



2021

INFORME:

**“HACIA UNA LEY INTEGRAL DE
TRATA DE SERES HUMANOS.
ABORDANDO RETOS”**



ASOCIACIÓN PRO DERECHOS HUMANOS DE ESPAÑA

apdhe.
Derechos Humanos

45
años

SUMARIO:

I.-Introducción

II.-Ratione Materiae

III.- Getafe y la lucha contra la trata de seres humanos

III.A) Objetivos

III.B) Programa

IV.- Propuestas

IV.A) MESA DE TRABAJO 1: DETECCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE VÍCTIMAS DE TRATA DE SERES HUMANOS

1.1 Introducción

2.1 La detección

2.2. La identificación formal

IV.B) MESA DE TRABAJO 2: MECANISMOS DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS EN SITUACIÓN DE TRATA. PERIODO DE RESTABLECIMIENTO Y REFLEXIÓN.

IV.B) 1 Un nuevo enfoque para un nuevo modelo de protección de personas en situación de trata de seres humanos.

IV.B) 2 Las bases para un modelo de protección de personas en situación de trata de seres humanos.

V. Conclusiones

Agradecimientos

A Begoña Sanz y María Suárez que sueñan con un mundo más justo e igualitario y lo hacen posible.

I.-Introducción

La Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Formas Contemporáneas de Esclavitud¹, incluidas sus causas y consecuencias, estima que actualmente en el mundo existen 27 millones de personas que son víctimas de alguna de las formas contemporáneas de esclavitud, entre las que se incluyen el trabajo forzoso y la servidumbre. También destaca que, aunque los tiempos y las formas han cambiado, la esencia de la esclavitud subsiste en las economías modernas.

La trata de seres humanos forma parte del acervo de grandes temas contemporáneos. Grandes temas no sólo a nivel jurídico, sino también político y social. Enfrentarnos al fenómeno de la trata implica cuestionarnos, por una parte, qué queda de los valores de derechos humanos y de dignidad en los que se asienta nuestro sistema jurídico, en una sociedad cuyo sistema económico permite -y en buena medida fomenta- la comercialización de los seres humanos, su cosificación, su identificación con objetos capaces de ofertar servicios y producir bienes baratos respecto de los que existe una creciente demanda. Porque la trata no es sólo un delito gravísimo, aunque lo sea y deba ser estudiado, sino un fenómeno mucho más complejo: una gravísima vulneración de derechos humanos; una cuestión de género (en lo relativo a la trata con fines de explotación sexual) y un gigantesco negocio multibillonario.

II.-Ratione Materiae

La aprobación de una ley integral contra la trata de seres humanos ha sido una reivindicación, que podríamos calificar como histórica, tanto de la Red Española contra la trata como de otros agentes sociales. Esa reivindicación tuvo eco en el informe de la Subcomisión del Congreso para el Análisis y Estudio de la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual.

¹ SHANINIAN, G *Anotaciones a la agenda del 12º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos*. Documento: A/HRC/12/21. p. 14-16.

En este momento, no existe más que un Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual. Adolecemos la carencia de un plan contra la trata de seres humanos para las finalidades, que no sean explotación sexual, y que tenga en cuenta la trata de hombres y niños.

La publicación por el Ministerio de Igualdad del comienzo de unos trabajos preparatorios de una ley de trata así como la apertura de un período de consulta pública hace pensar que existe voluntad política de que la demanda de las entidades sociales especializadas se haga efectiva.

III.- Getafe y la lucha contra la trata de seres humanos

El pasado 23 de noviembre se celebró en el espacio Mercado del Ayuntamiento de Getafe la Jornada de Trabajo “Hacia una Ley Integral de Trata de seres humanos. Abordando retos”.

La Jornada se incardina dentro de la estrategia que el consistorio municipal está desarrollando de lucha contra la trata de seres humanos y para la abolición de la prostitución.

Dentro de la Estrategia municipal debe destacarse la aprobación de la Ordenanza de fecha 20 de agosto de 2019, rubricada Ordenanza de convivencia ciudadana del municipio de Getafe, y qué en palabras de la alcaldesa, Sara Hernández, es: “una ordenanza que nos pone a la altura de otras grandes ciudades que ya la tienen, el objetivo es ordenar en positivo la convivencia, proteger los diferentes usos de nuestra ciudad, para disfrutarla, desde el respeto por los demás y por nuestro entorno”.

La Jornada se estructuró como un marco de reflexión colectiva sobre la situación actual en la que, partiendo de un análisis exhaustivo del fenómeno de la trata (y de su persecución y victimología) así como de la normativa vigente, busca problematizar el *statu quo* y explorar posturas comunes a propósito de la situación vigente que posibilitará la adopción de las necesarias reformas legislativas, estrategias judiciales y mecanismos de participación social.

Es claro que España, a pesar sus responsabilidades nacionales e internacionales de combatir el crimen de trata de seres humanos y de proteger a las víctimas de estos delitos, podría hacer mucho más para abordar esta crisis.

