
LEGAL FRAMEWORK &
MEASURES REGARDING
TRAFFICKING
IN HUMAN BEINGS IN SPAIN

#ATTraCT+

AGAINST TRAFFICKING - TRANSNATIONAL COOPERATION
AND NEW TECHNOLOGIES TO TRAIN SOCIAL WORKERS



a) Legislation: trafiking and asylum (all forms)

El delito de Trata de seres humanos fue regulado por primera vez en España en el año 2010, conteniéndose desde entonces en el **artículo 177 bis del Código Penal**, aprobado por Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo. <http://www.boe.es/boe/dias/2015/03/31/pdfs/BOE-A-2015-3439.pdf> . El tipo básico, que incorpora al marco interno español la definición contenida en el Protocolo de Palermo, prevé condenas entre 5 y 8 años, así como agravantes de la pena, especificidades en torno a las víctimas menores y la posible exención de responsabilidad penal para las víctimas por la comisión de otros delitos, como aspectos más destacables.

Asimismo, el delito contempla su comisión con cualquiera de las finalidades siguientes:

- a) La imposición de trabajo o de servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, a la servidumbre o a la mendicidad.
- b) La explotación sexual, incluyendo la pornografía.
- c) La explotación para realizar actividades delictivas.
- d) La extracción de sus órganos corporales.
- e) La celebración de matrimonios forzados.

Además, y desde la última reforma operada en 2015, se incluyó una escueta definición de la *“situación de necesidad o vulnerabilidad”* indicando que ésta se produce cuando la persona en cuestión no tiene otra alternativa, real o aceptable, que someterse al abuso.

Con posterioridad a la reforma del Código Penal, el ordenamiento jurídico se ha modificado para implementar así el marco de **protección de las víctimas en el proceso penal**, con la aprobación de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-4606> y el Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, que lo desarrolla y por el que se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-14263-consolidado.pdf>.

Dicha normativa pretende incorporar a nuestro ordenamiento jurídico, entre otras, la *Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos* y la *Directiva 2012/13/UE, de 22 de mayo, relativa al derecho a la información en los procesos penales*. La misma prevé como principales novedades el derecho de la víctima a estar acompañada por una persona de su elección y a ser informada sobre la causa abierta por el delito sufrido aunque no esté personada como acusación; la legitimación de la víctima para dirigirse al tribunal y solicitar que imponga al liberado/a condicional las medidas de control necesarias para garantizar su seguridad; y la reducción al mínimo imprescindible de declaraciones y reconocimientos médicos de la víctima para evitar su revictimización, entre otras.

En relación a la **protección de los testigos (y víctimas)**, España cuenta con una norma anterior, la *Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales* que, si bien es de aplicación a las causas por delito de trata de seres humanos, resulta a día de hoy obsoleta. Además, la misma es objeto de interpretación jurisprudencial que, en ocasiones, permite que la identidad de la víctima sea conocida por los acusados/as.

En relación a la Identificación, el proceso de **identificación formal** en España es competencia de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. El mismo viene especialmente regulado en la normativa de extranjería, lo cual pone de manifiesto que aun actualmente la lucha contra la trata de seres humanos se afronta desde un enfoque de control fronterizo y persecución del delito y no desde un enfoque de derechos humanos.

Especialmente relevante es el artículo 59 Bis de la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, reguladora de los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Ley de Extranjería) (<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/12/pdfs/BOE-A-2009-19949.pdf>) y el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento que lo desarrolla. (<http://www.boe.es/buscar/pdf/2011/BOE-A-2011-7703-consolidado.pdf>).

La misma incorpora a nuestro ordenamiento jurídico la concesión de un Período de restablecimiento y reflexión por plazo como mínimo de 90 días para víctimas extranjeras, a fin de que durante el mismo puedan recuperarse y reflexionar sobre si desean colaborar en la investigación del delito o no. Dicho período resulta insuficiente y dista mucho de ser lo adecuado para procurar la recuperación de una víctima de trata. Además contempla la concesión de una autorización de residencia y trabajo (provisional y definitiva) en atención no sólo a la colaboración de la víctima con las autoridades, sino también por su situación personal.

