

APORTACIONES PARA UNA LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN DE LA TRATA DE SERES HUMANOS Y PROTECCIÓN DE TODAS LAS VÍCTIMAS

Hacia una Ley Integral holística, con enfoque de Derechos Humanos, Etario y de Género

Adoratrices

6 de Mayo de 2021



ÍNDICE

PUNTO I.- NECESIDAD DE UNA LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN DE LA TRATA DE SERES HUMANOS Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE TODAS LAS VÍCTIMAS.

Página 2

1. Una Ley Integral permite dar cumplimiento a nuestros compromisos internacionales con mayor coherencia y, de esta forma, garantizar que España cumple con la obligación de diligencia debida y, en particular, con el mandato de protección y asistencia a las víctimas establecido en las Convenciones Internacionales.
2. Una Ley Integral es una oportunidad para abordar de manera integral el fenómeno de la trata en todas sus formas.
3. Una Ley Integral permite dar respuesta a las obligaciones del Estado frente a aquellos tipos de trata que suponen una forma de violencia contra la mujer.
4. Una Ley Integral es el instrumento adecuado para corregir aquellas prácticas que imponen barreras y obstáculos al acceso efectivo a los derechos reconocidos a las víctimas de trata.
5. Una Ley Integral dota de coherencia a un ordenamiento jurídico que contiene disposiciones sobre trata de manera fragmentada y con lagunas.
6. Una Ley Integral establece un mandato a todas las administraciones, en sus diferentes niveles, asegurando la coordinación y la coherencia de las mismas, evitando la dispersión normativa y estableciendo estándares mínimos en todas las Comunidades Autónomas.
7. Una Ley Integral hace efectiva la responsabilidad de dar seguimiento y de evaluar el cumplimiento de sus obligaciones por parte de las administraciones.

PUNTO II.- PRINCIPIOS RECTORES , MEDIDAS, Y CRITERIOS DE UNA LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN CONTRA LA TRATA DE SERES HUMANOS Y PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

Página 10

ANEXOS. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Página 13

PUNTO I.- NECESIDAD DE UNA LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN DE LA TRATA DE
SERES HUMANOS Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE TODAS LAS VÍCTIMAS

1.- Una Ley Integral permite dar cumplimiento a nuestros compromisos internacionales con mayor coherencia y, de esta forma, garantizar que España cumple con la obligación de diligencia debida y, en particular, con el mandato de protección y asistencia a las víctimas establecido en las Convenciones Internacionales.

En los últimos años tanto a nivel regional europeo, como a nivel nacional se han dado pasos relevantes en materia de trata de seres humanos para proteger a las víctimas:

En 2005 en Varsovia se firmó y ratificó el *Convenio del Consejo de Europa sobre Lucha contra la trata de personas* que entró en vigor el 1 de agosto de 2009. Este Convenio (comúnmente llamado Convenio de Varsovia) supuso una medida fundamental para avanzar en el tratamiento del fenómeno desde una perspectiva de derechos humanos y España forma parte, desde el año 2009, de los Estados que lo han ratificado.

En 2011, se aprobó la *Directiva Europea 2011/36/UE*, relativa a la prevención y lucha contra la Trata de Seres Humanos y a la protección de las víctimas. Esta Directiva establece normas mínimas a escala de la Unión Europea sobre la definición de las infracciones penales en materia de trata y contempla medidas destinadas a reforzar la protección de las víctimas.

En coherencia con las obligaciones adquiridas, España ha adoptado la normativa interna mediante la modificación del Código Penal, la modificación de la Ley Orgánica de Extranjería y la aprobación del I y II Plan Integral de Lucha contra la Trata de mujeres y niñas con fines de Explotación Sexual. Sin embargo, ante una violación de los Derechos Humanos tan grave como es la trata de seres humanos consideramos que su abordaje debe quedar recogido en un instrumento legislativo que afronte el problema con vocación de estabilidad y consenso, y no, únicamente, a través de Planes que son esencialmente, coyunturales al tener una vigencia temporal limitada, y que no garantizan, por lo tanto, la continuidad de programas y medidas ante cambios políticos, al quedar sujetos a la voluntad del gobierno de turno.

Por otro lado, España ratificó en 2017 el Protocolo de 2014 de la OIT que complementa la Convención sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29). El presente Protocolo se basa en la necesidad de adoptar medidas adicionales para la urgente eliminación del trabajo forzoso, y se da en un contexto en el que un número creciente de trabajadores/as se encuentran en situación de trabajo forzoso u obligatorio.