Además de estos datos, es destacable el hecho de que más del 40% de la opinión pública española considera que las autoridades policiales y el resto de fuerzas del orden no hacen suficiente por la lucha contra la trata de seres humanos y la explotación sexual.² Asimismo, los expertos internacionales, al evaluar las acciones de España contra la trata, han remarcado la urgencia de aumentar las investigaciones, enjuiciamientos y condenas por delitos de trata laboral; incrementar la formación sobre la identificación proactiva de víctimas; estandarizar los protocolos para la identificación y atención de los menores víctimas; y capacitar a diferentes actores de la sociedad civil.³

Teniendo en cuenta todos estos factores, se consideró esencial la articulación de un espacio de reflexión y trabajo colectivo que coadyuve a la necesaria incidencia en este ámbito que se materialice en un cambio de paradigma.

III.A) Objetivos

Objetivo 1: *Incidencia para la aprobación de una ley específica de trata de seres humanos.*

En España es claro que hay carencias muy graves en lo que respecta al marco legislativo de criminalización de la trata de seres humanos, así como de configuración de los derechos de las víctimas.

Para ello es fundamental, facilitar un espacio de trabajo colectivo sobre los principales retos que deben abordarse con la realización de propuestas concretas.

² COMISIÓN EUROPEA, *Special Eurobarometer 464b. Europeans’ attitudes towards security*, 2017, p. 32.

³ DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, *Trafficking in Persons Report*, 2019, pp. 430-432.

***Objetivo 2:** Capacitación a instituciones y autoridades públicas específicas, así como a actores clave de la sociedad civil para que se prevenga y se investigue la trata con mayor eficiencia.*

Dar formación especializada y generar sinergias de colaboración y de investigación entre todos estos cuerpos, así como entre organizaciones de la sociedad civil, ya que en crímenes tan delicados como la trata de seres humanos, es imprescindible que el trabajo de cada uno de los actores funcione en complementación con el resto.

III.B) Programa

La inauguración de la Jornada corrió a cargo de la Delegada de Gobierno para la Violencia de Género, Victoria Rosell, la Alcaldesa de Getafe, Sara Hernández, y la Concejala de feminismos y agenda 2010, Alba Leo Pérez.

A continuación se presentó una Ponencia marco en la que se trazaron las líneas de una propuesta de procedimiento de identificación que daría cumplimiento a los estándares exigidos tanto internacional como regionalmente y que han sido suscritos por España.

Con posterioridad se constituyeron grupos de trabajo focales⁴ para el abordaje de los siguientes temas: detección e identificación de víctimas de trata: desafíos procedimentales, mecanismos de protección, período de restablecimiento y reflexión y por último la colaboración de víctimas de trata.

⁴ Para facilitar que la reflexión y la puesta en común sean lo más ricas y útiles posibles favoreciendo la comodidad y libertad de todas las participantes se propuso operar según los criterios de la regla Chatham House por la cual los participantes pueden expresar libremente sus opiniones tanto institucionales como personales y se pueden comentar los resultados del seminario en el mundo exterior, pero no identificar lo que dijo un individuo específico.

Para articular, dinamizar y recoger los resultados de los grupos de trabajo focales se desarrolló un encomiable trabajo por parte de las Relatoras: María Suárez, Isabel Díaz de Velasco y Paloma Torres.

IV.- Propuestas:

IV.A) MESA DE TRABAJO 1: DETECCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE VÍCTIMAS DE TRATA DE SERES HUMANOS

3.1 Introducción

El siguiente texto recoge de forma sistematizada el proceso de reflexión colectiva acerca de un procedimiento de detección e identificación de personas víctimas de trata de seres a través de dos grupos de trabajo diferentes. Se utilizarán indistintamente los conceptos "víctimas", "supervivientes" y "personas en situación de trata".

De modo común a la detección e identificación se propuso, en línea con lo señalado por la OCDE y GRETA, la creación de un Mecanismo Nacional de Derivación, en adelante MND.

En España no existe un Mecanismo de Derivación Nacional que pueda abordar todas las formas de trata y que se encargue de velar por los derechos de las víctimas y presuntas víctimas en general, de la coordinación de todos los actores, así como de la implementación efectiva de las medidas de protección y asistencia.

Consideramos necesaria la creación de dicho mecanismo, con el fin, entre otros aspectos, de garantizar la derivación entre comunidades autónomas de forma ágil y rápida priorizando y primando la protección de víctimas, su seguridad y su recuperación, y no el lugar donde se ha producido el delito.

El Ponente o Relator Nacional no es un organismo independiente del Gobierno español, por lo que su trabajo ya viene podría verse condicionado e influenciado por las decisiones que el mismo Gobierno toma en referencia a la trata de seres humanos y asimismo, supone un cargo político con periodicidad según el gobierno de turno a cargo, por lo que el resultado de su trabajo puede resultar tendencioso. El rol y las

funciones del Ponente o Relator Nacional están vagamente detalladas en el documento que formaliza su designación oficial lo que no facilita el dar cumplimiento a sus funciones.

4.1 La detección:

La premisa de la que debe partir es la de un profundo conocimiento de lo que es la trata y ser conscientes de su variabilidad. No estamos ante un fenómeno estático o inmutable por ello es necesario ajustar indicios y parámetros dependiendo del momento, del país de origen y del estadio en el proceso de trata en el que se encuentra la persona presuntamente víctima.

