fiscales, funcionarios, abogados, FCSE), lo que produce diversidad de situaciones y, en ocasiones, indefensión.

Por otra parte, la participación de las víctimas en el proceso suele ser como testigo. No todos los Colegios de Abogados cuentan con un turno de oficio específico para asistir a las víctimas de trata de seres humanos. En caso de existir, la asistencia la hace el abogado del turno de oficio, aunque también pueden contratar un abogado privado para el caso si pueden costearlo. Además, el Ministerio Fiscal tiene encomendada la función de velar por los intereses y derechos de las víctimas. La representación por parte de las ONG no es habitual, aunque sí llevan a cabo el acompañamiento de las víctimas.

- **Posibilidades de demandar a las autoridades si no cumplen con sus obligaciones y posibilidades de reparación. Mecanismos de denuncia de las administraciones por vulneración de derechos.**

Desde el plano teórico y legal, el artículo 23 del Instrumento de Ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Convenio nº 197 del Consejo de Europa), hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005, establece la obligación de los Estados miembros de adoptar las medidas legislativas y de otra índole necesarias para garantizar que este tipo de infracciones penales sean punibles mediante sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias, incluyendo la imposición de penas privativas de libertad para las personas físicas que cometan estos delitos.

Las víctimas de trata que se encuentren en estos supuestos de incumplimiento pueden dirigirse al Defensor del Pueblo si consideran que la actuación de la Administración española ha vulnerado sus derechos, sin importar su situación administrativa (legal o no) en España.

También está disponible el sistema de denuncias ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que permite a personas, grupos u organizaciones no gubernamentales comunicar a este organismo su condición de víctima de violaciones de derechos humanos o su conocimiento directo y fehaciente de tales violaciones.

En la práctica, el proceso de restitución de la víctima suele ser acompañado por una entidad especializada, que ofrece una intervención en función de la valoración de la situación y del proceso de cada víctima. Son las entidades sociales las que, en la mayoría de las ocasiones, median entre las víctimas y las administraciones, debido a las dificultades de acceso, de idioma, de desconocimiento, de la propia burocracia y los procesos administrativos.

En caso de que se produzca un mal funcionamiento de la Administración de justicia o de la policía, se les puede demandar, pero el proceso es lento y costoso.

- **Mecanismos de notificación y denuncia existentes para las víctimas de la trata que se encuentran en situación migratoria irregular y/o detenidas.**

Desde el plano teórico y legal, el artículo 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, prevé un período de restablecimiento y reflexión para las víctimas de trata en situación irregular, en virtud del cual no se incoará un expediente sancionador por infracción del artículo 53.1.a) y se suspenderá el expediente administrativo sancionador que se le hubiere incoado o, en su caso, la ejecución de la expulsión o devolución eventualmente acordadas.

Asimismo, durante el período de restablecimiento y reflexión, se autorizará la estancia temporal y las administraciones competentes velarán por la subsistencia y, de resultar necesario, la seguridad y protección de la víctima y de sus hijos menores de edad o con discapacidad, que se encuentren en España en el momento de la identificación.

En la práctica, a las víctimas de trata que se encuentran en situación administrativa irregular, si colaboran con las FCSE y son identificadas formalmente como víctimas de trata, cosa que no siempre sucede, se les puede aplicar el artículo 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, en virtud del cual se les puede conceder el período de restablecimiento y reflexión y, después, pueden optar a un NIE provisional, que se renueva anualmente hasta finalizar el proceso, cuando se le otorgaría la definitiva. Las FCSE les leen el acta de declaración de derechos, aunque, en muchas ocasiones, no se les comunica la posibilidad de solicitar protección internacional, pese a que cumplen los requisitos.

- **Demandas contra el estado o sus funcionarios por participación directa en la trata de seres humanos, por no haber evitado la trata de seres humanos o por no haberlos protegido de la misma.**

Desde el plano teórico y legal, el artículo 177 bis del Código Penal prevé una pena superior en grado, además de la inhabilitación absoluta de 6 a 12 años, si el responsable de la comisión de este delito es un funcionario público o lo hace aprovechándose de su condición de autoridad. A su vez, el artículo 121 de este mismo texto legal, añade que el Estado, la Comunidad Autónoma, la provincia, la isla, el municipio y demás entes públicos, responden subsidiariamente de los daños causados por los penalmente responsables de los delitos dolosos o culposos, cuando éstos sean autoridad, agentes y contratados de la misma o funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos o funciones siempre que la lesión sea consecuencia directa del funcionamiento de los servicios públicos que les estuvieren confiados, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial derivada del funcionamiento normal o anormal de dichos servicios exigible conforme a las normas de procedimiento administrativo.

En la práctica, las VTSH tienen derecho a denunciar e informar de las incongruencias, o de no haber estado de acuerdo con las actuaciones policiales, como cualquier ciudadano, independientemente de su situación administrativa. Sin embargo, ellas mismas expresan que tienen miedo a hacerlo si observan esa mala praxis, teniendo en cuenta la corrupción policial en sus países de origen, el miedo a posibles represalias o la dificultad de demostrarlo mediante pruebas en un proceso judicial.

- **Medidas adoptadas para reforzar y mantener la capacidad de los fiscales para procesar eficazmente los casos de trata**

Desde el plano teórico y legal, el Ministerio Fiscal tiene atribuidas importantes funciones en la colaboración para la investigación y la condena de los delitos de trata de seres humanos:

1. Ejercitando la acción civil reparadora de daños y perjuicios derivados del delito -salvo que se reserve esta acción para la vía civil-;
2. Su obligación de garantizar una información clara y accesible, de manera periódica, a las víctimas sobre los actos procesales y el ofrecimiento de acciones pertinentes;
3. Su obligación de velar por el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, con respecto a su derecho al período de restablecimiento y reflexión, y a la seguridad y protección de aquellas otras personas, que se encuentren en España, con las que la víctima tenga vínculos familiares o de cualquier otra naturaleza, así como la exoneración de responsabilidad administrativa y la concesión de la autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales, o el retorno asistido a su país de origen;
4. Su función tuitiva con respecto a las víctimas de trata que sean o que se presuman menores de edad.

En la práctica, dependiendo del territorio, son las entidades especializadas las que ofrecen formación específica a fiscales y letrados. Esto se realiza en coordinación con los Colegios de abogados y otras instituciones, a través de la participación de las entidades, la Fiscalía, las FCSE y otros organismos públicos competentes en la materia.

Desde el plano teórico y legal, se prevé la posibilidad de que las VTSH, tanto si son nacionales como personas extranjeras en situación irregular, puedan acceder a medidas de protección durante el proceso penal, así como a demandar a las autoridades si no cumplen con sus obligaciones. Sin embargo, en la práctica la normativa que prevé dichos mecanismos de protección y denuncia es interpretada y aplicada por los operadores jurídicos (jueces, fiscales, FFSS) de forma desigual, generando una grave indefensión y desprotección, siendo en muchos casos las entidades sociales las que deben suplir dichas deficiencias.

Propuestas:

- Para paliar esta situación, proponemos una unificación de criterios a la hora de aplicar la normativa que regula los mecanismos de protección y denuncia, así como la dotación suficiente de medios materiales y humanos para que dicha normativa pueda ser aplicada de manera eficaz y redunde en una protección real de las VTSH con el consiguiente acceso a derechos.

7. Disposición de no castigo (Artículo 26)

7.1. Medidas adoptadas para garantizar el principio de no penalización

Diagnóstico:

La RECTP identifica como mecanismo de implementación del principio de no penalización en el ordenamiento jurídico español (artículo 26 del Convenio del Consejo de Europa sobre trata y artículo 8 de la Directiva UE 36/2011), respecto de la responsabilidad penal, la introducción en el artículo 177 bis del código penal del punto 11, que recoge lo siguiente:

- Sin perjuicio de la aplicación de las reglas generales de este Código, la víctima de trata de seres humanos quedará exenta de pena por las infracciones penales que haya cometido en la situación de explotación sufrida, siempre que su participación en ellas haya sido consecuencia directa de la situación de violencia, intimidación, engaño o abuso a que haya sido sometida y que exista una adecuada proporcionalidad entre dicha situación y el hecho criminal realizado.
- La RECTP lamenta, pese a la previsión del 177 bis.11, conocer pocos casos en los que este principio se haya aplicado, aunque sea como mero atenuante. Sí se conocen, sin embargo, casos en los que se ha condenado a las propias víctimas de trata por delitos cometidos en el contexto de explotación, en muchas ocasiones por falta de identificación previa de las víctimas.
- La RECTP ha conocido recientemente una sentencia de 2 de noviembre de 2021, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (el órgano judicial de más alto rango en las Comunidades Autónomas) que aplica con todos sus efectos el eximente del 177 bis.11, desconociendo si dicha sentencia es ya firme o si contra ella se ha interpuesto nuevo recurso.
- En el orden administrativo, respecto de la infracción relativa a la entrada y estancia en España en situación administrativa irregular, el artículo 59 bis de la Ley de Extranjería (4/2000), introducido tras su modificación en 2009, recoge la prohibición de iniciar, o la obligación de suspender, el procedimiento de expulsión mientras dure el período de reflexión y restablecimiento. Adicionalmente, en su punto 4 posibilita que, una vez identificada la víctima, “la autoridad competente podrá declarar a la víctima exenta de responsabilidad administrativa”. La RECTP valora la aplicación general de este precepto en todo el Estado, si

bien ésta se limita, aparentemente, a la infracción por responsabilidad administrativa.

Propuestas:

- Trabajar en la formación de los actores intervinientes en el proceso penal en relación con la identificación de las víctimas de TSH (incluso por vía judicial) y sobre la aplicación y alcance del principio de no penalización.
- Tener en cuenta los precedentes de la jurisprudencia y la doctrina internacionales, así como de otros países europeos, a fin de normalizar, en el seno del proceso judicial, la suspensión de éste para la identificación de la víctima en caso de aparecer indicios. Analizar, en caso de identificación, la proporcionalidad y la procedencia de la aplicación del principio de no penalización, en todos los casos.
- Mantener la buena práctica de conceder, tras la identificación y de forma casi automática, la exención de responsabilidad administrativa y estudiar la posibilidad de extenderla a otras infracciones administrativas.

7.2. Acceso de las VTSH a recursos habiendo incurrido en ilícitos.

Diagnóstico:

La RECTP afirma que, habiendo sido identificadas formalmente por la policía, y atendiendo a las previsiones legales mencionadas en el apartado anterior, no hay ninguna razón para la exclusión de las víctimas del acceso a los recursos. Los antecedentes penales pueden afectar a la concesión de autorizaciones de residencia y trabajo de las víctimas.

Propuesta:

- Avanzar en un procedimiento consensuado con todos los actores intervinientes para evitar que los hechos ilícitos en los que haya incurrido la víctima durante la situación de trata supongan un impedimento para el acceso a los recursos a los que tiene derecho de acuerdo con la normativa europea y nacional.

8. Protección de víctimas y testigos (Artículos 28 y 30)

Diagnóstico:

- **Protección a las víctimas de la trata de seres humanos contra posibles represalias o intimidaciones antes, durante y después del procedimiento judicial. Evaluación de necesidades de protección y aplicación.**

En la práctica, existe una aplicación desigual de la Ley 19/1994 de protección de testigos y peritos en causas criminales, que depende del territorio y de los operadores jurídicos (jueces, fiscales, abogados, FCSE...), lo que genera agravios comparativos y desprotección en aquellos casos en los que no se aplica o se aplica de manera deficiente por falta de medios materiales y humanos.

Las necesidades de protección las suelen recomendar las FCSE, trasladando a las VTSH a las entidades en función de su valoración. Si la persona entra en servicio residencial y/o acompañamiento desde una entidad especializada, desde dicha entidad se la asesora y se le recomiendan formas de proceder para salvaguardar su seguridad. Si se observan riesgos, amenazas y/o control por parte de terceras personas a la víctima, se traslada esta información, de forma inmediata, a las FCSE, y se adoptan nuevas medidas. Además de la evaluación realizada en el recurso, se ofrecen medidas de protección como el traslado a otra ciudad, el apoyo económico para la cobertura de necesidades básicas, atención psicológica etc. La UCRIF realiza un seguimiento a las víctimas a través de llamadas telefónicas. Pese a todas estas medidas, los denunciados siempre tienen derecho a conocer el nombre de los denunciantes y, en los juicios, el único elemento protector es un biombo que no impide, en todos los casos, que los denunciados puedan ver, en algún momento, a la denunciante.

Las medidas de protección anteriormente mencionadas, previstas en la Ley 19/1994 de protección de testigos y peritos, son aplicadas por la autoridad judicial competente si ésta aprecia, racionalmente, un peligro grave para la persona, su libertad o sus bienes, o hacia su cónyuge o análogo, descendientes, ascendientes o hermanos. De ser el caso, el juez instructor acordará de manera motivada, de oficio o a instancia de parte, las medidas de protección que considere oportunas.