Este instrumento internacional, por primera vez, centra sus esfuerzos en, y tiene como objetivo, obligar a los Estados parte a adoptar medidas eficaces, tanto para prevenir y eliminar el trabajo forzoso u obligatorio, como para proteger a las víctimas, facilitando acceso a acciones jurídicas y de reparación apropiadas y eficaces, tales como una indemnización, y sancionar a los autores del trabajo

PROPUESTA DE LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN DE LA TRATA DE SERES HUMANOS Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE TODAS LAS VÍCTIMAS

forzoso u obligatorio. La trata de personas con fines de trabajo forzoso u obligatorio (que también puede implicar explotación sexual, según la definición de la OIT) suscita una creciente preocupación internacional, reconociéndose y se incide en que su eliminación efectiva requiere acciones urgentes.;

En el Estado Español, el Código Penal recoge las formas de explotación tal cual están definidas en el Protocolo de Palermo y el Convenio del Consejo de Europa, refiriéndose expresamente, a la imposición de trabajo o de servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, a la servidumbre. Sin embargo, no delimita ni tipifica diferenciadamente otros delitos de explotación como el trabajo forzoso, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud o la servidumbre, para los cuales se da el proceso de captación y traslado propio de la trata de personas. Ello comporta una gran laguna legal que imposibilita la persecución del delito y además es incoherente e incongruente con una debida protección de los derechos humanos.

La misma Fiscalía General del Estado, refiriéndose a la laguna legal existente en nuestro ordenamiento **jurídico ha manifestado:** *“esta situación es insostenible tras la entrada en vigor del Protocolo de 2014 OIT relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso que impone a todos los Estados miembros entre otras medidas la persecución y castigo de los responsables de la imposición del trabajo obligatorio”*¹.

En aras de consolidar el enfoque de Derechos Humanos, y con el fin de abordar la complejidad del fenómeno, se hace imperativa una ley integral de prevención de la trata de seres humanos y protección de las víctimas, que dé respuesta a la realidad criminológica y a la situación de los diferentes perfiles de víctimas, en especial mujeres y niños y niñas víctimas de trata. En este sentido, es necesario tener en cuenta las obligaciones derivadas de la *Convención sobre los Derechos del Niño* y la necesidad de implementar las medidas específicas de identificación y protección de niños y niñas víctimas de trata en coherencia con la *Directiva Europea 36/2011* y el *Convenio de Varsovia*, citados más arriba.

Además, una Ley Integral es coherente con el llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo que suponen los objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030² aprobados en 2015 por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas como parte de la Agenda 2030. Una ley integral impactaría directamente en los siguientes objetivos:

- ODS 5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas.
- ODS 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
- ODS 8.7 Adoptar medidas inmediatas y efectivas para terminar con el trabajo forzado, la esclavitud moderna y la trata de personas, así como el trabajo infantil en todas sus formas.
- ODS 10.3 Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de los resultados, en particular mediante la eliminación de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y la promoción de leyes, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.
- ODS 16.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños y niñas.

¹ https://www.fiscal.es/memorias/memoria2019/FISCALIA_SITE/index.html

² <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

PROPUESTA DE LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN DE LA TRATA DE SERES HUMANOS Y
PROTECCIÓN INTEGRAL DE TODAS LAS VÍCTIMAS

2.- Una Ley Integral es una oportunidad para abordar de manera integral el fenómeno de la trata en todas sus formas.

En España las medidas impulsadas por las administraciones en los últimos años han estado centradas única y exclusivamente en la trata con fines de explotación sexual para la prostitución. Sin embargo, la trata puede tener otros fines, tal y como reconoce el artículo 177 bis del Código Penal, que, de acuerdo con la normativa internacional, tipifica, además de la trata con fines de explotación sexual, incluida la pornografía, las siguientes manifestaciones del delito: la imposición de trabajo o de servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, la servidumbre o a la mendicidad, la explotación para realizar actividades delictivas, la extracción de sus órganos corporales, y la celebración de matrimonios forzados.