España es un país de tránsito y esa circunstancia hace que, en algunos casos, las profesionales no tengan tiempo para hacer esa detección. La detección es un proceso donde se tienen que generar relaciones de confianza y para ello se requiere de mucho conocimiento, información y sensibilización por parte de las profesionales de lo que es la trata. De hecho, en algunos casos se coordinan con organizaciones que estuviesen trabajando en territorios que fuesen de destino para las víctimas de trata, como Francia, por ejemplo, para registrar ese recorrido y que tengan esa alerta de que determinada persona puede ser VTSH.

Los indicadores para detectar a una VTSH no deben ser considerados como dogmas, se podrían llegar a crear estereotipos sobre víctimas en los que posteriormente muchas de ellas no encajen y las consecuencias no se harían esperar.

Además, se subrayó la necesidad de la mediación intercultural. En la mayoría de los casos es una función externalizada en las entidades y ello no es un factor facilitador.

Deberían incorporarse diferentes formas de explotación en esa Ley, ya que es una cuestión fundamental para la detección de indicios.

No puede obviarse la existencia de trata combinada y se propone cambiar la metodología de intervención, puesto que considera *que* hay un sesgo victimizante en la misma y que debería ponerse el foco en los derechos de las víctimas. En esa línea, algunas entidades están trabajando en un proyecto piloto con un grupo de mujeres supervivientes para acompañar su formación y que sean ellas las que transmitan los conocimientos. Que sean las protagonistas de los procesos. También hay a entidades a quienes les preocupan las mediadoras culturales que son supervivientes de la trata, porque considera que son experiencias muy traumatizantes y tiene dudas sobre si su participación puede ser incluso más revictimizante.

En cuanto a los contratos públicos y las convocatorias de subvenciones públicas tienen que apelar a un control de calidad sobre lo que se está haciendo en esos proyectos.

Se explicitó la exigencia de que los procesos tienen que tener naturaleza multiagencia, tiene que haber igualdad de condiciones entre todos los agentes que faciliten sinergias (imprescindibles para el éxito de la detección e identificación). Así, se hace esencial que en el marco de las formaciones a las personas que pueden estar en contacto con supuestas víctimas de trata, se forme también a personal administrativo (se puso el ejemplo de los centros de salud donde están formados los y las médicos, pero no el personal de secretaría que es el primer contacto de las personas).

En ese sentido, se destacó el papel que agentes que en principio no están vinculados con el fenómeno pueden desempeñar subrayando la relevancia de los puntos antiviolencia y de igualdad así como de los grupos de promotoras de prevención de la violencia que acompañan a la mujer en el proceso de toma de conciencia y de decidir si quiere ir a servicios sociales, si quiere denunciar y demás.

2.2. La identificación formal

Se considera necesaria la reforma del proceso de identificación. En España la única autoridad competente para llevar a cabo la identificación formal de las víctimas son las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE) especializadas en materia de trata.

Por este motivo la única manera de que una víctima pueda acceder a sus derechos pasa por tener contacto con la policía. Los grupos especializados de las Fuerzas de Seguridad llevan a cabo el proceso de identificación en la mayoría de los casos a través de una entrevista formal con la víctima. Esto puede llegar a ser muy problemático para aquellas víctimas que tienen un estatus legal irregular, lo cual les crea temor a la hora de contactar con la policía de inmigración (que es el mismo cuerpo encargado de luchar contra la trata).

Proponemos un cambio de modelo en el que exista un organismo coordinador llamado Centro Estatal de Coordinación y Atención de Víctimas de Trata (CECAV) de carácter estatal que cuente con una comisión permanente y un equipo técnico psicosocial. Las identificaciones provisionales de las víctimas se harían por una doble vía: bien por las Fuerzas de Seguridad, bien por las entidades especializadas en la atención a víctimas de trata. El Centro Estatal de Coordinación y Atención de Víctimas de Trata haría por un lado las funciones de un Mecanismo Nacional de Derivación y, por otro lado, registraría las identificaciones provisionales realizadas y decidiría sobre la identificación formal definitiva de las víctimas, garantizando la implementación adecuada de la normativa europea e internacional.

Se abogó por la introducción y aplicación de forma sistemática de los siguientes principios:

- Ante el menor indicio de que una persona pudiera ser VTSH debe garantizarse el principio de no devolución.

- Promoción de la detección e identificación proactiva de VTSH en puestos fronterizos, costas, Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE), Centro de Estancia Temporal para Inmigrantes (CETI) y Centros de Acogida Temporal de Extranjeros (CATE), con la elaboración de un mecanismo o lista de verificación para la identificación de necesidades de protección internacional, necesidades específicas y situaciones de riesgo que permita su correcta derivación al procedimiento de protección internacional o sistema de protección más adecuado (por ejemplo, sistema de protección específico para niños, niñas y adolescentes o para víctimas de trata de seres humanos).

-Facilitación de la expedición de la documentación de identidad a las VTSH cuando, debido a su condición y al posible riesgo existente, no puedan obtener determinados documentos que deban ser expedidos por las autoridades de su país de origen.

- Necesidad de establecer un procedimiento de reagrupación familiar preferente para las VTSH, cuando los familiares, en país de origen, se encuentren en riesgo. o Garantizar la compatibilidad de la tramitación de los sistemas de protección para VTSH.