- **Cómo se garantiza que las víctimas reciban información realista y práctica sobre la evolución del caso y sobre si el autor ha sido detenido o puesto en libertad.**

Desde el plano teórico y legal, el artículo 7 de la Ley del Estatuto de la víctima del delito indica que la víctima tiene derecho a ser informada cuanto antes del estado de la causa penal, en cuanto haya actualizaciones al respecto, como pueda ser la celebración del juicio, la sentencia o las resoluciones que acuerden la prisión o la puesta en libertad del infractor o que acuerden o modifiquen las medidas cautelares pertinentes.

En la práctica, en la mayoría de los casos, no se garantiza de manera adecuada el derecho a la información de las víctimas, depende de la voluntad de los operadores jurídicos (funcionarios, FCSE...) con los que traten o del acceso a las entidades.

En ocasiones, sí que existe un canal de comunicación fluido entre las FCSE, los juzgados y las entidades especializadas, siendo éstas últimas las que transmiten directamente la información a las víctimas. Por el contrario, a menudo, no se le comunica a la víctima la información de forma rápida, e incluso, en muchos casos, está condicionados a que ella la solicite.

- **Cómo se garantiza el respeto del derecho de las víctimas a la seguridad, la privacidad y la confidencialidad durante el proceso judicial**

La Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales (Ley de Testigo Protegido), así como a través del Estatuto Jurídico de la Víctima, prevén medidas de protección. Es el Ministerio Fiscal el que debería encargarse de velar por su correcto cumplimiento, mientras que las FCSE, con formación específica en víctimas de trata, son las que deben materializar estas medidas. Las entidades especializadas hemos de mantener un estrecho contacto con ambos entes -Fiscalía y FCSE- para los casos de las víctimas a las que atendemos, debiendo colaborar con ellos con el fin de que se asegure el cumplimiento de sus derechos y su protección.

En la práctica, existe una aplicación desigual de la Ley Orgánica 19/1994 y del Estatuto Jurídico de la Víctima, puesto que depende de los operadores jurídicos encargados de su aplicación y ejecución (jueces y FCSE). Se han detectado lagunas en relación con la confidencialidad y las medidas de protección, que han sido fallidas, llegando incluso a desvelarse el nombre de las víctimas durante el juicio o antes de que se levantara el secreto de sumario.

Nuestra experiencia es que depende de cada juicio y de cada momento. Se intenta solicitar declaraciones e intervenciones online cuando el proceso se ha iniciado en otra provincia o isla. Se solicita tanto la ocultación de la imagen como la distorsión de la voz, pero la decisión queda en manos del juez y de los medios de los que se disponga en el momento. Consideramos que favorecer el acompañamiento y el seguimiento de las profesionales de las entidades especializadas que intervienen ayuda a garantizar el respeto de estos derechos.

- **Medidas de protección de testigos utilizadas para las víctimas y testigos de trata, incluidos los niños. Razones por las que las medidas y/o programas de protección de testigos no sean aplicados a las víctimas de trata.**

En la mayoría de los casos en los que se han solicitado medidas de protección, han existido dificultades para su correcta aplicación, bien por no haber sido concedidas, bien por falta de medios materiales y/o humanos para llevarlas a la práctica. El acompañamiento por parte de la policía al juzgado no siempre está garantizado; el distorsionador de voz nunca está disponible; se falla a la hora de favorecer entornos de confianza en salas habilitadas para ello, para que la víctima o testigo pueda estar tranquila, protegida, sin que nadie la pueda ver desde el pasillo. Por el contrario, entre las medidas más implantadas, podemos destacar el uso de videoconferencia, en el que se evita que se vea el rostro.

- **Cuando la protección de las víctimas corre a cargo de las entidades especializadas, ¿cómo se les dota de recursos y se les apoya para que desempeñen esta función y cómo cooperan la policía y la Fiscalía con éstas?**

En la mayoría de los casos, la protección corre por cuenta de las entidades que ofrecen acompañamiento, seguimiento, casa de acogida -o traslado a centros de acogida si es necesario a otra Comunidad Autónoma-, siempre en coordinación con las FCSE. Nos encontramos con que no hay recursos para proteger a las familias en el país de origen. Por su parte, la policía suele facilitar los trámites para regularizar la situación de la víctima siempre y cuando la mujer colabore con ellos durante la investigación.

- **Cómo se garantiza la protección a los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata durante el proceso judicial**

Desde el plano teórico y legal, el Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos tiene, como uno de sus principales objetivos, establecer medidas específicas para las víctimas menores de edad.

Se hacen extensivas a los menores que se encuentren en España las medidas de protección aplicadas a las víctimas de trata con las que se encuentren, en el caso de ser descendientes de éstas, tanto en materia de seguridad como de regularización de su situación administrativa en España.

También se garantizan mecanismos de retorno asistido al país de origen, siempre que el interés superior del menor así lo aconseje.

Se prevé la derivación de estos menores a recursos específicos de ayuda a víctimas de trata de seres humanos que tengan en cuenta esta protección adicional necesaria, siempre que exista la separación suficiente entre los mayores y los menores de edad usuarios del recurso.

En la práctica, los menores testifican en otras salas y nadie interviene con los niños a excepción de los equipos psicosociales. Hay casos en que, en menores de más edad, puede plantearse otra forma de testificar.

Propuesta:

En la práctica, la normativa que prevé dichos mecanismos de protección es interpretada y aplicada por los operadores jurídicos (jueces, fiscales, FCSE) de forma desigual, generando una grave indefensión y desprotección.

Proponemos, por un lado, la modificación de la Ley Orgánica 19/1994 para que se adapte a las nuevas realidades, así como una unificación de criterios a la hora de aplicar la normativa que regula los mecanismos de protección; por otro lado, hay que incrementar los medios materiales y humanos para que dicha normativa pueda ser aplicada de manera eficaz y redunde en una protección real de las VTSH, con el consiguiente acceso a derechos.

9. Autoridades especializadas y organismos de coordinación (Artículo 29)

Diagnóstico:

9.1. En España, son dos los textos legales que establecen la intervención de las FCSE especializados en la lucha e investigación de la trata de seres humanos: la UCO -Unidad de Crimen Organizado- de la Guardia Civil, y la UCRIF -Unidad Central de Redes de Inmigración Ilegal y Falsedades Documentales- de la Policía Nacional.

- Por un lado, el Protocolo marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos, adoptado mediante acuerdo de 28 de octubre de 2011 por los Ministerios de Justicia, de Interior (del que dependen los Cuerpos de seguridad especializados), de Empleo y Seguridad Social y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, la Fiscalía General del Estado y el Consejo del Poder Judicial;
- 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, por la que se crean las figuras del Interlocutor Social Nacional y de los Interlocutores Sociales Territoriales, que ejercen de punto de contacto con las mencionadas entidades.

Los dos documentos legales anteriores especifican las competencias de las FCSE en materia de lucha contra la trata.

El último Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (que no preveía otros tipos de trata) 2015-2018 del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad no especificaba datos relativos a las FCSE, siendo el CITCO (el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado), del Ministerio de Interior, integrado por funcionarios de la Policía Nacional y la Guardia Civil, la única fuente de información oficial en materia de trata, es decir, que las entidades especializadas no teníamos otra fuente de acceso a información sobre las FCSE.

El pasado 12 de enero de 2022, la Secretaría de Estado del Ministerio del Interior presentó el Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos 2021-2023, elaborado por el CITCO, que únicamente hace referencia a que “para el cumplimiento de los objetivos recogidos en este Plan y la consecución de los resultados perseguidos, se hace preciso contar con una asignación presupuestaria con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, conforme a las necesidades de cada una de las medidas previstas en las líneas de acción”.

La Ley General de Presupuestos que cada año aprueba España a final de año no especifica una partida presupuestaria destinada a la lucha contra la trata. Tampoco encontramos información presupuestaria accesible publicada por las FCSE.

El Plan tampoco especifica los medios técnicos o recursos humanos con los que cuentan las FCSE (UCO y UCRIF) para llevar a cabo su lucha contra la trata más allá de “potenciar la actuación de las unidades específicas dedicadas a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos y la asistencia a las víctimas”.

En virtud de todo lo anterior, en la práctica, la RECTP desconoce tanto el presupuesto como el personal y los recursos, así como los medios técnicos que se ponen a disposición de las FCSE especializados en la lucha y la investigación de la trata de seres humanos.

CITCO es la única fuente de información oficial que facilita datos sobre operaciones de trata en las que participan las FCSE.

La Guardia Civil publica una memoria anual de Responsabilidad Social Corporativa -la última es de 2020- en la que dedica un capítulo específico a su Plan de lucha contra la trata de seres humanos indicando que “la Institución ha destinado recursos y capacidades, combinando la inteligencia con la prevención (inspección) y la investigación; ha intensificado el control en fronteras y en la inspección de medios de transporte, además de llevar a cabo inspecciones en los lugares susceptibles de ser empleados para realizar actividades de explotación de víctimas de TSH, entre los que se encuentra la explotación sexual. También se han destinado recursos a la formación de sus Unidades especializadas en la lucha contra este fenómeno y el establecimiento de relaciones con los diferentes organismos nacionales e internacionales” pero no especifica los recursos, las capacidades ni las actividades de formación a las que se refiere.

9.2. Tanto la Policía Nacional -a través de sus correspondientes unidades económicas, financieras y de indemnización- como la Guardia Civil - a través de sus correspondientes grupos de delitos económicos y de investigación financiera- intervienen en la investigación de los casos de trata, y en su posterior enjuiciamiento en sede judicial, cuando existe una denuncia por parte de la víctima. La denuncia es el punto de partida de la investigación, da lugar a un atestado que presentan ante el Órgano Judicial con objeto de que se inicie un procedimiento penal para enjuiciar el delito de trata de seres humanos de conformidad con la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Hemos de tener en cuenta que, en España, la intimidad personal es un derecho garantizado constitucionalmente (artículo 18) y que cualquier intervención de información bancaria, financiera y/o de un domicilio donde pueda localizarse dicha información, relativas a personas concretas, precisa de una autorización judicial.

Es, por tanto, en el marco de procedimiento judicial que enjuicia el delito de trata, tanto en su fase de instrucción como en su fase de enjuiciamiento (a través de la confirmación del resultado de las investigaciones económico-financieras previas), donde se refleja el trabajo de las unidades especializadas.

Esto no quiere decir que no exista investigación financiera desde la denuncia de la situación de trata sufrida por parte de la víctima. Sin embargo, el mero acceso no resulta proporcional a la investigación de un delito tan grave como es la trata y no permite trazar una imagen de como el titular de la cuenta desarrolla su vida privada. Hay que tener en cuenta, como hemos indicado, que es necesaria la autorización judicial para que dicha investigación pueda producirse de manera profunda y exhaustiva, sin lesionar el derecho constitucional a la intimidad personal - salvo que se trate de un mero acceso a cuentas bancarias que según una reciente sentencia del Tribunal Supremo del 20 de mayo de 2021 (Sentencia núm. 434/2021) no precisa dicha autorización-.

En este sentido, el **diagnóstico** de la RECTP es el siguiente:

- En la práctica, se está condicionando la investigación financiera a que exista denuncia por parte de la víctima. Este hecho implica una limitación de su derecho, pues la víctima lo es con independencia de que formule denuncia. La investigación debe producirse, independientemente de que exista denuncia.

La RECTP puede entender que las FCSE tengan limitaciones de personal, de recursos materiales, económicos o sobrecarga de trabajo, pero constata que incide negativamente en la investigación de un delito sufrido por una víctima según unos indicios razonables.

- En la práctica, ni la víctima ni las entidades de la RECTP que acompañamos a las víctimas tenemos acceso a la información de contenido financiero que se está investigando. Cuando esta investigación financiera se enmarca en un procedimiento penal, la confidencialidad tiene sentido dentro del secreto del sumario, pero cuando se trata de investigaciones preliminares, no lo tiene.

Propuesta:

Una Ley Integral de lucha contra la trata que incluya todas las formas de trata, aprobada siguiendo el procedimiento legislativo previsto en el artículo 87 de la Constitución Española, y con dotación presupuestaria suficiente, haría que todos los agentes implicados en la lucha contra ella, incluidas las FCSE, contarán con el presupuesto, los recursos materiales, los recursos técnicos y de personal específico suficientes; a día de hoy, desde la RECTP, desconocemos si esto se cumple.

Además, para el caso de investigaciones preliminares, sería necesario que las entidades que acompañamos diariamente a la víctima en su proceso de recuperación podamos colaborar con estas unidades financieras especializadas, en base a la relación de confianza que establecemos con ella.

En el caso concreto de la víctima, debería poder intervenir y colaborar -siempre que pueda hacerlo con nuestro acompañamiento- puesto que, en muchas ocasiones, por haberla vivido en primera persona, conoce parte de dicha información financiera.

Esta manera de actuar coordinada, además de conseguir una acción investigadora más completa, da cumplimiento tanto a la normativa aplicable en España en materia de trata (Palermo, Varsovia y Directiva 36/2011) como al Protocolo Marco y a la Instrucción 6/2016.