Mientras que la última reforma del Código Penal recogía la definición internacional de trata en todas sus formas y dimensiones -interna/internacional- ni los planes, ni el resto del ordenamiento, ni los recursos destinados a la recuperación integral de las víctimas, son coherentes con esta definición ni con las obligaciones internacionales, ya que están dirigidas principal, y casi exclusivamente, a las mujeres y niñas víctimas de trata con fines de explotación sexual.

Ello no hace más que contribuir a una mayor vulnerabilidad de las víctimas de trata para con otros fines de explotación en cuanto a su protección, asistencia y reparación, lo cual puede llegar a constituir un trato discriminatorio y contrario a las obligaciones internacionales del Estado español de proteger los derechos humanos de todas las personas que han sufrido el delito, en cualquiera de sus formas.. Esta situación produce de facto víctimas de trata de seres humanos de "primera" y de "segunda" categoría.

Es necesario abordar la complejidad del fenómeno de una forma integral, y es necesario que se aplique a todas las formas de trata interna o transnacionales, relacionadas o no, con la delincuencia organizada, y teniendo en cuenta que España puede ser país de origen, tránsito o destino de la persona tratada.

3.- Una Ley Integral permite dar respuesta a las obligaciones del Estado frente a aquellos tipos de trata que suponen una forma de violencia contra la mujer.

La *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés), es el instrumento jurídico internacional más amplio en materia de violencia contra la mujer. El texto entró en vigor en 1981 y fue ratificado por España en 1983. Esta Convención fue el primer instrumento internacional en definir la violencia mujer como una forma de discriminación y una violación de los Derechos Humanos.

Por otro lado, el *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica*, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011 (en vigor en España desde agosto de 2014) es el primer instrumento regional vinculante jurídicamente en Europa que aborda de forma exhaustiva las diferentes formas de violencia contra la mujer, como la violencia psicológica, acoso, la violencia física y la violencia sexual. Por primera vez, y de forma explícita,

PROPUESTA DE LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN DE LA TRATA DE SERES HUMANOS Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE TODAS LAS VÍCTIMAS

establece que la violencia contra la mujer está basada en la desigualdad y la discriminación por razón de género. Concretamente, se enfoca en violencias basadas en creencias, costumbres, tradición o religión basadas en estereotipos y roles asignados al género femenino.

De acuerdo con la definición de violencia contra la mujer del Convenio de Estambul, la Trata de Seres Humanos supone una forma de violencia contra la mujer por cuanto implica *“actos de violencia basados en el género que comportan daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar estos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada”*.

Además, determinadas formas de Trata de Seres Humanos suponen *“una violencia contra la mujer por razones de género, ya que son formas de violencia contra una mujer por el mero hecho de serlo o por el hecho de que les afecta de manera desproporcionada”*. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer pidió a los Estados en su Recomendación General n° 19 (1992) que actuarán con la debida diligencia para prevenir la violencia contra la mujer y responder a ella. Entre las obligaciones positivas de proteger, promover y aplicar contenidas en los tratados de derechos humanos se incluye también la obligación de proceder con la debida diligencia. La Declaración de 1993 -aprobada el año siguiente- exige que los Estados procedan con la debida diligencia a fin de prevenir, investigar y castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares. Esta disposición se incluyó en el apartado b) del párrafo 125 de la Plataforma de Acción de Beijing (1995)³.

La trata conlleva un amplio abanico de violaciones a los derechos de sus víctimas, no solo en el país de destino, sino también en el de origen y durante el tránsito y puede constituir en ocasiones una forma de tortura y un trato cruel, inhumano y degradante (Rantsev c. Chipre y Rusia). El Tribunal Europeo ha establecido que los Estados tienen como obligaciones positivas bajo el artículo 4 (1) garantizar la existencia de un marco jurídico nacional que asegure la protección efectiva y práctica de los derechos de las víctimas o potenciales víctimas de trata, (2) tomar todas las medidas operativas necesarias para proteger a las víctimas o potenciales víctimas de trata según las necesidades de cada caso concreto, e investigar toda posible situación de trata de seres humanos (Rantsev c. Chipre y Rusia).

4. Una Ley Integral es el instrumento adecuado para corregir aquellas prácticas que imponen barreras y obstáculos al acceso efectivo a los derechos reconocidos a las víctimas de trata.

Las víctimas de trata con cualquier fin de explotación tienen reconocidos en los instrumentos internacionales una serie de derechos, que son claves para su recuperación integral y su reparación entre otros:

- A ser identificada como víctima de trata en base a motivos razonables, sin exigir la denuncia y/o la colaboración de la víctima, en un procedimiento que tenga en cuenta la

³ La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk, 20 de enero de 2006. Párrafo 25.