En cuanto al papel que las organizaciones sociales deben desarrollar en el procedimiento de identificación, las organizaciones tienen que tener un papel activo en ese procedimiento, y que luego una comisión sea la que haga esa identificación formal.

Desde la RECT indican que hay tres figuras que se tienen que diferenciar. En primer lugar, la detección, en segundo lugar, una identificación inicial y, en tercer lugar, una identificación formal.

Subrayan que su papel debe ser formalizado y ser objeto de la relevancia que posee. Tiene que haber un instrumento jurídico de rango de ley que reconozca que la entidad está especializada para que tengan la posibilidad de identificar. Actualmente el rol de las organizaciones es, en ocasiones, simbólico y de instrumentalización por parte de FCSE a la hora de hacer esa detección de indicios. En situaciones de explotación sexual podremos tener el rol más activo, garantizamos el acceso a determinados espacios y fluye más la colaboración. Pero en explotación laboral el rol que tenemos es el de garantizar cama y comida. Al respecto, se hizo una propuesta que consistía en replicar el procedimiento del sistema de protección internacional. Proponía que existiese una Comisión como la CIAR que estuviera formada por otros agentes que tuvieran capacidad de analizar los casos.

Se subrayó la necesidad de escindir el procedimiento de identificación del Ministerio del interior. Posteriormente, en cuanto al tipo de procedimiento que podría ser se puso en valor que tenía que haber una delimitación temporal del proceso. Considerando que podía ser muy interesante que existiese un cuerpo de instructores

de trata que no fuera policía y que se les pudiera hacer llegar informes de todo tipo. Comentaba que en algunos casos quizás no sea necesario someter a la persona a otra entrevista y la información aportada fuera suficiente. Que se haga una propuesta y se eleve a una entidad superior. Se propuso la incorporación de buenas prácticas contenidas en la ley italiana y en la francesa. Así, *desde que se constata la existencia indicios tiene que haber una protección integral.*

Continuando con una eventual entrevista de identificación se subrayó que era importante que *no se hiciera todo depender de la misma. Es importante la entrevista, pero creo que es importante que se tengan también en cuenta otros factores y a otros actores con los que se puede dialogar. Es decir, que determinados informes puedan ser vinculantes.* De nuevo, las leyes francesa e italiana adquirieron relevancia pues la competencia para la realización de la entrevista no está sólo en la policía. Es decir, tiene que hacerse por un equipo multidisciplinar. Y quizás que haya la posibilidad de que hacer varias entrevistas. Debería conceptualizarse más como un diagnóstico que como una entrevista.

Por último, se abordó el tema de la criminalización de las mujeres. Es decir, aquellas mujeres que han sido tratadas y que luego son tratantes. Ella se planteaba cómo se podían aplicar los criterios de la ONU de no penalización en la protección de estas personas.

Se mencionó, en relación con la investigación del delito, la relevancia de las diligencias virtuales en el mundo digital donde también está presente la trata.

Por otro lado, se incidió en que no se ha producido una clarificación del concepto de "presunta víctima" o del de "indicios razonables", motivo por el cual se pueden dar grandes disparidades en la actuación de la Administración y las víctimas están expuestas a una gran arbitrariedad. Es habitual que las autoridades exijan "certezas" o "evidencias" para poder identificar a las víctimas.

Si el testimonio de la víctima no aporta esa certeza, en muchas ocasiones puede no ser considerada como tal, aduciendo sospechas de fraude de inmigración.

En muchas ocasiones, vemos que las posibilidades de que una víctima sea identificada pueden depender de que pueda y/o quiera aportar datos e información precisa, detallada y objetiva sobre los criminales.

Otra gran dificultad tiene que ver con que las únicas instituciones responsables y competentes para la identificación formal de las víctimas son las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado (FCSE), por este motivo la única manera de que una víctima pueda acceder a sus derechos pasa por tener contacto con la policía. Los grupos especializados de las fuerzas de seguridad tienen que llevar a cabo una entrevista formal en la que profundizar sobre la existencia de indicios de trata. Esto puede llegar a ser muy problemático para aquellas víctimas que tienen un estatus legal irregular y tienen mucho miedo a contactar con la policía de inmigración (que es el mismo cuerpo encargado de luchar contra la trata).

Aunque la legislación española y en concreto el Protocolo Marco de Protección e Identificación de Víctimas de Trata reconoce la importancia de la colaboración de las ONG's durante el proceso de identificación, en la práctica, salvo algunas excepciones, ejercer ese papel está resultando muy difícil.

IV.B) MESA DE TRABAJO 2: MECANISMOS DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS EN SITUACIÓN DE TRATA. PERIODO DE RESTABLECIMIENTO Y REFLEXIÓN.

El siguiente apartado se recoge de forma sistematizada el proceso de reflexión colectiva acerca de un **modelo de protección integral** para personas en situación de trata de seres humanos, a través de dos grupos de trabajo diferentes. Se habla indistintamente de “víctimas”, “supervivientes” y “personas en situación de trata”

IV.B) 1 Un nuevo enfoque para un nuevo modelo de protección de personas en situación de trata de seres humanos.