De nuevo, una Ley Integral en materia de trata resulta necesaria para que sea un cuerpo normativo de obligado cumplimiento, el que aparezcan los distintos agentes implicados en la lucha contra la trata (incluidos los encargados de las funciones de investigación financiera), se describan sus respectivas funciones y la forma de colaboración con el resto de agentes.

10. Cooperación Internacional (Artículo 32)

Diagnóstico:

La cooperación judicial penal basada en los instrumentos de reconocimiento mutuo en materia penal en el marco de la Unión Europea se articula principalmente a través de la Orden Europea de Investigación (OEI), regulada en la Directiva 2014/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril, relativa a la orden europea de investigación en materia penal, que ha sido traspuesta en España mediante la modificación de la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea (LRM), por la Ley 3/2018, de 11 de junio. Al amparo de la citada Directiva 2014/41/UE es posible el reconocimiento de la resolución penal que acuerde cualquier diligencia de investigación o que adopte medidas cautelares sobre bienes.

En cuanto al ejercicio del derecho de reparación e indemnización de las víctimas en otros países, hemos de tener en cuenta que éste se ve reconocido únicamente a través de la sentencia condenatoria penal del delito de trata. Ésta reconoce, además de la condena al/los tratantes/s, una serie de cantidades en concepto de responsabilidad civil subsidiaria a favor de la víctima.

Además, La Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, establece una serie de ayudas económicas a las víctimas de trata, así reconocidas mediante sentencia en España, por cuantía que no podrá superar la indicada en la propia sentencia condenatoria y siempre que en el delito haya existido violencia.

El cobro de dichas ayudas, así como de cualquier tipo de indemnización económica, pasa, inicialmente, por la necesidad de su reconocimiento en España a través de sentencia, que tiene que devenir firme (una vez se han agotado todos los recursos, de reforma, apelación y, en su caso, de casación previstos por la Ley de Enjuiciamiento Criminal).

En segundo lugar, es necesario que el/los tratante/s no se hayan declarado insolvente/s y se hayan podido incautar y/o existan bienes patrimoniales u otros efectivos susceptibles de ser transformados en cantidades económicas para el cobro de dichas indemnizaciones por parte de las víctimas.

Este cobro resulta muy difícil en España, como hemos visto en los apartados 3 y 5 del presente informe. Para facilitar su efectivo cumplimiento en otros países, salvo que las entidades que conformamos la RECTP nos personemos como acusación particular en los procedimientos judiciales de trata y, por tanto, tengamos acceso al expediente judicial (sentencia y ejecutoria que incluya el cobro de indemnizaciones), no tenemos acceso a la información relativa a dicho cobro -y nos consta que tampoco las víctimas, una vez que abandonan el territorio nacional-.

En relación con la investigación y el enjuiciamiento de casos de trata de seres humanos mediante investigaciones financieras y/o equipos conjuntos de investigación; solicitudes de asistencia jurídica mutua y/u órdenes europeas de investigación y su correspondiente resultado; y la utilidad de diferentes formas de cooperación internacional para defender los derechos de las víctimas de la trata y perseguir a los tratantes, el diagnóstico de la RECTP es que no existe, en España, en esta materia, un sistema de datos ni estadísticas disponible.

Finalmente, en lo que se refiere a la protección de una víctima de trata que se encuentra en España, cuando el delito se ha producido en otro país y el autor se encuentra en dicho país, la investigación y enjuiciamiento del delito corresponden a los órganos policiales y judiciales de dicho país. No obstante, cuando las entidades que conformamos la RECTP tenemos conocimiento, por las labores de acompañamiento a víctimas que realizamos, de estos hechos, contactamos con las FCSE para instar a la cooperación internacional para minimizar el riesgo de la víctima en España.

En este sentido, nos remitimos al contenido del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia sobre las mujeres (y la violencia doméstica) de 11 de mayo de 2011, el Convenio de Estambul. El Capítulo VII del Convenio regula la cooperación internacional y establece los principios generales para que se proteja y asista a las víctimas.

Por tanto, una víctima de un delito al amparo del Convenio de Estambul puede presentar denuncia ante las autoridades de su país de residencia, aunque el delito haya sido cometido en territorio distinto.

En lo que se refiere a las medidas de protección de las víctimas cuando regresan a su país de origen tras su participación en un procedimiento penal en España, desde la RECTP observamos que éstas quedan en manos del país de origen de que se trate. Nos consta que las FCSE españolas trabajan estrechamente con países como Colombia, pero no con otros países donde, bien no existe una legislación protectora para las víctimas de trata, bien no constituyen un Estado de

Derecho por no contar con regímenes políticos democráticos, con órganos policiales que no estén sujetos a corrupción o un Poder Judicial que resulte independiente.

Propuesta:

Desde la RECTP consideramos necesaria la publicación anual de las acciones de cooperación internacional llevadas a cabo, cada año, por España, para poder valorar su suficiencia y utilidad.

Además, desde la RECTP proponemos que por parte de España se suscriban los acuerdos bilaterales y multilaterales necesarios para que las víctimas de trata que regresen a sus países de origen puedan contar con protección.

11. Cuestiones transversales

- ¿Qué medidas se toman para garantizar que las VTSH puedan acceder a la justicia y a los recursos efectivos en condiciones de igualdad, con independencia de su situación de inmigración y de la forma de explotación?

El acceso a la justicia está regulado esencialmente por el Protocolo Marco de protección a las víctimas de 2011, la Instrucción 6/2016, la Ley de asistencia jurídica gratuita, La Ley Orgánica 4/2000 y la Ley sobre el Estatuto de la Víctima 4/2015 de 27 de abril, y se realiza normalmente en coordinación con las FCSE, las entidades especializadas, las oficinas de atención a la víctima y la Fiscalía.

- ¿Qué medidas se toman para garantizar que, en los procesos penales, civiles, laborales y administrativos relativos a las VTSH, se tenga en cuenta la dimensión de género?

El sistema jurídico y de acceso a recursos presenta dificultades para el acceso de las víctimas a los recursos en condiciones de igualdad puesto que no existen medidas específicas para colectivos en especial situación de vulnerabilidad (discapacidad, infancia, LGTBI+).

Por otra parte, la RECTP ha observado dificultades en el acceso a recursos cuando la protección de la víctima y de sus derechos se condiciona a la participación de las VTSH en el proceso penal.

Identificada formalmente la víctima, se activan los protocolos que le permiten acceder a todos sus derechos. Sin embargo, en la práctica, la identificación formal no corresponde a la totalidad de los casos de trata y muchas víctimas quedan fuera del sistema de acceso a derechos:

- Bien porque no son identificadas, al supeditarse la identificación a su denuncia y no a los indicios/motivos razonables previstos en el artículo 59 bis de la Ley de Extranjería.
- Bien porque se trata de una víctima a la que no aplica la Ley de Extranjería por su nacionalidad.
- Bien porque no ha sido identificada en sede administrativa por las FCSE, el caso no llega a sede judicial o se abre un procedimiento penal pero el Órgano Judicial entiende que no procede aplicar el Estatuto de la Víctima y, por tanto, no tiene acceso a toda la batería de derechos que le corresponden como víctima.

Sólo se accede plenamente a los derechos cuando existe acompañamiento por parte de una entidad especializada y ésta trabaja en coordinación con las administraciones públicas.

La trata de seres humanos, que sufren principalmente mujeres y niñas, es una de las más graves manifestaciones de la violencia de género y la desigualdad entre hombres y mujeres, y así se ha reconocido en el Estado español. La RECTP se congratula de que existe un creciente esfuerzo por parte de las autoridades estatales (policía, fiscales, jueces etc.) por incorporar la perspectiva de género en los procesos vinculados a las víctimas de trata de seres humanos.

Como buena práctica, se ha observado que las FCSE han incorporado esta perspectiva, facilitando entornos seguros y protegidos en las entrevistas con las víctimas de trata, así como facilitando que las mujeres profesionales en sus equipos tengan un papel central en este tipo de entrevistas.

Sin embargo, estos esfuerzos no se convierten en medidas concretas, por lo que la aplicación de la perspectiva de género depende en parte de la buena predisposición y la iniciativa de cada profesional y territorio.

Esta perspectiva de género ha de complementarse, adicionalmente, con una de atención a la diversidad integral, que contemple a los colectivos LGTBI+, de discapacidad etc.

Menores de edad

- ¿Qué medidas se adoptan para garantizar que los procedimientos para acceder a la justicia y a los recursos tengan en cuenta las necesidades de los menores, puedan acceder ellos y sus representantes fácilmente y consideren su opinión?

Es específica, en este sentido, la reciente Ley 8/2021 de 4 de junio, de protección integral de la infancia y la adolescencia frente a la violencia. La Fiscalía de Menores, que debe velar por la protección de los menores y la garantía de sus derechos, participa en los procedimientos que les afecten directamente.

- En los procedimientos que incluyan a menores se aplican medidas específicas, especialmente las relativas a su declaración: que sea realizada por profesionales especializados; que cuente con la presencia del representante legal; que se realice el menor número de veces posible; que se grabe el testimonio para evitar la necesidad de repetición (y su victimización secundaria); y que se realice sin dilaciones injustificadas.
- En relación con los menores hijos/as de víctimas de trata de seres humanos, que las acompañen o nazcan tras su identificación, se prevé que puedan incluirse en la protección de la madre, en cuanto a acogida o en relación con la regularización de la situación administrativa, entre otras.
- La RECTP ha detectado que, si bien las opiniones/preferencias de los menores (especialmente por debajo de los 12 años) no son tenidas en cuenta por encima de los criterios del interés superior del menor, sí se valoran sus vivencias y la forma de realizarlas.
- También con relación a los menores debe avanzarse hacia una perspectiva de atención a la diversidad integral, teniendo en cuenta la identidad de género, situación de discapacidad u otras circunstancias especiales.

Empresas privadas y trata de seres humanos

- ¿Qué pasos se han dado para que las entidades privadas tomen medidas encaminadas a prevenir y erradicar casos de trata de seres humanos en sus negocios o cadenas de suministro y para apoyar la rehabilitación y recuperación de las víctimas? ¿Qué opciones existen para que las víctimas tengan acceso a recursos efectivos de las empresas implicadas en la trata de seres humanos?

Cumplida una década desde la aprobación de los principios rectores de Naciones Unidas en materia de derechos humanos y empresas de 2011 (*Principios Ruggie*), España ha anunciado una **futura ley de protección de los derechos humanos (incluida la trata de personas), de la sostenibilidad y de la diligencia debida en las actividades empresariales transnacionales**. Ésta fue anunciada por el secretario de Estado para la Agenda 2030, que destacó cuatro puntos clave que la conformarán:

- (i) La obligación formal de debida diligencia para las empresas españolas y para aquellas empresas que operen en España, con planes que contribuyan a prevenir, mitigar o remediar situaciones de violación de derechos humanos (incluidas situaciones de trata).
- (ii) Adopción de un sistema de regulación de infracciones y sanciones cuando se den incumplimientos sobre los derechos humanos

- (iii) Acceso a mecanismos de reparación o justicia por parte de los colectivos afectados. En este sentido, se contemplará que sindicatos u organizaciones de la sociedad civil puedan emprender acciones en nombre de las víctimas.
- (iv) La creación de una autoridad pública e independiente que rinda cuentas del cumplimiento de la ley, la cual será dotada de recursos suficientes.

5. PARTE II. Preguntas específicas de seguimiento - país

12. Información sobre los nuevos desarrollos en su país desde el segundo informe de evaluación del GRETA respecto a:

Diagnóstico:

Parece que los datos confirman las tendencias emergentes en la trata de seres humanos que la RECTP ha venido señalando durante los últimos años. La diversificación de las víctimas de trata y de las finalidades de explotación sigue siendo una realidad que hay que abordar en España, para la prevención de la trata y la protección de las víctimas.

Se observa que el Estado español sigue siendo un país de tránsito y destino de la trata de seres humanos, fundamentalmente con la finalidad de explotación sexual de mujeres. Los casos de trata con finalidad de explotación sexual representaron en 2019 un 78% de los casos identificados, según datos del Ministerio Fiscal.

En el caso de la trata con fines de explotación sexual, a raíz de la situación de pandemia, han emergido nuevas formas de explotación y trata en todo el territorio nacional, debido al uso masivo y generalizado de las redes sociales: formas encubiertas de explotación, como la pornografía, el cibersexo, a través de video llamadas, webcams, redes sociales.

Se afianza la tendencia de los últimos años de que las víctimas sean explotadas en espacios cerrados y ocultos más que en espacios abiertos, lo que impide a las entidades acceder a las víctimas y poder atenderlas. Mientras que esta situación fortalece a las redes de trata, invisibiliza a las víctimas y hace más vulnerables a algunos grupos que ya lo son *per se*. Incluso personas que habían salido de estos contextos se han visto abocadas a volver.

Se han detectado nuevas formas de captación, tanto de mujeres como de hombres, a través de las plataformas digitales. El uso de pornografía es otra tendencia para la introducción o generación de una situación previa a la explotación, a la que cada vez se accede con edades más tempranas. Esta situación está vinculada, también, a la comisión de hurto por parte de las víctimas.