PROPUESTA DE LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN DE LA TRATA DE SERES HUMANOS Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE TODAS LAS VÍCTIMAS

situación específica de mujeres, y niños y niñas víctimas contando con la participación de las organizaciones responsable de presentar asistencia (art. 10 Convenio del Consejo de Europa sobre la Trata).

- A recibir asistencia para su restablecimiento físico psicológico y social, la cual comprenderá como mínimo (art. 10, 12 y 28 Convenio del Consejo de Europa sobre la Trata, art. 11 Directiva 2011/36/UE):
 - asesoramiento e información,
 - alojamiento adecuado y seguro,
 - asistencia médica, psicológica y material,
 - asesoramiento jurídico,
 - oportunidades de educación y formación de acuerdo con la edad, el sexo y sus necesidades especiales, y, en particular, teniendo en cuenta las necesidades especiales de los niños y niñas.

- A recibir la asistencia de forma consensuada e informada, en cooperación con las ONG que participan en la prestación de dicha asistencia (art. 12 y 35 Convenio del Consejo de Europa sobre la Trata, art. 11 Directiva 2011/36/UE).

- A la protección de su seguridad y de un ulterior daño (art. 12 y 28 Convenio del Consejo de Europa sobre la Trata, art. 11 Directiva 2011/36/UE).

- A no ser detenidas, acusadas o procesadas por infracciones de la legislación de extranjería, y/o por actividades ilícitas en las que se hayan visto implicadas como consecuencia directa de su condición de víctimas de trata (art. 26 Convenio del Consejo de Europa sobre la Trata, art. 8 Directiva 2011/36/UE).

- Derecho a la protección en las investigaciones y los procesos penales:
 - A la protección apropiada sobre la base de una evaluación individual del riesgo en investigaciones (art. 12.3 Directiva 2011/36/UE),
 - Al asesoramiento jurídico y representación legal gratuita (art. 12.2 Directiva 2011/36/UE).
 - A recibir un trato especial destinado a prevenir la revictimización secundaria en los procesos penales (art. 12.4 Directiva 2011/36/UE).

- A la indemnización y reparación legal: los Estados deben promover medidas para que el infractor indemnice adecuadamente a la víctima en el curso del procedimiento penal (art. 15 del Convenio del Consejo de Europa sobre la Trata, art. 17 Directiva 2011/36/UE).

- A la protección de la vida privada y la identidad (art 11 Convenio del Consejo de Europa sobre la Trata).

- A la repatriación y al retorno en base a los derechos, la dignidad y la seguridad de las personas (art 16 Convenio del Consejo de Europa sobre la Trata).

- Derecho de las víctimas de trata extranjeras de terceros países:

PROPUESTA DE LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN DE LA TRATA DE SERES HUMANOS Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE TODAS LAS VÍCTIMAS

- A un Periodo Restablecimiento y Reflexión (art. 13 Convenio del Consejo de Europa sobre la Trata, art 11, apartado 6 Directiva 2011/36/UE, y art. 6 Directiva 2004/81)
- A solicitar un permiso de residencia por colaboración ((art.8 Directiva 2004/8) y/o por su situación personal (art. 14 Convenio del Consejo de Europa sobre la Trata).
- A no ser devueltas a otro Estado cuando haya un riesgo grave de que sean sometidas a persecución, tortura u otra forma de malos tratos, y a solicitar y obtener asilo (art. 40 Convenio del Consejo de Europa sobre la Trata, art. 11 Directiva 2011/36/UE).
- Derechos de las/los niñas y niños víctimas de trata:
 - A recibir asistencia, apoyo y protección, adoptando medidas específicas tras una evaluación individual del caso, considerando siempre el interés superior del menor, aplicando el criterio de presunción de minoría de edad cuando su edad sea incierta, y existan razones para creer que es una persona menor de edad (ar 13 y 14 Directiva 2011/36/UE).
 - A recibir protección adecuada durante las investigaciones y procesos penales (art 15 Directiva 2011/36/UE).
 - Derecho de los niños y niñas no acompañados a recibir asistencia y protección teniendo en cuenta sus circunstancias particulares (art 16 Directiva 2011/36/UE).