Para dar respuesta a la **detección, identificación, asistencia y protección** de las víctimas, España cuenta con el Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos, de 28 de octubre de 2011.

(<http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/tratadeMujeres/ProtocoloMarco/DOC/protocoloTrata.pdf>).

Asimismo y en relación con las víctimas de trata, menores de edad, se aprobó con posterioridad 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*.<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2014-10515>

Y recientemente, se ha publicado el *Anexo de actuación sanitaria frente a la trata con fines de explotación sexual al protocolo común para la actuación sanitaria ante la violencia de género en el sistema nacional de salud*. Este tiene por objeto informar al personal sanitario sobre la Trata de seres humanos y establecer pautas para una actuación homogéneas, que favorezcan la detección temprana de posibles víctimas de trata o de explotación sexual, así como la actuación ante los casos detectados por los profesionales sanitarios.

Además, siendo conscientes de la importancia de la participación de las organizaciones especializadas en la detección y atención a víctimas de trata, se aprobó la *Instrucción 6/2016, de la Secretaria 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*. Como novedades introduce la figura del “interlocutor/a social”, que será la persona que desde la autoridad policial servirá de enlace entre ésta y las organizaciones especializadas, y fortalece la participación de las organizaciones en el proceso de identificación.

Es destacable que, a pesar de los esfuerzos, la normativa existente se ha venido concentrando en la regulación de la trata con fines de explotación sexual, quedando en un segundo plano el resto de fines de explotación. Es recientemente cuando se ha advertido la necesidad de implementar la normativa, especialmente, en relación a la trata laboral.

En relación a la compensación a las víctimas se contempla como parte de la indemnización y responsabilidad civil a cualquier víctima de un proceso penal, sin existir especificidades en relación a la trata. Sin embargo, la misma no siempre se hace efectiva debido a la insolvencia de las personas condenadas, principalmente. Y aunque el Código Penal español contempla el decomiso de bienes procedentes del delito de trata, no se contempla que las ganancias obtenidas con lo decomisado sean destinadas a la reparación de las víctimas.

Además, no existen mecanismos homogéneos de valoración del daño sufrido, especialmente del daño moral, lo que genera situaciones dispares y desigual reparación entre las víctimas.

Por último, es de destacar que el marco jurídico regular situaciones que, de modo indirecto, favorecen la desprotección de las víctimas de trata. Entre ellas, encontramos la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana. <https://www.boe.es/boe/dias/2015/03/31/pdfs/BOE-A-2015-3442.pdf>. Esta prevé como infracción administrativa el ejercicio de la prostitución en determinadas zonas de tránsito público, lo cual aboca a parte de las víctimas a un mayor aislamiento, así como a sufrir revictimización al ser sancionadas.

b) Connection with asylum system

La protección internacional viene regulada en España por la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-17242>) y el Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación a la Ley de asilo. (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-5542>)

Como puede observarse y a pesar de que la última Ley de asilo se aprobó hace ya más de 9 años, a la fecha ésta no ha sido desarrollada mediante reglamento, estando vigente todavía el anterior, lo que dificulta la garantía de los derechos en ella contenidos.

España contempla en su Ley de asilo la persecución por género como uno de los motivos de asilo, lo que permite que la persecución por trata, especialmente con fines de explotación sexual, sea causa para solicitarlo. No obstante, aún son pocas las concesiones de protección internacional a víctimas de trata, concediéndose en la mayoría de las ocasiones la protección subsidiaria o la figura de *Razones humanitarias*, un supuesto residual.

Además, es preciso garantizar el derecho a ser identificada formalmente como víctima sin perjuicio del derecho a solicitar protección internacional conforme al artículo 14 del Convenio del Consejo de Europa, pues en ocasiones las autoridades obstaculizan la concurrencia y compatibilidad de ambos derechos. Igualmente, España ha de mejorar la aplicación efectiva de las garantías procedimentales para víctimas de trata que solicitan asilo, en tanto que solicitantes con necesidades especiales.