Así mismo, los datos reflejan una creciente casuística de víctimas menores de edad y hombres, que son explotados laboralmente o con finalidad de matrimonio forzoso o criminalidad y mendicidad forzadas (19 víctimas identificadas en 2019). Se pone especialmente de relieve, en relación con esta última finalidad, la explotación de víctimas para la comisión de delitos contra la salud pública (cultivo y contrabando de sustancias), situándose detrás pequeñas redes, muchas con cierta vinculación familiar, en las que se extorsiona sexualmente a las mujeres.

Estas nuevas tendencias ponen de manifiesto una serie de problemas en el contexto español, puesto que no existen, o son muy escasos, los recursos para la atención de hombres víctimas de trata y los recursos especializados para víctimas de colectivos especialmente vulnerables (menores, discapacitados etc.)

El Estado español ha reaccionado al fenómeno de la trata con finalidad de explotación laboral elaborando un Plan de Acción Nacional contra el Trabajo Forzoso (PTF), que pone de manifiesto la dimensión del fenómeno. En 2019 se identificaron 192 VTSH con finalidad de explotación laboral, 15 de ellas menores de edad. Este tipo de trata tiene sus especificidades, puesto que las víctimas son en mayor porcentaje hombres jóvenes en situación de vulnerabilidad en su país de origen (destaca especialmente Europa del Este).

A esto añadiremos, nuevamente, las limitaciones de los datos sobre trata en España y la dificultad que supone la identificación de las víctimas, especialmente en casos de trata con finalidades emergentes, para las que existe poca formación entre los profesionales intervinientes. Esto también es consecuencia de que en el Estado español no existe actualmente ni Ley integral contra la trata ni tampoco un Plan Nacional contra la trata vigente que suponga una herramienta comprensiva de protección de las víctimas. La RECTP apuntaba ya en la última evaluación la necesidad tanto del Plan Nacional como de una ley integral, que deben ir acompañados de una dotación presupuestaria concreta para hacer efectivas las medidas que en ellos se propongan.

La RECTP reconoce, por otro lado, el avance que supone la aprobación del **Plan de Acción Nacional contra el Trabajo Forzoso (PTF)** para la identificación y prevención de este tipo de trata, así como del **Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos 2021-2023 (PENTRA)**. Destaca además el progreso en la implantación de la **Instrucción 6/2016** y en la **coordinación** entre las autoridades policiales y las entidades especializadas de atención a las víctimas. Finalmente, se señala como documento importante la creación de la **Guía de criterios de actuación judicial frente a la trata de seres humanos**, de noviembre de 2018, como una forma de definir procedimientos o protocolos en el enjuiciamiento de los delitos de trata y en la protección de las víctimas de TSH.

Así mismo, **existen algunos ámbitos en los que no se ha avanzado, especialmente en materia de prevención.** La RECTP observa con preocupación cómo la demanda de servicios de explotación no solo no disminuye, sino que, a través del uso de las nuevas tecnologías o el consumo de pornografía, se incentiva entre la sociedad. Tampoco existe en nuestro ordenamiento jurídico manera de perseguir, especialmente en relación con la trata con finalidad de explotación sexual, a los consumidores que con conocimiento de la situación participan en la explotación de mujeres y niñas. No se tiene conocimiento por parte de la RECTP de la realización de políticas públicas específicas encaminadas a la reducción de la demanda, dejando de lado algunas campañas concretas de sensibilización.

La infancia sigue siendo uno de los grupos migrantes más vulnerables en cuanto a la caída en redes de trata de personas (por la tendencia a la separación en las fronteras, por ejemplo), por lo que se hace imprescindible reforzar los sistemas de detección de indicios de manera temprana.

Otra realidad que cada vez nos encontramos más es el perfil de mujeres víctimas con trastornos de salud mental y/o adicciones. Ante esto, constatamos que hay una carencia de recursos específicos para víctimas con perfiles de adicciones y salud mental.

Propuestas:

- Diseñar una estrategia de recopilación sistemática de datos sobre trata de seres humanos que permita obtener información real sobre el fenómeno en el territorio nacional y sobre las tendencias emergentes que han de orientar futuras políticas públicas.
- Trabajar para elaborar una Ley Integral contra la Trata de Seres Humanos, que comprenda todas las finalidades de explotación que en la práctica tienen lugar en España y que permita proteger a las víctimas y hacer prevención contra el delito.
- Dotar a los agentes involucrados de todos los instrumentos legales, institucionales, políticos y de acción y de un presupuesto coherente y suficiente para su correcta ejecución.
- Seguir formando profesionales intervinientes en los procesos de identificación, enjuiciamiento y reparación vinculados a la trata de seres humanos, a fin de mejorar la identificación y el conocimiento sobre nuevos fenómenos dentro de la trata, así como los nuevos medios tecnológicos que contribuyen a la perpetración de este delito.
- Desarrollar la implementación de las herramientas existentes en materia de trata de seres humanos (PENTRA, Instrucción 6/2016, PTF, etc.) para su total ejecución.
- Elaborar una estrategia de prevención de la trata y reducción de la demanda, que tenga en cuenta los fenómenos de las redes sociales, la pornografía y que sancione a los consumidores de servicios de explotación.

13. Medidas adoptadas en su país con respecto a las siguientes recomendaciones formuladas en el segundo informe de evaluación del GRETA

13.1. El desarrollo de un sistema estadístico integral y coherente sobre las medidas destinadas a proteger y fomentar los derechos de las víctimas de la trata.

Al igual que sobre las investigaciones, procesamientos y sentencias de las causas relacionadas con la TSH, los principales actores implicados deberían ser los encargados de ofrecer las estadísticas relativas a las víctimas y, además, deberán estar desglosadas por diferentes variables: sexo, edad, tipo de explotación, país de origen y/o destino.

Diagnóstico:

Actualmente no existe en el Estado español un sistema unificado de recopilación de datos y estadísticas sobre la trata de seres humanos. Los mecanismos de recogida de datos son diversos, están dispersos entre distintos organismos y no son coherentes entre sí.

Propuesta:

Desde la RECTP, consideramos que el desarrollo de un sistema estadístico global y coherente en materia de trata sería una herramienta fundamental que nos permitiría avanzar en el abordaje de ésta.

El Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos (PENTRA) 2021-2025, incluye medidas específicas con el objetivo de impulsar la elaboración de un protocolo de actuación entre las distintas instituciones implicadas en la recopilación de datos en materia de trata de seres humanos, así como para mejorar la recopilación de datos mediante sistemas que faciliten su disponibilidad y comparabilidad, permitiendo a su vez una adecuada disgregación de la información.

En este sentido, desde la RECTP consideramos que la realidad en España es muy diferente entre CC.AA. y entre las propias provincias, por lo que es necesario construir evidencias a todos los niveles, estatal, autonómico y provincial. Por ello, hemos incidido en la necesidad de mejorar la recopilación de datos mediante sistemas que faciliten su disponibilidad y comparabilidad, permitiendo a su vez una adecuada disgregación por sexo de la información tanto a nivel estatal como autonómico y provincial, incorporando la coordinación con el Registro Unificado de Maltrato Infantil (RUMI).

13.2. Adoptar un Plan Nacional contra la Trata, que incluya medidas para:

- Combatir la TSH con fines de explotación laboral y mejorar la identificación y asistencia de las víctimas de esta forma de trata.

- Abordar los casos de todas las víctimas de trata para cualquier forma de explotación, incluidos los matrimonios forzados, mendicidad forzosa, delitos forzados y tráfico de órganos, sin perder de vista la perspectiva de género en la trata y la especial vulnerabilidad de los menores.
- Dar prioridad a la identificación de víctimas de la trata entre los solicitantes de asilo y migrantes irregulares.

Diagnóstico:

En España, se han promulgado hasta la fecha dos planes integrales de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (2009-2012 y 2015-2018). A fecha de elaboración de este informe, el Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual no ha sido actualizado.

Tanto GRETA como la RECTP llevan años llamando a las autoridades a adoptar con carácter prioritario un Plan Nacional Integral (Ley Integral) que abarque la trata de personas (hombres y mujeres) para todas las finalidades incluidas en el art. 177 bis del Código Penal, en coherencia con la Directiva Europea de 2011.

Otra cuestión relevante hasta ahora en la elaboración de los Planes integrales es la relativa a la dotación presupuestaria asignada, que no se encuentra desglosada por acciones, anualidades y organismos responsables, estando tan solo establecidos los montos globales por prioridades.

Por último, cabe destacar que ambos planes ejecutados son de carácter estatal, si bien no tienen establecida la ejecución en los diferentes territorios del Estado Español. Esto es especialmente relevante en lo que concierne a las medidas de protección y reparación de las víctimas, siendo en su mayoría desarrolladas por Entidades especializadas del tercer sector a través de subvenciones de concurrencia competitiva, donde son las entidades las que realizan la valoración de las necesidades en función de la implantación en los diferentes territorios. Se genera así cuestiones de desigualdad territorial en materia de garantizar la protección de las víctimas y de los recursos puestos a su alcance en función de dónde sean atendidas.

En los últimos años se han llevado a cabo de forma simultánea y paralela distintas iniciativas para el abordaje de la trata de seres humanos por parte de distintas instituciones:

En 2020 comenzó el proceso de elaboración del **Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos (PENTRA) 2021-2023**, enmarcado dentro de la Estrategia Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado, liderado por el Ministerio de Interior. La RECTP envió aportaciones al borrador de este en dos ocasiones (12 y el 20 de noviembre de 2020). El PENTRA fue adoptado en noviembre de 2021.

En marzo de 2021, el Ministerio de Igualdad anunció el inicio del proceso de elaboración de una **Ley Integral Contra la Trata**. Este mismo Ministerio abrió un periodo de consulta pública previa a la elaboración de dicho proyecto normativo, en el marco del cual la RECTP aportó un documento. Sin embargo, en distintos momentos desde que se anunció el inicio del proceso, el Ministerio de igualdad se ha referido a la intención de llevar a cabo una “regulación integral del fenómeno de la trata, especialmente de mujeres y niñas con fines de explotación sexual” lo cual ha sembrado dudas sobre el ámbito de aplicación de dicha Ley. A fecha de elaboración de este informe no están claros ni el calendario ni el enfoque de dicha ley.

Otra iniciativa puesta en marcha en los últimos meses es el primer Plan de Acción Nacional contra el Trabajo Forzoso: relaciones laborales obligatorias y otras actividades humanas forzadas, liderado por el Ministerio de Trabajo y Economía Social. El borrador del Plan de Acción Nacional contra el Trabajo Forzoso (con fecha de mayo de 2021) fue remitido a la RECTP en septiembre de 2021 con la petición de transmitir las aportaciones y comentarios de la Red al mismo, lo cual se hizo. El Plan de Acción Nacional contra el Trabajo Forzoso fue aprobado en diciembre de 2021.

Con respecto a la identificación de víctimas de la trata entre los solicitantes de asilo y migrantes irregulares, conforme a lo establecido en el Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos, cuando en la instrucción de un expediente de solicitud de protección internacional se aprecien indicios de que la persona solicitante pudiera ser víctima de trata, la Oficina de Asilo y Refugio debe poner este hecho en conocimiento de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, con el fin de que éste organismo informe a la unidad policial competente para su identificación, por si, si así fuera, le fuera de aplicación lo dispuesto en el artículo 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, referente a la exoneración de responsabilidad administrativa de la víctima, período de restablecimiento y reflexión y permiso de residencia por circunstancias excepcionales.

Actualmente no se garantiza adecuadamente a las personas migrantes y refugiadas víctimas de trata que llegan a España información, asistencia letrada de calidad, y acceso a procedimientos de protección internacional con todas las garantías. Por la experiencia en estos años, cuando se trata de personas solicitantes de asilo, se prioriza este procedimiento administrativo sobre una posible identificación como víctima de trata, por el hecho de que una identificación siempre revictimiza, por lo que las víctimas prefieren el otro procedimiento.

La detección de posibles víctimas de trata en el marco de las solicitudes de asilo en frontera aérea en el aeropuerto de Madrid Barajas ha mejorado sensiblemente en los últimos años. Se ha elaborado, contando con las entidades especializadas, y se ha aprobado en octubre de 2019 el Procedimiento Derivación De Potenciales Víctimas De Trata De Seres Humanos Solicitantes De Protección Internacional Aeropuertos- Madrid Barajas. Esta mejora en la detección sin embargo no se ha traducido en la mayoría de los casos en una identificación formal por parte de las FCSE. A pesar de que los instructores de asilo han detectado indicios de trata, y estos han sido

confirmados por las entidades especializadas, en la inmensa mayoría de los casos la policía especializada y competente para la identificación no ha identificado a las personas formalmente. Por otro lado, no se han implementado mejoras en la detección e identificación proactiva de personas migrantes que se encuentran en situación irregular en España.

La identificación de las víctimas de trata entre los solicitantes de asilo exige un compromiso por parte, por ejemplo, de las unidades de policía que atienden a dichas víctimas en puestos fronterizos o por parte de los Grupos operativos de asilo encargados de la formalización de las solicitudes de asilo en territorio. Solo con una formación especializada en trata podrá detectar los indicadores adecuados y desplegar los protocolos existentes para proceder a una identificación.