Sin embargo, en la realidad las víctimas encuentran numerosas barreras y obstáculos para acceder y disfrutar plenamente de estos derechos. Siendo la trata de personas una grave violación de los derechos humanos, se debe garantizar que las víctimas son sujetos de derecho, dándoles acceso al máximo nivel de protección y prestaciones, así como acceso a la justicia y reparación, teniendo en cuenta, además, que el impacto del delito de trata es equiparable, en muchos casos, a tortura⁴.

El derecho a la justicia y a la reparación es un derecho fundamental que tienen las víctimas de violaciones de Derechos Humanos que, desafortunadamente, no está suficientemente garantizado. Uno de los aspectos cruciales para garantizarlo es el acceso efectivo al cobro de la indemnización (ya sea de carácter judicial y/o extrajudicial). Ello supone un reconocimiento de la violación de sus derechos y de los daños que han sufrido, y sirve como un instrumento de justicia restaurativa y de prevención⁵. El enfoque de Derechos Humanos incluye la responsabilidad de las autoridades de adoptar medidas legales, o de otra índole, para garantizar la reparación efectiva de las víctimas por parte del Estado:

- Como responsable directo ante la ausencia de diligencia debida e ineficacia de medidas de prevención, mediante, por ejemplo ayudas e indemnizaciones extrajudiciales a víctimas de trata de seres humanos
- Como responsables subsidiarios, cuando los autores del delito se declaran insolventes o no cumplen con su obligación, mediante el pago/adelanto de las indemnizaciones reconocidas judicialmente en concepto de responsabilidad civil derivada del delito

⁴ <https://www.osce.org/files/f/documents/d/b/103085.pdf>

⁵ Justice at Last (Proyecto Esperanza y Proyecto SICAR) 2019

PROPUESTA DE LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN DE LA TRATA DE SERES HUMANOS Y
PROTECCIÓN INTEGRAL DE TODAS LAS VÍCTIMAS

5. Una Ley Integral dota de coherencia a un ordenamiento jurídico que contiene disposiciones sobre trata de manera fragmentada y con lagunas.

En el Estado Español, las disposiciones que regulan la trata se encuentran principalmente en el Código Penal, en la Ley de Extranjería y en su reglamento de desarrollo. Esos instrumentos están destinados el primero de ellos al castigo de los delitos, y los segundos a regular la estancia de los extranjeros en España. La Ley de Extranjería además contiene disposiciones que obligan a las administraciones en el caso de identificar a una víctima de trata extranjera de un tercer país, y el Reglamento extiende esas disposiciones a las víctimas de trata nacionales y de países comunitarios. Ante esta situación se hace necesario evitar la fragmentación normativa a nivel estatal, unificando y dotando de coherencia global a los distintos instrumentos.

Más allá del limitado enfoque criminal y/o de control migratorio de esas normas, hay importantes lagunas y aspectos que no han sido regulados, o que lo han sido de manera confusa. Asimismo, la falta de una legislación centrada en los derechos de las víctimas, que dé coherencia a las diferentes disposiciones que de manera fragmentada existen en el ordenamiento español, impacta en el acceso de las víctimas a la protección, asistencia, estatus legal y a la justicia generando un trato desigual que puede llegar a suponer un trato discriminatorio.

6.- Una Ley Integral establece un mandato a todas las administraciones, en sus diferentes niveles, asegurando la coordinación y la coherencia de las mismas, evitando la dispersión normativa y estableciendo estándares mínimos en todas las Comunidades Autónomas.

Una Ley Integral es la manera de asegurar que haya una correcta y efectiva coordinación entre todos los organismos involucrados a nivel nacional y autonómico. La trata de seres humanos es, como ya se ha dicho anteriormente, un fenómeno complejo y global, que exige un enfoque y despliegue transversal e interseccional, además de una coordinación entre las políticas sobre diferentes materias que afectan a dicho fenómeno.

Algunas Comunidades Autónomas han elaborado normas de violencia de género con disposiciones sobre trata, aunque utilicen el término **“tráfico”** de mujeres y solamente incluyen la explotación sexual (Cantabria, Canarias, Madrid, Aragón y Galicia, entre otras). La falta, sin embargo, de una ley integral a nivel estatal y la existencia de disposiciones autonómicas contribuye a una dispersión normativa y una heterogeneidad en los conceptos y en las intervenciones, que tiene efectos considerables sobre las víctimas de trata, cuya protección y asistencia queda sujeta al territorio en el que se encuentren.