En primer lugar, todas las participantes coincidieron en la importancia del enfoque que un nuevo modelo de protección de personas en situación de trata debería adoptar. En este sentido, es necesario que los enfoques propuestos queden

adecuadamente plasmados en la Ley integral, así como en el resto de los instrumentos regulatorios y de política pública que regulen el sistema de protección.

Los enfoques propuestos fueron los siguientes:

- **Enfoque integral:** el modelo debe tratar de abordar todas las dimensiones de la persona y la satisfacción de todos sus derechos. El abordaje no debe limitarse únicamente a aquellas dimensiones o derechos directamente afectados por la situación de trata, si no todos en su conjunto. Además, este enfoque implica necesariamente la adecuada coordinación entre todos los actores involucrados en la protección.

- **Un modelo que sitúe a la persona en el centro:** para una efectiva reparación de la víctima, el modelo que se constituya debe centrar a la persona como objetivo sobre el que trasladar todas y cada una de las medidas de protección. Este modelo debe sistematizarse sobre un enfoque humanista para poder abordar, desde la propia experiencia de vida de la víctima, la protección a practicar. Se les debe dar voz a las víctimas, se les debe escuchar, para poder proporcionarles una protección adecuada.

- **Enfoque de género:** proteger a personas en situación de trata pasa necesariamente por entender que este delito afecta principalmente a mujeres y niñas y que incorpora un claro componente de género. Por ello, cualquier modelo de protección debe adoptar esta perspectiva para lograr un acceso efectivo al mismo.

- **Enfoque antirracista:** proteger a personas en situación de trata en España pasa necesariamente por comprender que el racismo es una estructura de poder que les atraviesa. Este enfoque permitiría tener en consideración factores estructurales que operan como barreras e invisibilizan las experiencias de las personas supervivientes. También permitiría contrarrestar el efecto que las políticas migratorias de carácter racista tienen sobre las víctimas antes de ser detectadas.

- **Enfoque de derechos humanos frente a un enfoque estrictamente criminológico, centrado en la persecución del delito:** se debe desvincular de los intereses puramente policiales la atención a las víctimas de trata, pues se corre el

riesgo de criminalizar a las personas vulneradas en ese proceso de caza al tratante. El sistema de poder de las instituciones y de las redes supeditan a las víctimas a un maltrato institucional. A partir de un enfoque de derechos humanos se podrán corregir las prácticas discriminatorias y la distribución injusta del poder arraigado en la trata de personas.

- **Enfoque transcultural:** para afrontar la protección a las víctimas de trata se ha de huir de etnocentrismos. La devaluación de las personas de ciertas culturas, etnias y regiones, especialmente mujeres y niñas, es un factor que suscita y legitima la explotación y la violación de derechos. A partir de este enfoque se podrán corregir mitos en torno la persona víctima, no descalificar sus opiniones y decisiones.

- **Enfoque de derechos de la niñez y la adolescencia:** para abordar un mecanismo de protección integral se deben contemplar las necesidades de los menores como víctimas directas de trata de personas.

En definitiva, las compañeras coincidieron en la necesidad de abordar desde una **dimensión interseccional** la trata de personas, pues de lo contrario se excluye y refuerza la situación de subordinación frente a las estructuras de poder existentes en el seno de la sociedad.

Merece ser apuntado el punto de vista de unas de las compañeras quien compartió la necesidad de abordar la trata de personas desde una perspectiva abolicionista. Sin embargo, esta postura no fue respaldada por las compañeras de la sala. Helena Maleno aseguró: *“En la práctica la trata es la misma con o sin abolicionismo”*.

IV.B) 1Las bases para un modelo de protección de personas en situación de trata de seres humanos.

En segundo lugar, muchas de las intervenciones se centraron en subrayar ciertas características definitorias de un potencial nuevo modelo de protección. Estas son las siguientes:

– **LA PROTECCIÓN DEBE ESTAR DESLIGADA DE LA INVESTIGACIÓN DEL DELITO.**

Una de las cuestiones más reiteradas por los grupos de trabajo fue la necesidad imperiosa de que el acceso a la protección como víctima de trata dejase de estar supeditada a la investigación del delito.

Se expuso que existen múltiples razones por las que una persona en situación de trata no va a querer o no va a poder colaborar con las autoridades según la concepción de “colaboración” que tienen las mismas. Asimismo, que también existen múltiples razones por las que los procedimientos penales por trata de seres humanos pueden viciarse.

Por todas esas razones, y teniendo en cuenta un enfoque de derechos humanos y no sólo criminológico, se destacó que todas las dimensiones de la protección debían desligarse completa y expresamente de la colaboración con las autoridades (la identificación, el acceso al sistema de protección, la regularización, el acceso a derechos sociales, etc.).

La colaboración debe quedar fuera de la protección y en esa colaboración, decían las compañeras, se debe contar con peritajes sociales.

– **EL MODELO DE PROTECCIÓN DEBE SER PÚBLICO.**

En los grupos de trabajo se puso de manifiesto la disconformidad generalizada con el hecho de que la gestión de la protección fuera titularidad de entidades del tercer sector y, en definitiva, del sector privado.

Otras voces planteaban que el problema no era tanto que se subcontratase esta gestión a entidades especializadas, si no que no existiera una estructura pública robusta que ofreciese un marco sólido a las mismas, así como que homogeneizase, monitorease y evaluase su actuación.