Propuesta:

Desde la RECTP consideramos que, a pesar de que la trata de personas es un delito cada vez más relevante en la agenda social y política, sigue faltando sensibilización, formación, conocimiento, implicación y recursos adecuados para prevenir y proteger a todas las víctimas de trata para cualquier finalidad de explotación, y que el foco, en la práctica, sigue estando en las víctimas de trata con fines de explotación sexual en prostitución, estando, otras finalidades de trata ocultas e infra detectadas.

Los datos ofrecidos por el CITCO en el Balance 2016- 2020 con relación al número de víctimas de otras finalidades de explotación identificadas muestran que éstas son aún muy pocas y podríamos decir que anecdóticas. Así, en 2020 se identificaron 99 víctimas de trata con fines de explotación laboral (98 adultos y 1 menor), 3 víctimas de trata con fines de matrimonios forzados (1 adulto y 2 menores), 7 víctimas de trata para criminalidad forzada (todas ellas adultas), y ninguna víctima de trata para mendicidad². Consideramos que es fundamental que la identificación de las víctimas no recaiga exclusivamente en las FCSE, y que las ONG especializadas tengan competencia en el proceso de identificación para evitar situaciones en las que, aun habiendo indicios claros e informes sociales de ONGs, las autoridades continúen ligando la identificación con la denuncia y los procesos de colaboración.

Además, señalamos que la identificación y asistencia a las víctimas de trata para otros fines de explotación (incluidos la trata con fines de explotación laboral, la trata con fines de matrimonio forzado, la trata con fines de mendicidad forzada, y la trata con fines de extracción de órganos), se resiente debido a este foco casi exclusivo en la trata con fines de explotación sexual en contextos de prostitución. Es importante realzar también que esta situación aún se hace más evidente cuando las víctimas de trata son varones (sobre todo con fines de explotación laboral, pero también otros). En estos casos la intervención es más carente aún, ya que de cara a la

2

<http://www.interior.gob.es/documents/10180/11389243/Balance+estad%C3%ADstico+trata+y+explotaci%C3%B3n+seres+humanos+2016-2020.pdf/b52d26fd-43cb-4b29-85a5-fa65e87375dd>

sociedad y de las autoridades parece que esta realidad está más invisibilizada. Las políticas que impulsan proyectos de abordaje de la trata van encaminadas, en su mayoría, a la atención a las mujeres, quedando los varones que sufren este delito en mayor grado de desamparo.

Desde la RECTP creemos que para poder atender a todas las víctimas de trata es fundamental ampliar la mirada, huir de la visión estereotipada sobre quién puede haber sido tratada, y ofrecer herramientas de apoyo en la detección e identificación de personas que sufren o han sufrido situaciones de trata para cualquier finalidad de explotación, personas con discapacidad, personas en situación irregular, solicitantes de protección internacional etc., que no responden unas características que se identifican con el “perfil esperado” y que por tanto, no son identificadas por las FCSE y no pueden acceder a la atención integral y especializada a la que tienen derecho.

Igualmente, valoramos necesaria más formación específica a actores clave como los sindicatos y la inspección de trabajo cuya implicación en la lucha contra la trata con fines de explotación laboral tiene un potencial mayor al que actualmente pueden desempeñar.

Desde la RECTP valoramos y agradecemos la oportunidad de contribuir a los distintos procesos que se han puesto en marcha en relación con el abordaje de la trata de seres humanos. También queremos manifestar nuestra frustración porque los procesos de consulta (especialmente en relación con el PENTRA y el Plan de Acción Nacional contra el Trabajo Forzoso) se han realizado de forma apresurada (con plazos muy cortos para hacer aportaciones) y tardía (cuando el proceso ya está avanzado). Consideramos que las entidades especializadas somos interlocutoras clave y por tanto fundamentales a ser tenidas en cuenta con prioridad en los procesos de consulta.

También nos preocupa que la Ley Integral contra la Trata abarque la trata de personas (hombres y mujeres), para todas las finalidades incluidas en el art. 177 bis del Código Penal, en coherencia con la Directiva Europea de 2011.

Por todo ello llamamos, una vez más, a las autoridades a legislar contra la trata de seres humanos de una manera integral que abarque todas las finalidades de la trata.

13.3. Aumentar sus esfuerzos encaminados a prevenir la TSH con fines de explotación laboral, en particular, a través de:

- Ampliar la capacidad y las competencias de la inspección de trabajo.
- Abordar los riesgos de que se produzcan casos de TSH en el sector de la agricultura y garantizar que la inspección de trabajo dispone de los recursos suficientes para cumplir con su cometido.
- Formar a los y las inspectoras de trabajo de todo el país, así como a los agentes de las fuerzas del orden, fiscalía y judicatura, en la lucha contra la TSH con fines de explotación laboral y sobre los derechos de las víctimas.

- Revisar el marco regulatorio relativo a los migrantes que trabajan en el empleo doméstico y garantizar que las inspecciones se llevan a cabo en viviendas particulares.
- Reforzar el seguimiento de las agencias de contratación y de trabajo temporal.
- Trabajar en estrecha colaboración con los sindicatos, la sociedad civil y el sector privado para concienciar sobre la trata con fines de explotación laboral, y a la población general.

Diagnóstico:

La trata con fines de explotación laboral continúa siendo menos visible en España. En general, hace falta una mayor sensibilización, conocimiento, recursos e instrumentos para combatir este tipo de trata. Los datos que presentan tanto CITCO como la Fiscalía General del Estado dan cuenta de la invisibilidad de esta forma de explotación, así como la escasez de medidas. En la memoria de la Fiscalía del año 2019 se menciona que entre 2013 y 2018 se abrieron 9 diligencias de seguimiento del delito en el empleo del hogar.

Un problema central en la infra detección de esta finalidad de la trata es la ausencia de denuncias, así como las escasas investigaciones que se realizan, entre otras, a las empresas. Aun cuando haya prosperado una investigación, resulta extremadamente complicado llegar a una sentencia condenatoria por un delito de trata para la explotación laboral. Para ello, se hace necesario contar con una investigación proactiva, con la prueba preconstituida y con testimonios. Sin embargo, en nuestra experiencia encontramos dificultades como, por un lado, la escasez de recursos humanos entre los organismos responsables de la identificación de víctimas de trata, lo cual dificulta la realización de investigaciones proactivas en la que se prescindiría de la declaración de la víctima de trata, evitando así la revictimización.

Por otro lado, para poder llegar a una condena por un delito de trata con fines de explotación laboral en el sector agrícola, es necesario contar con testigos en los juicios debido al elevado número de años de condenas previstos. Además, la mayoría de las entidades especializadas están centradas en la prevención y protección de las víctimas y supervivientes de la trata con fines de explotación sexual, entre otros motivos, por la falta de recursos de los que se dispone y que impiden modificar la estrategia y ampliar el sector de trabajo.

A pesar de que el Protocolo Marco de Protección de Víctimas de trata de seres humanos establece la obligación que tienen los inspectores de trabajo de, en el caso de detectar indicios de trata en el seno de una actuación no programada, ponerla inmediatamente en conocimiento del Ministerio Fiscal, del Jefe de la Inspección Provincial correspondiente, y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE), realizándose las actas de las infracciones laborales pertinentes, en nuestra experiencia, no se realizan inspecciones de trabajo en el ámbito doméstico, por lo que la explotación laboral en el ámbito doméstico (trabajadoras del hogar)

sigue aumentando, más aún después del inicio de la presente crisis y el aumento de la vulnerabilidad socioeconómica de las personas que trabajan en este sector.

Aunque en los últimos años se ha producido un cierto avance en el abordaje de la trata con fines de explotación laboral en el ámbito agrícola, sin embargo, vemos con preocupación que las inspecciones por parte de las FCSE y/o de la inspección laboral en lugares remotos apenas se producen, y cuando éstas tienen lugar a menudo se quedan en la detección de irregularidades, o de delitos contra las personas trabajadoras. Consideramos, por tanto, que existen carencias a la hora de detectar situaciones de explotación laboral de manera formal.

Creemos que esto se debe no sólo a falta de recursos, sino a la falta de sensibilización, conocimiento y políticas que empujen un mayor control de la población empleada en este ámbito. Si bien es cierto que la inspección laboral no tiene competencia en los delitos de trata de personas, su implicación en la detección de posibles indicios de trata podría ser fundamental.

Las entidades especializadas hemos tenido conocimiento del aumento de casos en los que, mujeres que han sido víctimas de trata con fines de explotación sexual, una vez que se encuentran fuera de este contexto y buscan alternativas laborales, las encuentran en el sector agrícola, donde son explotadas laboralmente con jornadas interminables de trabajo, escasa remuneración económica, contratos laborales precarios y en múltiples ocasiones con intentos de abuso sexuales por parte de otros trabajadores o de los patrones. Esta situación es llamativa en las campañas de la fresa de Huelva, donde muchas mujeres entran como contratos para la Esta circunstancia suele darse con mujeres árabes que desconocen el idioma y la ubicación geográfica, llegan inicialmente a Huelva y después son llevadas a lugares para ejercer la prostitución entre Almería y Murcia.

Con relación a la formación para agentes clave en la detección, nos preocupa que se siga centrando con exclusividad en la trata con fines de explotación sexual en prostitución, sin abarcar otras finalidades de la trata, lo que contribuye a perpetuar su invisibilización e infra detección. Por otro lado, nos preocupa que las formaciones que reciben los actores clave son, a menudo, generalistas. Se observa una carencia y una necesidad de formación especializada tanto para los grupos y equipos especializados de las FCSE como responsables de realizar las investigaciones del delito y la identificación de posibles víctimas de trata, como para las ITSS en cuanto son un elemento fundamental para la posible detección de indicadores de trata con fines de explotación laboral durante las inspecciones que realizan. Además, en la mayoría de los casos los cursos están centralizados en Madrid por lo que hay necesidad de descentralizar estas formaciones a todas las Comunidades Autónomas.

Concretamente, los cuidados en el ámbito doméstico son una de las opciones laborales más frecuentes para personas migrantes que se encuentran en situación administrativa irregular. Perfil de destino de mujeres en las que se producen múltiples abusos no sólo relacionados con

las condiciones laborales y económicas, sino también relacionados con la discriminación racial y la violencia sexual, sobre todo de mujeres que se encuentran en régimen interno.

No ha habido grandes avances en los sistemas de regulación relativos a las personas migrantes que trabajan como cuidadoras/es domésticos, y que garanticen que se puedan realizar inspecciones en los hogares con el fin de prevenir los abusos de las personas trabajadoras domésticas y detectar los casos de trata de seres humanos.

Gracias al Plan de Actuación, cuya primera fase terminó a finales de marzo de este año 2021, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social española ha permitido regularizar la situación laboral de casi 30.000 personas empleadas de hogar. Esta primera fase se dirigía a las personas empleadoras, ofreciéndoles asistencia técnica e información para que procediesen a la regularización de los salarios por debajo del Salario Mínimo Interprofesional, así como la correlativa regularización de las cotizaciones a la Seguridad Social.

A pesar de ello, son las entidades sociales las que de forma frecuente ofrecen asesoramiento respecto a las tablas salariales y trámites de alta en la seguridad social, y desde dónde se advierte y denuncia que es un ámbito en el que la explotación laboral es muy notoria.

Respecto al seguimiento de las agencias de contratación y de trabajo temporal, el Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos establece que, para poder vigilar de cerca las condiciones de trabajo de las personas con el fin de detectar posibles casos de víctimas de trata de seres humanos, los funcionarios en el ejercicio de sus funciones deben desarrollar las actividades necesarias en materia de vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas del orden social. Además, los funcionarios del Cuerpo Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social extenderán sus funciones a la normativa laboral de prevención de riesgos laborales de la Seguridad Social y de empleo e inmigración.

En el Plan Nacional contra el Trabajo Forzoso, se contempla reforzar el control de las agencias de contratación y trabajo temporal y de las cadenas de suministro, y revisar el marco legislativo para detectar cualquier laguna que pueda limitar la protección o las medidas preventivas; pero no se especifica la manera de hacerlo.

Las entidades sociales que en su ámbito de actuación detectan víctimas de explotación laboral, advierten el engaño parte de las agencias de contratación que trasladan a las personas desde otro país y que no han sido identificadas formalmente, por lo que se hace necesario reforzar las inspecciones y la vigilancia de los procedimientos sobre estas agencias, y el endurecimiento de medidas ante quienes actúan como parte de la red de explotación.

Por otro lado, la sensibilización a la población en general, así como, de manera específica, a los trabajadores migrantes, sobre los riesgos de la trata con fines de explotación laboral, se realiza en su gran mayoría por parte de las ONG especializadas.

En este sentido se realizan campañas y jornadas de concienciación a nivel local, autonómico y nacional en España, para sensibilizar a la población sobre la gravedad y recurrencia de este delito en nuestro país, así como el reparto de folletos con contenido informativo-preventivo y el uso divulgativo de las redes sociales.