Teniendo en cuenta que la coordinación y la colaboración entre actores es una pieza fundamental en la lucha contra la trata, esta dimensión debe quedar recogida en un instrumento legal, de obligado cumplimiento, aunque pueda ser desarrollado en detalle a través de protocolos. Por lo tanto, se hace evidente la necesidad de garantizar un nivel de coordinación y de coherencia a todos los niveles,

PROPUESTA DE LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN DE LA TRATA DE SERES HUMANOS Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE TODAS LAS VÍCTIMAS

local, provincial, autonómico y estatal, incluyendo además en todos los espacios la participación de las organizaciones y entidades especializadas en la atención integral a las víctimas..

Esta Ley debería establecer unos estándares mínimos de obligado cumplimiento para los servicios de atención integral a las víctimas, ya sean prestados por gestión directa por parte de la administración, o de manera indirecta a través de organizaciones especializadas.

Los estándares deberían contemplar⁶, como mínimo: alojamiento adecuado y seguro, formación, especialización y experiencia acreditada de las/los profesionales, medidas de seguridad, enfoque de DDHH, de género y etario, asistencia integral y no condicionada ni a la identificación formal ni a la denuncia y/o colaboración de la víctima con las autoridades.

Esta ley debería establecer un Mecanismo Nacional de Derivación⁷ que garantice la coherencia de todas las actuaciones derivadas de la detección, identificación, protección, actuaciones policiales y medidas procesales que pueden surgir al luchar contra la trata de seres humanos, así como la adecuada coordinación entre los actores implicados, poniendo en todo momento las necesidades y el bienestar de las víctimas en el centro de cualquier actuación.

7.- Una Ley Integral hace efectiva la responsabilidad de dar seguimiento y de evaluar el cumplimiento de sus obligaciones por parte de las administraciones.

Una Ley Integral permitiría disponer de unos mecanismos adecuados de seguimiento y control del correcto funcionamiento de la aplicación de la misma, y, por lo tanto, del cumplimiento de las obligaciones internacionales correspondientes.

El fenómeno de la Trata es altamente complejo y variable, lo que hace evidente la necesidad de establecer mecanismos efectivos para evaluar las tendencias cambiantes de la trata de personas, medir los resultados de las acciones de lucha contra la trata y recopilar estadísticas que vayan más allá de los datos de investigaciones policiales y judiciales e incluyendo todas las dimensiones del fenómeno y datos sobre protección a las víctimas y su acceso a derechos, todo ello en colaboración con los actores de la sociedad civil.

En especial resulta fundamental hacer una valoración del impacto de las medidas adoptadas sobre los derechos humanos de las personas víctimas de la trata para corregir y mejorar las actuaciones que sean necesarias.

⁶ En coherencia con UNHCHR Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking

<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>

⁷ Un buen ejemplo de manual sobre los Mecanismos de Derivación Nacional se encuentra en: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/4/13967.pdf>

PUNTO II.- PRINCIPIOS RECTORES , MEDIDAS, Y CRITERIOS DE UNA LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN CONTRA LA TRATA DE SERES HUMANOS Y PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

La interpretación y aplicación de la Ley Integral debería regirse por los siguientes Principios Rectores:

- **Máxima protección:** El Estado tiene la obligación de velar por la aplicación más amplia de medidas de protección de la dignidad, libertad, seguridad y demás derechos humanos de las víctimas de los delitos previstos por la Ley. Las autoridades adoptarán, en todo momento, medidas para garantizar su seguridad, protección, bienestar físico y psicológico, su intimidad y el resguardo de su identidad y datos personales.
- **Perspectiva de género:** Entendida como una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres, basada en los roles sociales establecidos, que permite enfocar y comprender las desigualdades construidas a fin de establecer políticas y acciones de Estado transversales para corregirlas y conseguir la igualdad real.
- **Prohibición de la esclavitud,** en los términos establecidos en el artículo 4 del Convenio de Roma, mediante el cual se establece la prohibición de someter a esclavitud o servidumbre o a **realizar un “trabajo forzado u obligatorio”.**
- **Igualdad de trato y no discriminación, y principio de no discriminación,** con el fin de asegurar su aplicación sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, identidad de género, orientación sexual, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.