En definitiva, si bien España ha avanzado en la lucha contra la trata de personas, sigue siendo muy necesario avanzar la implementación de medidas respecto a otras formas de explotación distintas de la sexual tal y como ha recomendado en su segundo informe el grupo de experto GRETA, así como mejorar los mecanismos de protección y reparación del daño a las víctimas y supervivientes de la trata desvinculándolos de la denuncia de la propia víctima (ver con más detalle el Apartado d).

c) Procedure/ Protocols

- 1. Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos, de 28 de octubre de 2011** (<http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/tratadeMujeres/ProtocoloMarco/DOC/protocoloTrata.pdf>). Ver información en apartado a)
- 2. Acuerdo para la aprobación del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados.** <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2014-10515> Ver información en apartado a)
- 3. Anexo de actuación sanitaria frente a la trata con fines de explotación sexual al protocolo común para la actuación sanitaria ante la violencia de género en el sistema nacional de salud.** Ver información en apartado a)

d) Link with Greta reports

Según el último informe del Grupo de expertos del Consejo de Europa sobre la Acción contra la trata de Seres Humanos (GRETA) publicado el 20 de junio de 2018, España ha avanzado en el desarrollo del marco legislativo, institucional y de políticas contra la trata de personas. Sin embargo, se necesitan mejoras en varias áreas, en particular, se requieren más esfuerzos para enfrentar la trata con fines de explotación laboral. El informe reconoce una serie de pasos positivos, aunque señala que el enfoque se ha centrado hasta ahora en luchar contra la Trata con fines de explotación sexual. GRETA insta a las autoridades españolas a adoptar con carácter prioritario un plan de acción nacional integral que incluya medidas para combatir la trata con fines de explotación laboral, así como otras formas de trata, y priorice la identificación de las víctimas de la trata entre los solicitantes de asilo y migrantes irregulares. Para prevenir la trata con fines de explotación laboral, GRETA recomienda fortalecer las inspecciones laborales, especialmente en los sectores de trabajo agrícola y doméstico.

Las reformas de la legislación penal han ampliado la definición de trata para incluir otras formas de explotación, como el matrimonio forzado y la participación en actividades delictivas. Además, la duración mínima del período de restablecimiento y reflexión para las víctimas se ha ampliado de 30 a 90 días, y ha aumentado el número de compensaciones reconocidas por los tribunales a las víctimas de la trata. Sin embargo, GRETA recuerda sus recomendaciones para garantizar que todas las víctimas extranjeras sean sistemáticamente informadas sobre la posibilidad de beneficiarse de un período de restablecimiento y reflexión y para hacer que el plan de compensación estatal sea efectivamente accesible para las víctimas de la trata. GRETA celebra la creación de la función de “interlocutor social” en la Policía Nacional y la Guardia Civil con el fin de reforzar la cooperación con la sociedad civil.

Las autoridades españolas también se han esforzado en proporcionar capacitación a los profesionales pertinentes. Por otro lado, GRETA expresa su preocupación por el proceso para identificar a las víctimas e insta a las autoridades españolas a garantizar que la identificación formal de las víctimas no dependa de la presencia de pruebas suficientes para el inicio de un proceso penal. También recomienda el reconocimiento formal del papel de las ONG especializadas en los procesos de identificación.

Con respecto a menores víctimas, el informe subraya la necesidad de mejorar su identificación y la asistencia que reciben, prestando especial atención a los menores no acompañados y separados y a los menores romaníes. Las medidas recomendadas incluyen la creación de recursos de acogida suficientes para presuntos menores víctimas de la trata y la capacitación de policías, trabajadores sociales y otros actores sobre cómo identificar a los menores víctimas, incluidos los explotados para la mendicidad y las actividades delictivas.

España sigue siendo principalmente un país de destino para personas objeto de trata, aunque en cierta medida también es un país de tránsito y origen. Durante el período 2013-2016, los principales países de origen de las personas identificadas como víctimas de la trata fueron Rumania (306 víctimas), Nigeria (104), China (100), Paraguay (58) y Bulgaria (42). 50 víctimas identificadas eran nacionales españoles. La gran mayoría (84%) eran mujeres y niñas tratadas con fines de explotación sexual. GRETA, sin embargo, señala que estas cifras no reflejan la escala real de la trata de personas en España y que es probable que la explotación laboral esté infra visibilizada por la ausencia de denuncias.