En la misma línea se realizan proyectos de cooperación internacional orientados a la prevención y sensibilización en países de origen (como Malí y Marruecos), dirigidos a la población que llega a España; y colaboraciones con otras entidades a nivel internacional, que actúan en los países de origen de las víctimas, y que se encargan de proporcionarles la formación y las herramientas necesarias para que puedan ser autosuficientes en sus países, sin tener que recurrir a ofertas de trabajo falsas y precarias en los países de destino de la trata, concienciándoles de la peligrosidad y de la efectividad de actuación de las mafias tratantes, y de su modus operandi.

En los últimos años ha aumentado el interés y la concienciación sobre la trata con fines de explotación laboral debido, en parte, al papel de denuncia que realizan los medios de comunicación, la elaboración de informes al respecto y la participación de mesas de entidades donde se pone de manifiesto esta cuestión. Así mismo, algunas entidades especializadas realizan divulgaciones en sus redes sociales haciéndose eco de las mafias que son investigadas y desmanteladas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, independientemente de la finalidad de trata que sea. Aunque la mayoría son organizaciones criminales que se dedican a la explotación sexual de sus víctimas, también inciden sobre aquellas cuyo objetivo es la explotación laboral de personas.

Aunque se han dado pequeños pasos en la coordinación para la prevención de la trata laboral a través de la participación de las ONG especializadas en mesas de trabajo y jornadas, no así en la prevención en cadenas de suministros o para reforzar la responsabilidad social de las empresas. Siendo las colaboraciones limitadas y muy puntuales, ya que la mayor parte de los recursos, formaciones e investigaciones siguen muy centrados en la trata sexual.

Hace falta un mayor compromiso desde ciertos ámbitos, en concreto desde sindicatos, donde falta formación para detectar posibles situaciones de trata; ya que puede ser, en muchos de los casos, la puerta inicial de intervención con posibles víctimas.

Propuesta:

Desde la RECTP consideramos que la aprobación de una Ley Integral contra la trata sería fundamental para avanzar en la prevención y asistencia a las víctimas de trata con esta finalidad de explotación.

Así mismo, consideramos que los recientemente aprobados PENRA y Plan de Acción Nacional de Trabajo Forzoso (que propone la tipificación de los delitos de Trabajo Forzoso, Servidumbre y Esclavitud) pueden ser insumos en el abordaje de la trata con fines de explotación laboral. Sin

embargo, nos preocupa la coordinación y coherencia entre ambos y las autoridades y organismos encargados de cumplirlos.

Igualmente, consideramos muy importante impulsar el trabajo con países de origen y modificaciones penales a quienes exploten laboralmente a personas en España.

Creemos que la formación específica en materia de trata desde un enfoque integrado de género y basado en derechos humanos es un objetivo fundamental que debe ser transversal y debe ser impartida a todos los actores clave en este ámbito. Por tanto, para la lucha contra la explotación laboral, resulta de gran utilidad la formación específica de los sindicatos y la implementación de planes de cumplimiento normativo en las empresas del sector privado, para que puedan reforzar su responsabilidad social y estar atentos a la producción de cualquier indicio en materia de trata de seres humanos.

Consideramos que es fundamental la especialización de las y los profesionales que van a intervenir directamente con las posibles víctimas o con su entorno, pero también se hace fundamental una mínima formación con profesionales que vayan a intervenir de manera indirecta y un trabajo de sensibilización para poder identificar posibles situaciones que lleguen por otras vías.

Pensamos que es fundamental redoblar los esfuerzos para identificar proactivamente a las víctimas de la trata con fines de explotación laboral, reforzando la capacidad y la formación de los inspectores de trabajo e implicando a los sindicatos. Además, creemos que otras organizaciones Cross sectoriales (por ejemplo, organizaciones de personas migrantes, organizaciones de empleadas de hogar etc.) juegan un rol fundamental en la detección proactiva de posibles víctimas de trata por lo que deben ser incluidas como actores clave.

Desde la RECTP consideramos que la capacidad de los inspectores laborales para la detección y derivación de casos de trata con fines de explotación laboral en el empleo del hogar necesita ser expandida y mejorada, de forma que su intervención no se circunscriba solamente al delito laboral. Igualmente, creemos que es necesario impulsar y articular la colaboración y la coordinación entre la inspección laboral y las entidades especializadas en trata, así como reforzar la implicación de este actor en la detección de indicios de trata laboral para la detección y derivación de casos de trata con fines de explotación laboral en el empleo del hogar.

Específicamente, en lo relativo al marco regulatorio de empleados/as de hogar, creemos que es fundamental que el Gobierno ratifique el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos n°189 de la OIT de 2011.

En sus comentarios al Borrador del Plan Nacional de Trabajo Forzoso, la RECTP ha recomendado la introducción de un tratamiento específico de la responsabilidad de las personas jurídicas en la

subcontratación de personas sometidas a trabajos forzados en el Código Penal, e introducir la responsabilidad de garantizar que sus cadenas de suministro están libres de trabajo forzado.

13.4. GRETA insta a las autoridades españolas a garantizar que los menores no acompañados y separados de su familia tengan acceso a los servicios adecuados (incluidos alojamiento, educación y asistencia sanitaria) con el fin de evitar que estén expuestos a los riesgos de la trata (apartado 99).

Diagnóstico:

Este extremo queda regulado por la Resolución de 13 de octubre de 2014, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo para la aprobación del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados, que establece que, en los casos en los que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado localicen a un menor extranjero que no tuviera juicio suficiente para ser oído, en compañía de un adulto que afirme tener un vínculo biológico paterno-materno filial con el menor, o aparente ser otro pariente o responsable suyo, y no lo acredite, el adulto será entrevistado reservadamente por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado especializados en estos asuntos, con el fin de averiguar y clarificar su situación. Si este adulto afirma la existencia de este vínculo paterno-materno filial, se solicitará su consentimiento para la realización de una prueba de ADN.

Se realizará un acta con todos los detalles de esta entrevista y del resto de actuaciones llevadas a cabo, incluyendo los aspectos sobre la prueba de ADN que se le solicita, los efectos de sus resultados y las consecuencias que se derivarían si se negase a someterse a ella, remitiendo al Ministerio Fiscal la copia correspondiente del acta, en el cual se le informará inmediatamente de la situación de riesgo derivada de la localización del menor.

Si de las declaraciones del adulto o de cualquier otro indicador, se apreciara una situación de riesgo inminente para el menor, la Entidad pública de protección de menores acordará la separación del menor del adulto y su acogida provisional mientras se practican las oportunas diligencias de investigación, que justifiquen la reagrupación del menor con dicho adulto, lo que será comunicado al Ministerio Fiscal para su conocimiento, seguimiento y protección de los intereses del menor.

En todo caso, se promoverán por el Ministerio Fiscal las acciones pertinentes ante el Juzgado de Guardia o Juzgado de Primera Instancia competente para asegurar que mientras se está evaluando la situación de riesgo, el menor no abandone el centro en compañía del adulto sin autorización judicial.

La situación de los menores no acompañados (MENA) en España está pendiente de revisión a través de la reforma de la ley de extranjería, puesto que el sistema actual acoge a los menores hasta la mayoría de edad, momento en que finaliza la protección de forma abrupta, sin

proporcionar autorización de trabajo a los extranjeros (a veces ni de residencia) ni medidas de inserción y protección a su alcance en cuanto salen de las instituciones estatales, dejándolos en situación de total desprotección. Situación que les expone aún más a una situación de extrema vulnerabilidad y, por ende, de riesgo de trata. Existe recientemente, además, una relevante presencia en la agenda mediática y política del tema de los menores no acompañados, que ha generado hasta agresiones a centros de menores en los últimos años.

Aunque el sistema de protección para menores no acompañados realiza atenciones integrales para garantizar sus derechos, sigue habiendo falta de procedimientos adecuados para la prevención, identificación, e inmediata protección de menores víctimas de trata.

Propuesta:

Con relación a las medidas de prevención para abordar el problema de la desprotección que expone a los menores no acompañados al riesgo de la trata, es un reto por lo que proponemos que España proporcione recursos de alojamiento adecuados, que garanticen las medidas de seguridad de estos, y que sean atendidos por profesionales formados y/o familias de acogida con la formación adecuada.

Además, sería de vital importancia tomar medidas contundentes para poder localizar y sacar a las niñas que estén en las redes de explotación. Sería necesario que las fuerzas de seguridad recibieran formación para poder identificar posibles menores solicitantes de asilo en los puntos de entrada. Así como a las personas que están frecuentemente en contacto con menores no acompañados dentro del territorio español (como son profesionales de los centros de acogida) para que estén capacitados para identificar potenciales solicitantes de asilo. Los propios niños y niñas deberían recibir información en su idioma, acorde a su edad y madurez sobre el asilo y la protección internacional. Y por último se les debería dar la posibilidad de solicitar el asilo y la regularización al mismo tiempo, de tal forma que no tengan que enfrentarse a la posibilidad de una expulsión en caso de que les fuera denegado el estatus humanitario y de refugiado.

Asimismo, para luchar contra la arbitrariedad e incertidumbre en la concesión de las autorizaciones de residencia y trabajo, que tanta inestabilidad y desconfianza en el sistema de protección genera en los menores, se hace necesario que las Administraciones cumplan con lo establecido legalmente y les concedan las autorizaciones de residencia y trabajo en los plazos establecidos al efecto.

13.5. Identificación formal de las víctimas:

- Que no dependa, en la práctica, de la existencia de pruebas suficientes para el inicio de un proceso penal.

- Seguir fomentando la participación de diferentes entidades en la identificación de las víctimas de trata, y reconocer el carácter oficial del papel de las ONG especializadas en el proceso de identificación de estas.
- Reforzar las medidas destinadas a identificar de manera proactiva a las víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación laboral.
- Consolidar la capacidad y formación de los inspectores de trabajo e involucrar a los sindicatos en esta labor.
- Prestar mayor atención a la detección proactiva de las víctimas de trata entre los solicitantes de asilo y las personas que se encuentran en centros de migración, así como de los migrantes que llegan a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, emplear el tiempo suficiente para poder reunir la información necesaria y analizar su experiencia traumática.

Diagnóstico:

Aunque las ONG especializadas participan en diversos foros de coordinación con las instituciones del Estado, como por ejemplo las reuniones que se mantienen de manera periódica con el Relator nacional; en el Foro Social contra la trata que coordina el Ministerio de Igualdad; las reuniones periódicas con Fiscalía; y con el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social e Inmigración en el aeropuerto de Barajas y el Prat; no tienen una participación activa en el proceso de identificación de las víctimas de la trata.

Desde un punto de vista legislativo y conforme a la Instrucción 6/2016, de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre las 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 organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas, desde el mismo momento en el que pueda considerarse que existen indicios razonables para creer que una persona es una víctima de trata, las unidades policiales adoptarán las medidas necesarias tendentes a garantizar la protección de sus derechos, la asistencia médica y social, y el apoyo jurídico necesarios.

En cuanto se detecte que una persona pueda ser potencial víctima de trata, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado solicitarán el apoyo de las entidades especializadas, con el fin de que la persona interesada reciba información sobre sus derechos y de las posibilidades asistenciales, durante el proceso de identificación y si finalmente fuese considerada como víctima de trata de seres humanos.

Desde la última ronda de evaluación de GRETA a España, no se han producido avances en el reconocimiento de un rol formal a las entidades especializadas en el proceso de identificación de víctimas de trata. Actualmente, en el Estado Español únicamente se recomienda e impulsa la participación de las ONG especializadas en el proceso de identificación en base al Protocolo Marco de Protección de VTSH y la Instrucción 6/2016. Sin embargo, no se tiene en cuenta en la toma de decisiones que conducen a la identificación por parte de las FCSE. La participación de las

entidades sociales se limita, en algunos casos, a la presencia de estas en las entrevistas iniciales y en una posible declaración posterior.

Además, a pesar de la Instrucción 6/2016, no siempre se lleva a cabo la colaboración entre CFSE y entidades especializadas en los términos previstos en la propia Instrucción; dependiendo en muchos casos, el peso que pueda tener una ONG especializadas en el proceso de identificación, de la voluntariedad de los profesionales de los organismos con competencia en identificación. Esto varía según comunidades autónomas e incluso según las provincias, como es el caso de Andalucía.

Propuesta:

Para reforzar la participación de varios organismos en la identificación de las víctimas de la trata, reconociendo formalmente el papel de las ONG especializadas en el proceso de toma de decisiones que conduce a la identificación, la RECTP propone en la Ley Integral contra la Trata de seres humanos, la creación de un organismo coordinador que podría denominarse Centro Estatal de Coordinación y Atención de Víctimas de Trata (CECAV) de carácter estatal con una comisión permanente y un equipo técnico multidisciplinar.

Las funciones del organismo coordinador serían: Disponer de una línea de atención telefónica 24h; canalizar las derivaciones a recursos para VTSH; acreditar a las ONG especializadas y supervisar el cumplimiento de los requisitos de acreditación; registrar las identificaciones provisionales para hacer efectivo el acceso a derechos; realizar la identificación formal; conceder los permisos de residencia y trabajo; contribuir a la elaboración de estadísticas, a través del registro de los datos de su propia actividad; coordinar la protección de las Niñas, Niños y Adolescentes (en adelante **NNA**) víctimas de trata.