El principio de no discriminación tiene por objeto garantizar la igualdad de trato entre los individuos. Todas las personas tienen iguales derechos e igual dignidad y ninguna de ellas debe ser discriminada en relación con otra. La discriminación impide el desarrollo pleno del potencial de la persona, mina la confianza en las virtudes de las sociedades democráticas y provoca exclusión social.

El principio de igualdad de trato y no discriminación ha de ser real y efectivo en la educación, la sanidad, las prestaciones y los servicios sociales, la vivienda y, en general, la oferta y el acceso a cualesquiera bienes y servicios.

- **Interés superior del menor,** entendido como la obligación del Estado de proteger los derechos de la niñez y la adolescencia, y de velar por las víctimas menores de 18 años de edad, atendiendo a su protección integral y su desarrollo armónico, reconociendo sus necesidades como sujetos de derecho en desarrollo. El ejercicio de los derechos de los adultos no podrá condicionar el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

PROPUESTA DE LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN DE LA TRATA DE SERES HUMANOS Y
PROTECCIÓN INTEGRAL DE TODAS LAS VÍCTIMAS

- Presunción de minoría de edad: en los casos que no pueda determinarse o exista duda sobre la minoría de edad o documentos de identificación, se presumirá ésta.
- Debida diligencia: obligación de los servidores públicos de dar respuesta inmediata, oportuna, eficiente, eficaz y responsable en la prevención, investigación, persecución y sanción, así como en la reparación del daño, incluyendo la protección y asistencia a las víctimas.
- **Principio de no devolución (“non refoulement”):** la repatriación de las víctimas extranjeras de TSH será siempre voluntaria y conforme a la normativa para garantizar un retorno digno y seguro. Las víctimas de TSH no serán repatriadas bajo ninguna circunstancia cuando su vida, libertad, integridad, seguridad o las de sus familias, corra algún peligro. El retorno voluntario debe hacerse siempre tras la pertinente evaluación de riesgo, y con la cooperación de todas las partes implicadas para asegurar la protección de la víctima.

Se debe garantizar a las potenciales víctimas de trata el derecho a la información, el acceso al procedimiento de asilo y un tratamiento diferenciado. En relación al Reglamento de Dublín III, se requiere establecer mecanismos de evaluación de las necesidades de la potencial víctima de trata para valorar la determinación del Estado Miembro responsable. Los Estados deberían aplicar la cláusula de Soberanía (Art. 17 Dublín III) y asumir la responsabilidad de la evaluación de una solicitud de asilo de una víctima de trata cuando ésta pueda encontrarse en riesgo en caso de ser devuelta al Estado en el que sufrió la explotación. En el caso de que se lleve a cabo el traslado a otro país de la Unión Europea se debe garantizar que se realice un intercambio de información, así como la coordinación de asistencia para dar respuesta a las necesidades de acogida, salud y seguridad de las víctimas de trata.

La minoría de edad no debe ser impedimento para poder formalizar una solicitud de Protección Internacional.

- Derecho a la reparación del daño, entendida como la obligación del Estado de tomar todas las medidas necesarias para garantizar a la víctima la restitución de sus derechos, indemnización y rehabilitación por los daños sufridos, así como de vigilar la garantía de no repetición, que entre otros incluye la garantía a la víctima y a la sociedad de que el crimen que se perpetró no volverá a ocurrir en el futuro, el derecho a la verdad que permita conocer lo que verdaderamente sucedió, la justicia que busca que los criminales asuman la responsabilidad por los delitos cometidos, y a la reparación integral.
- Garantía de no re-victimización: obligación del Estado y los servidores públicos, en los ámbitos de sus competencias, de tomar todas las medidas necesarias para evitar que las víctimas sean re-victimizadas en cualquier forma.
- Libertad de conciencia y de religión: garantía de libertad de conciencia, asegurando a las víctimas la posibilidad de vivir y manifestar su fe y practicar su religión, sin ninguna imposición en los programas o acciones llevados a cabo por las instituciones gubernamentales o de la sociedad civil que otorgue protección y asistencia.