En cualquier caso, la mayoría de las participantes estuvo de acuerdo en que una de las principales causas de los déficits en la protección de las supervivientes ha sido la tendencia generalizada al desmantelamiento de los servicios públicos. El Estado

es el sujeto obligado a proteger a las personas en situación de trata y la externalización de la misma no puede suponer en ningún caso un empobrecimiento de la atención.

– **LA PROTECCIÓN DEBE SER HOMOGÉNEA.**

Precisamente con relación a la necesidad de generar una estructura pública robusta como eje del modelo de protección, en los grupos de trabajo se planteó la necesidad de que dicha estructura tuviera como cometido, entre otros, homogeneizar la atención a las supervivientes.

Muchas participantes denunciaron que, en función del territorio e incluso en función de la entidad gestora del recurso en cuestión, la atención a las víctimas varía notablemente, lo que provoca graves desigualdades en el acceso a la protección.

Por ello, los grupos de trabajo manifestaron la importancia de establecer un marco único de actuación, a través del diseño de procesos integrados y metodologías comunes, con directrices claras que paliasen las desigualdades existentes.

– **EL MODELO DE PROTECCIÓN DEBE EVALUARSE PERIÓDICAMENTE.**

Siguiendo la misma línea, con el objetivo de monitorear y mejorar el modelo de protección, se puso de manifiesto la necesidad de realizar evaluaciones periódicas del mismo. Para ello, se destacó la importancia de incorporar estándares e indicadores de evaluación comunes en el propio diseño del modelo. De este modo, se facilitarían esta labor y todos los actores involucrados sistematizarían la información necesaria para la misma siguiendo unos criterios únicos.

Estos indicadores y estándares de evaluación comunes también estarían dando respuesta a la necesidad abordada en el apartado anterior sobre homogeneización del modelo. Además, en opinión de algunas participantes, obligaría a las entidades a realizar un ejercicio de transparencia continuado.

– PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE TRATA EN EL DISEÑO, IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DEL MODELO.

Uno de los elementos básicos que los grupos de trabajo consideraron esencial fue la participación de las personas en situación de trata. Esta participación no debe ser simbólica si no efectiva y no debe limitarse a los centros o recursos en los que estén acogidas. Se expuso la necesidad de que las propias personas estuvieran presentes en los espacios de decisión sobre el diseño, implementación y evaluación del modelo de protección.

– EL MODELO DE PROTECCIÓN DEBE PREVER MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERTERRITORIAL.

Otra de las cuestiones principales que surgieron fue la necesidad de que existieran mecanismos formales y/o espacios de coordinación entre administraciones (FFCCSSEE, Sistema judicial, Ministerio de inclusión, etc.) y entre otros actores involucrados. También se planteaba que, más allá de mecanismos formales, lo importante era que el nuevo modelo facilitase esta coordinación.

– EL MODELO DE PROTECCIÓN DEBE SER ÁGIL.

Las participantes destacaban la importancia de evitar la excesiva burocratización que, en muchas ocasiones, acaba suponiendo un maltrato institucional a las víctimas al tener que enfrentarse a una estructura de poder en el propio sistema de protección.

Por ello, consideraban necesario que tanto en el diseño de los procesos integrados y metodologías comunes, así como en el establecimiento de mecanismos y/o espacios de coordinación, se hiciera el esfuerzo por lograr esa agilidad.

– EL MODELO DE PROTECCIÓN DEBE BUSCAR LA AUTONOMÍA DE LAS PERSONAS.

Uno de los principales debates de los grupos de trabajo era la lucha contra un modelo asistencialista, de corte paternalista, en contraposición a un modelo que

promoviese la autonomía, desde el acompañamiento y la búsqueda de oportunidades reales. Las víctimas no son sujetos pasivos.

– EL MODELO DE PROTECCIÓN DEBE SER COMPATIBLE CON OTROS SISTEMAS DE PROTECCIÓN.

También se puso de manifiesto que el régimen de protección de víctimas de trata de seres humanos no podía excluir otros regímenes de protección que pudieran ser aplicables en virtud de otras necesidades específicas que estuvieran presentes.

Se puso el ejemplo de las víctimas de trata solicitantes de protección internacional, el de la infancia no acompañada víctima de trata y el de la infancia no acompañada víctima de trata solicitante de protección internacional.

En este sentido, se planteó que esta compatibilidad debería quedar plasmada adecuadamente en el texto normativo, así como aclarada su aplicación práctica por los instrumentos correspondientes, para evitar cualquier tipo de interpretación inadecuada.

5.1 Medidas de protección que el nuevo modelo de protección debería contemplar.

En tercer lugar, los grupos de trabajo debatieron sobre las medidas de protección que un potencial nuevo modelo debería contemplar y regular adecuadamente. Estas se pueden sistematizar de la siguiente forma:

– SISTEMA DE ACOGIDA.

Con sistema de acogida, nos referimos a todos aquellos aspectos del modelo de protección que se activan con la entrada de una persona en la red de recursos para víctimas de trata.

○ Acceso al sistema de acogida.

Una propuesta fue garantizar el acceso al sistema de forma temprana, ante la mera detección de indicios de trata, para evitar esperas que pudieran poner en riesgo a la víctima. Esto teniendo en especial consideración a las situaciones de frontera.