Se establecerían dos tipos de identificación (abandonando la locución “detección”): la identificación provisional y la Identificación formal.

Procedimiento para la identificación provisional: Ante el menor indicio se emitiría un documento de Identificación Provisional que daría acceso a todos los derechos (incluido el periodo de restablecimiento y reflexión, que se concedería a todas las víctimas, independientemente de su situación administrativa). Para las personas en situación administrativa irregular, la identificación provisional conllevaría la concesión de una autorización de estancia.

La facultad de realizar identificaciones provisionales correspondería a FCSE y ONG. Las FCSE deberían siempre contactar con las entidades cuando se encuentren ante una potencial VTSH.

La colaboración de la víctima será siempre opcional y nunca una obligación.

Procedimiento para la identificación formal: El equipo técnico del CECAV sería el encargado de tramitar las identificaciones formales, sin entrar en contacto con la víctima. Además, el equipo técnico también sería el encargado de proponer a la Comisión Permanente la concesión de permisos de residencia y trabajo. El equipo técnico debería contar con personal especializado en infancia.

13.6. Identificación y asistencia a menores víctimas de trata.

Diagnóstico:

- **En cuanto a la detección e identificación de niños, niñas y adolescentes (NNA) víctimas de trata (VT).**

La RECTP valora que en general no ha mejorado la identificación y la asistencia a los menores de edad víctimas de la trata, sobre la base de un mecanismo especializado de cooperación y remisión que se integre en los sistemas existentes de protección de la infancia, en particular.

No se garantiza que los agentes pertinentes adopten un enfoque proactivo y aumenten su labor de divulgación para identificar a los menores de edad víctimas de la trata, con especial atención a los menores extranjeros no acompañados y separados, incluidos los que llegan por mar y a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, así como a los niños de las comunidades romaní.

La detección de la infancia víctima de trata o en riesgo, sigue siendo un reto pendiente en España, donde según la Relatoría Nacional contra la trata, desde 2015 se detectaron más de 54 mil personas en riesgo de ser víctimas de trata con fines de explotación sexual. Sin embargo, entre 2015 y 2019, solo se identificaron un total de 83 niños y niñas víctimas de trata; 29 niñas fueron tratadas con finalidad de explotación sexual. Por finalidad de explotación laboral fueron tratados 29 niños y niñas. Para la realización de actividades delictivas fueron 9, y todos en 2016. Para la mendicidad, 6. Mientras que 10 niñas fueron víctimas de matrimonios forzados. Para estas últimas 3 finalidades de explotación, los datos se recopilan a partir de 2016³.

Falta de identificación de perfiles vulnerables, como víctimas de trata o solicitantes de protección internacional, así como la falta de acceso a la protección internacional a la infancia debido a la escasa formación en los centros de protección de menores y a la ausencia de asistencia letrada.

Respecto a los datos sobre trata publicados por los organismos estatales encargados de su recolección (Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado y la Fiscalía

3

<http://www.interior.gob.es/documents/10180/11389243/Balance+estad%C3%ADstico+trata+y+explotaci%C3%B3n+seres+humanos+2016-2020.pdf/b52d26fd-43cb-4b29-85a5-fa65e87375dd>

General del Estado, respectivamente) se evidencia que manejan registros separados y desglosan los datos de forma diferente, lo que impide una homogeneización de la información disponible.

Es necesario vincular cuestiones de TSH que surjan en casos de niños y niñas con la protección internacional (ver el Considerando 23 del Preámbulo y el artículo 11.6 de la Directiva 2011/36/UE que reconocen que concesión de la protección internacional puede ser una de las soluciones duraderas para un niño o niña VTSH), ya que es muy frecuente que estos niños y niñas se encuentren en necesidad de Protección Internacional y no puedan por este motivo ser devueltos, siendo necesario su derivación al procedimiento de Protección Internacional e informarles sobre estas cuestiones por profesionales con la formación necesaria.

Los planes contra la trata desarrollados hasta el momento no incluyen a las personas víctimas de trata con fines distintos a la explotación sexual que también se encuentran en situaciones de alto riesgo y vulnerabilidad y que deberían tener los mismos derechos y ayudas. En particular, se evidencia la necesidad de investigar e intervenir en posibles situaciones de trata de seres humanos de la infancia migrante que llega no acompañada a España y que es tutelada por los centros de protección, de donde desaparecen sin que nadie conozca su paradero.

Es muy difícil que se pueda identificar una situación de trata de manera formal si no se ha permitido trabajar de manera especializada la emersión del relato. Sin embargo, no siempre se procede a la activación del protocolo de trata en los casos de niñas y niños que llegan no acompañados, por vía marítima y por aeropuerto, aún si se observan indicios según el criterio de entidades especializadas.

Las personas acogidas en los CETI (centros de estancia temporales para inmigrantes) de Ceuta y Melilla pasan varios meses en los centros, en los que puede ocurrir que convivan las víctimas de trata, muchas veces con sus hijos e hijas, junto con sus captadores o *madames*. Es necesario reforzar los mecanismos de detección de indicios para poder evitar ese contacto, así como traslados a península en los casos en que no se pueda garantizar protección dentro del CETI. Sin embargo, no hay actuaciones específicas previstas para ello.

En la ciudad autónoma de Melilla se siguen separando los niños y niñas que llegan, y son aislados de sus cuidadores hasta que se obtengan los resultados de las pruebas de ADN que prueban su filiación. Si bien esta medida tiene la vocación de prevenir posibles situaciones de trata de menores de edad, la realidad nos muestra cómo a menudo se está llevando a cabo una separación forzada de las familias y de sus menores a cargo durante largos periodos. Dependiendo del territorio, se dan además casos en los que los sistemas de acogida humanitaria o de asilo sí que acogen a núcleos familiares cuya filiación no ha podido ser establecida con seguridad, sin tener las adecuadas medidas de seguridad y observación para evitar desapariciones o posibles situaciones de violencia.

- **En cuanto a la coordinación para la protección de los NNA VTSH y la gestión de competencias.**

España mantiene un sistema de protección a la infancia descentralizado por comunidades autónomas, esta organización de competencias alimenta algunas de las dificultades que desde la RECTP detectamos a la hora de detectar, identificar y proteger a las NNA Víctimas de trata.

En la Comunidad de Madrid, se ha creado un protocolo de detección en centros de acogida en coordinación entre el Servicio de Protección de menores de la Comunidad de Madrid y entidades especializadas; igualmente se ha impartido formación en la Dirección General de Menores y a algunas entidades que gestionan centros de protección de menores para la detección de posibles menores de edad víctimas de trata, Sin embargo, estas actuaciones deben hacerse extensibles al resto del territorio español.

No se hace seguimiento de los casos de trata detectados en los centros de protección ni se recoge información específica para poder monitorear o valorar las intervenciones que se realizan en los sistemas de protección (no sabemos cuántos niños o niñas posibles víctimas de trata han sido detectadas en los centros, en qué comunidades autónomas, si finalmente han sido formalmente identificados etc.).

El actual Protocolo adoptado para autorizar los traslados entre sistemas autonómicos de protección de la infancia dificulta la toma de decisiones por motivos de seguridad de las víctimas de trata menores de edad o en riesgo. No hay ningún supuesto que prevea que prime el interés superior del niño y su seguridad en caso de que un sistema de protección no acepte el traslado de una menor víctima de trata. En muchos casos, los traslados terminan no realizándose debido a la ausencia de acuerdo sobre qué comunidad autónoma financiará la plaza y el traslado de la víctima menor de edad, si será la Comunidad que detectó a la víctima o la que la recibe y ubica en un recurso especializado.

Se necesita más coordinación entre el sistema de protección de menores y las entidades especializadas para abordar casos de adolescentes que son posibles víctimas de trata, formación de profesionales sobre indicios de trata o explotación.

Sin embargo, en el caso de un menor no acompañado, o acompañado de un adulto que dice ser su familiar, si de las declaraciones del adulto o de cualquier otro indicador se apreciara una situación de riesgo inminente para el menor, la Entidad pública de protección de menores acordará la separación del menor del adulto y su acogida provisional mientras se practican las oportunas diligencias de investigación, que justifiquen la reagrupación del menor con dicho adulto, lo que será comunicado al Ministerio Fiscal para su conocimiento, seguimiento y protección de los intereses del menor.

En todo caso, se promoverán por el Ministerio Fiscal las acciones pertinentes ante el Juzgado de Guardia o Juzgado de Primera Instancia competente para asegurar que mientras se está evaluando la situación de riesgo, el menor no abandone el centro en compañía del adulto sin autorización judicial.

La falta de directrices unificadas y claras con relación a la detección, protección y atención a víctimas de trata menores de edad generan situaciones de desamparo y riesgo de las menores en procesos demasiado largos para determinar la administración competente, siendo en todo caso una situación de alto riesgo para la NNA.

- **En cuanto a la asistencia especializada de NNA víctimas de trata y NNA hijos e hijas de VTSH.**

Las dificultades señaladas en cuanto a la detección e identificación de las NNA víctimas de trata genera deficiencias a la hora de garantizar la asistencia especializada que requieren estas menores.

Los procesos de determinación de la edad carecen de todas las garantías y las y los menores (en general) y especialmente las víctimas de trata no acceden a la protección necesaria. Por otro lado, no se identifica a las y los menores que se encuentran en compañía de personas adultas (progenitoras u otras cuidadoras). En los casos de estas menores que no llegan por frontera marítima no habilitada (patera), no se realizan pruebas de parentesco. En todos los casos, más que las pruebas de ADN, se deben considerar el vínculo, el cuidado, etc. En la identificación de unidades familiares en situación de trata (progenitoras con menores), la identificación no siempre se hace de oficio extensible a las niñas y niños.

Finalmente, es claro que aún hacen falta recursos específicos para menores víctimas de trata, ya que un centro de protección de menores no especializado en el tema puede convertirse en un contexto de riesgo para menores con indicios de trata, puesto que son centros abiertos donde, a partir de los 16 años, pueden salir y entrar con cierta libertad. Siguen siendo deficitarios, la identificación e intervención con menores carece de enfoque de derechos de la infancia, primando el de extranjería. Se han detectado situaciones en las que no se reconoce ni la minoría, ni se identifica la trata.

La formación específica en trata de seres humanos a los y las profesionales que atienden a las personas menores de edad es otra de las carencias que han sido detectadas y demandadas por múltiples sectores profesionales. Desde algunas secciones de infancia de comunidades autónomas se ha solicitado este año la impartición a su personal de formación para la detección e intervención con menores víctimas de trata, lo que supone un pequeño paso para conseguir adoptar ese enfoque proactivo dentro de la Administración; no obstante, el criterio sigue sin ser homogéneo en todo el territorio nacional, siendo por tanto desigual la capacitación de los profesionales en función de la Comunidad Autónoma.

En general, la formación ha ido más dirigida a la trata con fines de explotación sexual. No se ha ofrecido formación a las partes interesadas (policía, ONG, autoridades de protección de la infancia, trabajadores sociales), así como orientación para la identificación de los menores de edad víctimas de la trata de seres humanos con diferentes fines, incluida la explotación de la mendicidad y la explotación de actividades delictivas.

España sólo cuenta con 16 plazas de acogida especializadas para niñas víctimas de trata con fines de explotación sexual o en riesgo. Muy pocos sistemas de protección de las comunidades autónomas cuentan con convenios específicos de colaboración con entidades especializadas en menores víctimas de trata, por lo que la asistencia que se presta a menores víctimas de trata varía mucho según la Comunidad Autónoma donde han sido detectadas. En ausencia de convenios, se dan casos de menores detectadas como víctimas de trata cuya derivación no llega a realizarse porque el sistema de protección no financia la plaza en el recurso especializado que cae fuera de su red de centros de protección. En otros casos, a las presuntas víctimas se les deriva a recursos que no son especializados para la infancia, corriendo el riesgo de revictimización cuando no se toman las medidas de seguridad oportunas.

Respecto a la hijas e hijos de mujeres víctimas de trata, se ha constatado que las respuestas de las administraciones no siempre son protectoras ya que separan a las familias, lo que va en contra de los derechos de la infancia. Pese a que hay recursos residenciales para unidades familiares en su conjunto, las adultas que están siendo explotadas o van a ser explotadas, no siempre pueden acceder a dichos recursos, por tomar las decisiones sobre la familia, las personas explotadoras y tratantes.

Son pocas las entidades especializadas que cuentan con recursos residenciales destinados a usuarias acompañadas de sus hijos menores de edad, una de ellas, por ejemplo, proporciona asistencia integral, junto con todas las herramientas necesarias para que puedan tener una buena recuperación. Como víctimas indirectas de la trata de seres humanos, algunas de las entidades especializadas atienden a menores cuyas madres han sido víctimas de trata y se les acompaña durante todo su proceso de recuperación, con el objetivo último de conseguir que la familia sea capaz de valerse de nuevo por sí misma, lo cual requiere en primer lugar la recuperación física, psicológica y social de las víctimas, para lo que cuentan además con apoyos legales, escolares.