PROPUESTA DE LEY INTEGRAL DE PREVENCIÓN DE LA TRATA DE SERES HUMANOS Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE TODAS LAS VÍCTIMAS

Con el objetivo de asegurar el enfoque integral de la Ley, consideramos que ésta debe contener, como mínimo, las siguientes Medidas⁸:

- Prevención y detección de la Trata de Seres Humanos.
- Detección e identificación de las víctimas de trata.
- Derecho a la Asistencia Integral Especializada: alojamientos adecuados y seguros, asesoramiento e información, asistencia médica, psicológica y material, asesoramiento jurídico, acceso a estatus legal, retorno voluntario a país de origen o último país de residencia legal, oportunidades de educación y formación de acuerdo con la edad, el sexo y sus necesidades específicas (personas con discapacidad, niños y niñas víctimas de trata, unidades familiares, ...)
- Acceso y Obtención de Justicia (incluida la protección, acompañamiento y seguridad de las víctimas).
- Derecho a la Reparación, indemnización y garantías de no repetición.
- Actuación de las FCSE (incluida la actuación policial especializada, la investigación policial, la protección efectiva de las víctimas y la colaboración a nivel nacional e internacional).
- Coordinación entre todos los actores, tanto a nivel nacional como internacional, entre agencias e instituciones.
- Formación en sectores y ámbitos clave (abogacía, FCSE, ámbitos educativo, sanitario y de servicios sociales, carrera judicial y fiscal, ámbitos forense, penitenciario y de inmigración y asilo).
- Investigación y producción de datos.
- Evaluación continuada del impacto de la Ley Integral.

Medidas para la Aplicación Efectiva de la Ley. Una ley integral contra la trata ha de regirse por los siguientes Criterios⁹:

- Contemplar todos los tipos de explotación y a todas las personas.
- Poner en el centro de las actuaciones a las personas y consolidar el enfoque de atención y protección integral que debe imperar ante esta grave violación de derechos humanos.
- Reconocer a las víctimas como titulares de derechos y a la administración como titulares de obligaciones.
- Respetar la autonomía de las personas, reconociendo su capacidad de decisión, resiliencia y garantizando su fortalecimiento.
- Incorporar, en todas sus disposiciones, un enfoque de derechos humanos y una clara perspectiva de género y de infancia, desde una aproximación interseccional y transcultural.
- Contemplar la trata como un continuo que se puede dar en origen, tránsito y destino, o bien en un mismo país en los casos de trata interna.

La Ley debería tener rango de Ley Orgánica y consolidar los avances que se han producido en este ámbito en los últimos años, proporcionando un marco de obligaciones estable y dotando de coherencia al ordenamiento jurídico actual.

⁸ Tal y como plantea el anteproyecto de Ley Orgánica de Garantía de Libertad Sexual

⁹ Algunos de estos criterios han sido trabajados por parte de la Red Española contra la Trata de Personas (RECTP)

ANEXO.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Consejo de Europa, Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, Varsovia 2005
2. Parlamento Europeo, Directiva 2011/36/UE, relativa a la prevención y lucha contra la Trata de Seres Humanos y a la protección de las víctimas.
3. OIT, Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930. Organización Internacional del Trabajo (OIT). Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:P029
4. Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544#:~:text=Ley%20Org%C3%A1nica%204%2F2000%2C%20de,Espa%C3%B1a%20y%20su%20integraci%C3%B3n%20social.>
5. Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>
6. Plan Integral de Lucha contra la Trata de Mujeres y Niñas con fines de Explotación Sexual. Disponible en: https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/planContraExplotacionSexual/docs/Plan_Integral_Trata_18_Septiembre2015_2018.pdf
7. ONU, Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible (2005). Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
8. Fiscalía General del Estado, Memoria Fiscalía General del Estado, 2019. Capítulo V. Algunas cuestiones de interés con tratamiento específico; Punto 3. Las otras modalidades de Trata de Seres Humanos en España). Disponible en: https://www.fiscal.es/memorias/memoria2019/FISCALIA_SITE/capitulo_V/cap_V_2_1.html
9. Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings (OSCE), "Trafficking in Human Beings Amounting to Torture and other Forms of Ill-treatment", 2013. Disponible en: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/b/103085.pdf>
10. Office of the High Commissioner for the Human Rights: "Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking", 2014. Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>
11. Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings (OSCE): "National Referral Mechanisms. Joining efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: A Practical Handbook", 2004.
12. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>
13. Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011. Disponible en: <https://rm.coe.int/1680462543>
14. Anteproyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual. Disponible en: https://files.mediaset.es/file/10002/2020/03/04/anteproyecto_libertad_sexual_marca_de_agua_3d42.pdf

Adoratrices

Esclavas del Santísimo Sacramento y de la Caridad