○ **Recursos de acogida.**

En primer lugar, una de las principales propuestas fue el replanteamiento del modelo de acogida, incorporando nuevos métodos más flexibles y alternativas a los “típicos recursos protegidos o tutelados”. Las participantes planteaban la necesidad de poner en marcha dispositivos innovadores para la recuperación e inserción de las víctimas que no pase necesariamente por la acogida residencial y que se adapte a las distintas finalidades de explotación.

Es decir, por un lado, se debe crear una red de recursos distribuida por todo el territorio nacional lo suficientemente flexible para que pueda atender de manera adecuada la diversidad de situaciones de las personas usuarias. Una compañera proponía el siguiente esquema:

- Recursos de emergencia: integrados por centros de crisis, unidad móvil, teléfono 24h, etc.
- Recursos de media y de larga estancia (que no tienen por qué ser necesariamente exclusivos de trata) con plazos más amplios y con mecanismos de evaluación para individualizar los procesos.

El objetivo de debe ser facilitar la autogestión familiar y evitar el paternalismo hacia las supervivientes.

En este sentido, muchas participantes señalaban la necesidad de que el itinerario fuese flexible, es decir, que no obligase a las usuarias a pasar por toda la tipología de recursos en un orden determinado, si no que se pudieran utilizar los recursos en función de las necesidades de cada persona a lo largo de su proceso de recuperación.

Por otro lado, se insistió en que el acceso a la atención especializada o al acompañamiento no debe depender únicamente de estar acogida en un recurso residencial, también deben existir recursos de baja intensidad.

Se señaló la importancia de “*adaptar los itinerarios a las personas y no encajar a las personas en itinerarios*” a través de un proceso de escucha para entender el momento vital de cada persona, ver más allá de la víctima y dar alternativas reales. Una compañera señaló también que este proceso debería ir acompañado de una intención de desmontar los sistemas de poder existentes en los propios recursos.

Una buena práctica que se presentó en uno de los grupos de trabajo en este sentido fue el modelo *Housing First* de Hogar Sí.

En segundo lugar, se continuó con la idea de que los recursos de acogida deberían ser de titularidad pública. En este sentido, y en relación con la necesidad de coordinación entre administraciones, se planteaba la posibilidad de promover el acceso de las víctimas a vivienda pública.

Asimismo, en la línea de homogeneización del modelo, los recursos de acogida, de cualquier tipología, deberían cumplir con una serie de “estándares de calidad y dignidad”. Estos estándares deberían estar previamente establecidos para garantizar la no discriminación en la atención y para facilitar el monitoreo y evaluación del funcionamiento de los recursos.

○ **Atención especializada.**

Las participantes coincidieron en que la atención especializada a víctimas de trata debía ser integral y contemplar los siguientes aspectos:

- Asistencia jurídica especializada: acompañamiento por parte de abogados/as formados en trata de seres humanos, extranjería y protección internacional.
- Atención a la salud mental.
- Acompañamiento psicosocial.

- Atención a adicciones.
- Asistencia médica.
- Asistencia de intérpretes cualificados.
- Mediación intercultural.

En los grupos de trabajo se puso de manifiesto que todas estas dimensiones de la atención especializada deben incorporar un enfoque transcultural e interseccional, y se insistió en la necesidad de que los/las profesionales deben estar perfectamente capacitados/as.

- **Intervención individualizada.**

Asimismo, se reiteró que los planes de intervención debían ser individualizados y participados por las propias personas usuarias.

- **Continuidad.**

Otra cuestión destacada fue la necesidad de poder adaptar los tiempos del sistema de acogida a las necesidades de cada persona usuaria. Las participantes planteaban que, dados los déficits del sistema, muchas personas agotaban el tiempo de permanencia en los recursos sin haberse podido recuperar adecuadamente o sin haber alcanzado los niveles de autonomía necesarios para salir del sistema.

- **Mecanismos de participación.**

Un último aspecto destacado, relativo al sistema de acogida, fue la generación de espacios de participación de las personas usuarias, no sólo en el diseño de su plan de intervención, si no también en las decisiones que afectan al día a día de los recursos, así como en la propia evaluación de su recurso, en particular, y del sistema de acogida, en general. → Una buena práctica que se señaló fue el Centro de Concepción Arenal gestionado por TRABE donde las mujeres participaron en el proceso de evaluación y monitoreo del recurso.

En este sentido, en los grupos de trabajo se habló de “*acoger expectativas y potencialidades*” y de “*capitalizar sus saberes*”.

También se planteó la posibilidad de generar espacios de “*mentoring*” donde las propias supervivientes colaboran y apoyan a las nuevas usuarias de los recursos.

– **PROTECCIÓN ECONÓMICA.**

Las participantes expusieron que, en muchas ocasiones, las personas abandonan el sistema de protección porque no han terminado de pagar la deuda o porque tienen que enviar dinero a su familia en país de origen.

Por ello, los grupos de trabajo, de forma unánime, plantearon la necesidad de establecer medidas de protección económica que garanticen la subsistencia de las víctimas a partir de medidas como el Fondo de Garantía para hacer efectivo ese derecho a la reparación de las víctimas o una Renta Mínima Vital que les capacitaría económicamente para la gestión de su futuro. De lo contrario, el riesgo de que las víctimas retornen a las mafias es absoluto e ineludible.