No existen suficientes centros de acogida con personal cualificado, así como no hay servicios de asistencia para los presuntos niños víctimas de la trata, para diferentes formas de explotación.

Es importante destacar que la normativa española en materia de menores, desde el momento en que éstos pasan a ser tutelados por el Estado que tiene cedidas las competencias a las Comunidades Autónomas, las entidades especializadas en la trata de personas, perdemos el acceso a estos niños, niñas y adolescentes y, por tanto, no podemos asegurar que en los centros de protección:

1. Se estén realizando todas las acciones preventivas necesarias de situaciones de trata.
2. Se esté informando a los NNA de lo que es la trata.
3. Se estén adoptando medidas de protección suficientes con los NNA víctimas de trata.
4. Se estén implementando acciones que remedien estas situaciones de trata en los centros de protección vividas por NNA.

Finalmente, es importante subrayar la especial preocupación de esta RECTP sobre NNA potenciales víctimas de trata que no han sido identificados, y por ello, no han tenido acceso al sistema de protección de víctimas como menores cuando alcanzan la edad adulta, es decir cuando cumplen 18 años.

Propuestas

1. Para garantizar la identificación y asistencia especializada. Sección CECAV de menores.

El CECAV deberá desarrollar una comisión específica y especializada de infancia para la detección de casos de NNA víctimas de trata que integre a las Comunidades Autónomas.

Cuando una autoridad entra en contacto con una supuesta persona menor de edad, se realizará la oportuna comunicación al CECAV, quien en coordinación con el Interlocutor Social competente y el servicio de protección y Fiscalía de menores, realizará una valoración del posible riesgo antes de llevar a cabo cualquier otro procedimiento necesario para su identificación, determinación de la edad, valoración posible circunstancia de trata, valoración posible necesidad de protección internacional, determinación de la filiación, elección tipología recurso de acogida para derivación, etc.

2. Para la detección temprana de NNA VTSH en los centros de protección a la infancia y la coordinación Inter autonómica.

Una de las dificultades encontradas en estos años es la carencia de acciones conjuntas y herramientas que permitan a los profesionales de los centros de protección a la infancia la detección temprana de posibles situaciones de trata y explotación, de forma que se garantice la atención y protección necesaria, así desde la RECTP creemos que es necesario el establecimiento de protocolos de detección temprana en los centros de protección autonómicos de forma homogénea y extendida en todo el territorio nacional.

Así mismo una vez detectada una posible VT que se encuentra acogida en un centro de protección a la infancia debe existir un protocolo nacional que permita la evaluación del riesgo inmediata, la derivación a un centro especializado de protección y el traslado territorial entre comunidades autónomas.

3. Para la protección y asistencia especializada a NNA VTSH.

- Ampliación de plazas y extensión territorial. Para garantizar por tanto esta atención especializada es necesario un plan de ampliación y extensión territorial de plazas específicas de protección para NNA víctimas de trata, existiendo actualmente tan solo en 1 Comunidad Autónoma, que permita un funcionamiento similar al sistema de PI.
- Capacitación de los y las profesionales. Las entidades especializadas vienen realizando formaciones multilaterales con diferentes partes implicadas. En ocasiones participan quienes ya están interviniendo en materia de trata, pero paulatinamente van accediendo más profesionales de diferentes sectores.

Cabe precisar también que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que se encarguen de tratar con estas víctimas menores de edad, deben tener formación específica para ello, considerando la especial vulnerabilidad de este colectivo.

La capacitación específica en trata e infancia debe articularse de manera obligatoria y homogénea en todo el territorio nacional, de forma que las NNA víctimas de trata tengan garantizados sus derechos y la posibilidad de ser atendidos de forma especializada en todo el territorio nacional.

13.7. Periodo de restablecimiento y reflexión.

Diagnóstico:

Desde la última visita de GRETA no se han producido cambios ni revisiones con relación al acceso al periodo de restablecimiento y reflexión. Se siguen observando deficiencias y obstáculos en la concesión del permiso de restablecimiento y reflexión a las víctimas.

Generalmente la aplicación del periodo de recuperación y reflexión depende de la colaboración de la víctima en el proceso penal, cuando no debería ser así. En la práctica, muchas veces si no hay denuncia no hay acceso a derechos. La información no se traslada siempre de forma comprensible o con intérpretes de lengua natal. En muchas ocasiones no se identifica que es trata si no hay una red de explotación evidente, las ONG vemos a víctimas de trata explotadas por familiares y conocidos y si no hay denuncia no hay periodo de reflexión.

Teniendo en cuenta el tenor literal del artículo 59 bis de la Ley de Extranjería y su principio inspirador en la protección de la víctima procedente de la regulación del Convenio de Varsovia, desde esta RECTP consideramos que en la identificación de VTSH debe ponerse en foco en los motivos razonables que pueden hacer pensar que una persona ha podido ser víctima de una situación de trata en aras a su protección, frente a posturas de potenciales investigaciones policiales y/o judiciales.

Nos preocupa que no se informe de forma sistemática a todas las posibles víctimas de trata extranjeras, incluidos los nacionales de la UE, de la posibilidad de beneficiarse de un período de restablecimiento y reflexión.

Aunque cada vez existe mayor coordinación entre las entidades especializadas, ONG y FCSE, así como una implicación directa de las ONG en el acompañamiento a las víctimas durante la identificación y posterior período de recuperación y reflexión, existe mucha variabilidad dependiendo de la provincia y la voluntariedad y disposición de las autoridades competentes. Además, consideramos fundamental la participación de las ONG especializadas en el proceso de identificación de las víctimas, que constituyen y deben constituir siempre el centro de todas las acciones de identificación, y cuando no ha sido posible, de posteriores identificaciones, cuando estén preparadas para relatar el sufrimiento vivido durante la situación de trata.

La participación de ONG especializadas en el proceso de identificación de víctimas y la posibilidad de que las ONG soliciten por sí mismas que se le otorgue a una presunta víctima de trata un período de restablecimiento y reflexión, no ha sido reconocida.

En España, según la práctica vigente, sólo se le ofrece y se da acceso al periodo de restablecimiento y reflexión a aquellas personas que se encuentran en situación irregular en España y sobre las que existen indicios de trata. Esto no incluye a personas comunitarias, nacionales o solicitantes de asilo cuya solicitud de asilo haya sido admitida a trámite, aunque estas personas sí pueden tener acceso a los servicios de alojamiento y atención integral.

Las mujeres adultas tienen derecho a solicitar el Art 59 bis, pero eso no ocurre con los menores de edad, que hasta que no cumplen la mayoría de edad pueden solicitar protección por colaboración. A partir de los 16 años pueden tener permiso de residencia y trabajo. Pero hay dificultades para que el Ministerio de trabajo les conceda el permiso de trabajo. Todos los MENA debían estar regularizados y además muchos al cumplir la mayoría de edad pierden el permiso de residencia.

En la práctica dicho periodo se está ofreciendo a las personas que ya están colaborando en la persecución del delito. Dependiendo de la provincia, en algunos casos, se le ofrece tras la mediación de la organización social, pero siguen siendo limitadas. Se debería ofrecer a las personas que cuentan con indicadores de trata, no con certezas o ya con denuncia.

Tal como reza el artículo 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, los órganos administrativos competentes, cuando estimen que existen motivos razonables para creer que una persona extranjera en situación irregular ha sido víctima de trata de seres humanos, informarán a la persona interesada de la oportuna propuesta sobre la concesión de un período de restablecimiento y reflexión, cuya duración no será inferior a 90 días, para que la víctima pueda

decidir si desea cooperar con las autoridades en la investigación del delito y, en su caso, en el procedimiento penal.

Desde la experiencia de las entidades especializadas, se ha podido comprobar que una vez que el órgano instructor identifica formalmente a una persona como víctima de trata de seres humanos, se le informa, entre otros, de este derecho. Estas entidades especializadas colaboran activamente en la etapa de detección, a pesar de que la identificación formal sea competencia de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, especializadas en trata de seres humanos.

Esto quiere decir que, en la práctica, se cumple lo establecido en 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 organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas, en cuanto al hecho de que tan pronto como se detecte que una persona pueda ser potencial víctima de trata, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado solicitarán el apoyo de las entidades especializadas, para que esta persona pueda recibir información sobre sus derechos y sobre las posibilidades asistenciales, durante el proceso de identificación y si finalmente fuese considerada como víctima de trata de seres humanos.

Se informa a las VTSH una vez identificadas por las autoridades policiales, en presencia a veces del profesional de una ONG que se encuentra presente, si bien éste no interviene en la identificación como tal. No se concede si no se reconoce en esa primera entrevista el estatus de posible VTSH, pese a que las ONG puedan intervenir e intentar solicitarlo.

Continuamos observando deficiencias en las actuaciones de las autoridades competentes de cumplir con la obligación positiva del Estado de otorgar un período de recuperación y reflexión a todas las posibles víctimas de la trata de seres humanos, independientemente de que la presunta víctima lo solicite o no.

Nos encontramos casos en los que si la intervención policial la hace una unidad diferente a las que tienen competencia específica, este derecho no es ni informado ni aplicado.

Así lo dice el Art 59 bis de la LO Extranjería sobre derechos de las VTSH, es la información que FCSE debe ofrecer a las víctimas en el momento de la detección de indicios en el acta de información de derechos, pero realmente en la mayoría de los casos no hay en ese momento de firma del acta información en el idioma de la posible víctima e intentar realizar una entrevista en condiciones y que la VTSH realmente se entere de lo que se le está ofreciendo.

Independientemente de que las autoridades hayan sido informadas, no es la práctica habitual, como se ha indicado.

Consideramos que, en España, los órganos instructores especializados en trata de seres humanos encargados del procedimiento de su identificación formal, si así lo estiman y proceden a dicha identificación por apreciar indicios suficientes, sí cumplen con esta obligación de información de sus derechos, incluido el derecho al periodo de restablecimiento y reflexión, al menos en las diligencias policiales de las víctimas a las que atendemos, en las que así consta. Efectivamente, existe esta importante necesidad de cumplimiento, ya que, en caso contrario, las víctimas, al menos en su gran mayoría, no solicitarán ni este ni muchos otros de sus derechos, por desconocimiento de estos, y, por otra vez más, no querer considerarse o identificarse como víctimas de un delito de trata de seres humanos.

Se debería conceder el período de reflexión y recuperación a todas aquellas víctimas que hayan sido atendidas por las autoridades, adoptando el enfoque de umbral bajo en cuanto a su identificación.

Por el contrario, en la práctica sólo se concede en aquellos casos en los que en la declaración la víctima da datos que pueda ayudar a la apertura de un proceso penal o se haya denunciado.

No se han llevado a cabo medidas efectivas, ya que actualmente el cobro de indemnizaciones por parte del Estado a las víctimas de trata no se garantiza.

A pesar de que se ha generalizado la petición de indemnizaciones para víctimas de trata en el marco de los procesos penales y que éstas se están concediendo, en la mayoría de los casos en los que recae una sentencia condenatoria, en la realidad las víctimas no llegan a cobrar de forma efectiva dichas indemnizaciones. Los condenados se declaran insolventes, en la mayoría de los casos, y las investigaciones patrimoniales, cuando se llevan a cabo, no suelen terminar con resultados positivos. Proponemos por estos motivos el establecimiento de un fondo estatal de compensación que anticipe el pago de la indemnización 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.

Generalmente, las víctimas participan en el proceso penal como testigos y no como perjudicadas, lo cual impide que puedan acceder a las posibles indemnizaciones que se impongan. Es preciso informar a las personas de la diferencia, ya que se exponen en ambos casos, pero los derechos se limitan.

Propuesta:

A fin de garantizar el acceso universal de todas las víctimas y posibles víctimas al periodo de restablecimiento y reflexión se propone:

Incorporar al sistema de detección de víctimas los principios de los mecanismos Nacionales de derivación, extendiendo la condición de víctima de trata a aquella persona que presente indicios de serlo, al margen de la interposición o no de denuncia y de su estatus administrativo.

Revisar las normas y la aplicación del período de recuperación y reflexión con el fin de garantizar que todas las posibles víctimas extranjeras de la trata, incluidos los nacionales de la UE, sean sistemáticamente informadas de la posibilidad de beneficiarse de un período de recuperación y reflexión. La participación de las ONG especializadas en el proceso de identificación de las víctimas y la posibilidad de que las propias ONG, solicitan que se conceda un período de recuperación y reflexión a una presunta víctima de la trata debería formar parte de esta revisión.

Revisar las normas y la aplicación del período de recuperación y reflexión con el fin de garantizar que las autoridades competentes deben ser informadas de la obligación positiva del Estado de conceder un periodo de recuperación y reflexión a todas las posibles víctimas de la trata, independientemente de que la presunta víctima de la trata lo solicite o no.

Revisar las normas y la aplicación del período de recuperación y reflexión con el fin de garantizar que el régimen de indemnización del Estado sea efectivamente accesible a las víctimas de la trata, incluidos los nacionales de terceros países.