– **REGULARIZACIÓN DE LA SITUACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS VÍCTIMAS.**

Uno de los principales mecanismos de protección que los grupos de trabajo presentaron como esenciales fue garantizar la regularización de la situación administrativa de las víctimas de trata.

En este sentido, se insistió en:

- Que se reconozca la personalidad jurídica.
- Que su concesión no dependa de la colaboración policial.
- Que se asegure también a las víctimas comunitarias, a las que se da por supuesto que tienen un acceso más sencillo a la regularización y en la práctica no es así.
- Que el proceso no sea excesivamente burocrático.

De nuevo, garantizar que la concesión de esta autorización de residencia sea compatible, en la teoría y en la práctica, con otros regímenes como el de protección internacional.

- **REGULARIZACIÓN DE PROTOCOLOS DE IDENTIFICACIÓN.**

Al hilo del punto anterior, las compañeras aseguraron la imperiosa necesidad de regularizar protocolos de identificación pues la rigidez de los actuales revictimiza a las víctimas y dificultan su regularización administrativa. Lo anterior se traduce en una difícil recuperación e integración en la sociedad de las víctimas. Por tanto, se requiere de una flexibilización o baja exigibilidad en el proceso de identificación.

- **ACCESO A DERECHOS SOCIALES BÁSICOS.**

Muchas participantes hicieron constar la necesidad de que el nuevo modelo previese expresamente y facilitase el acceso de las víctimas a derechos sociales básicos, tales como:

o **Empadronamiento.**

Se insistió en la importancia de identificar los obstáculos existentes a la hora de acceder al padrón municipal para establecer medidas que facilitasen su inscripción.

o **Derecho a la salud.**

Los grupos de trabajo expusieron la importancia de garantizar un acceso universal al sistema público de salud y facilitar la obtención de la tarjeta sanitaria.

o **Derecho a la educación.**

En primer lugar, se habló de garantizar el acceso a la educación obligatoria de niños y niñas víctimas de trata, así como a los hijos e hijas de las víctimas. En segundo lugar, de promover la formación de calidad y cualificada de las supervivientes de cara a mejorar su empleabilidad y autonomía.

Además, se planteó la posibilidad de facilitar el acceso a becas y se señaló una buena práctica en este sentido, promovida por el Ayuntamiento de Madrid.

Por último, una compañera trasladó la dificultad para la homologación de títulos de países de origen.

o **Derecho al trabajo.**

Establecer medidas que garanticen un mejor acceso al empleo que no sólo se limite a la empleabilidad feminizada (empleadas del hogar, servicios de limpieza, cuidadoras, etc.).

- **Derecho a la protección social.**

En general, se habló de la importancia de facilitar el acceso a servicios sociales.

En particular, algunas participantes propusieron establecer medidas para facilitar el acceso de las víctimas a la Renta Mínima de Inserción (u otras ayudas sociales en función del territorio) así como al Ingreso Mínimo Vital. Sin embargo, otras propusieron directamente el reconocimiento automático de las mismas.

- **PROTECCIÓN DE LA UNIDAD FAMILIAR.**

En ambos grupos de trabajo se puso de manifiesto la importancia de proteger el vínculo familiar de las personas en situación de trata con sus relativos. En este sentido, se debatieron diversos aspectos relevantes para el diseño de un nuevo modelo de protección:

- **Concepción amplia de "familia".**

En primer lugar, las participantes destacaron la importancia de incorporar un enfoque transcultural a la concepción de la familia. Precisamente con el objetivo de ampliar el alcance de la misma y adaptarla a las diversas realidades familiares de muchas personas migrantes.

Asimismo, se puso de manifiesto la necesidad de legitimar las redes informales de apoyo.

- **Protección de las familias en origen.**

En segundo lugar, se puso de manifiesto la relevancia de tener siempre presente el impacto que la situación de las familias en origen tiene sobre las propias víctimas.

Una compañera puso el ejemplo de facilitar la reagrupación familiar en aquellos casos en los que la familia está amenazada por la red o en cuando se ha producido una separación forzada en origen o durante el tránsito.

- **Facilitar la reagrupación familiar desde país de origen o tránsito.**

Una de las principales propuestas fue precisamente facilitar los procesos de reagrupación familiar a través de la creación de un régimen propio, similar al del contemplado por la Ley de Asilo.

- **Facilitar la reagrupación familiar en territorio español.**

Una participante señaló que la protección de la unidad familiar debe garantizarse también dentro del propio territorio español. Señaló que, en muchas ocasiones, cuando la madre y sus hijos/as llegan de forma escalonada, la reagrupación es muy complicada al no existir un procedimiento claro y dejarse al arbitrio de la administración en cuestión.

- **Evitar la separación familiar en llegadas marítimas.**

Varias participantes debatieron sobre la problemática de las separaciones familiares automáticas de familias con niños en llegadas marítimas, tanto en Andalucía como en Canarias.

Se planteó que, de nuevo, la falta de procedimientos homogéneos y directrices claras acaba provocando prácticas administrativas dispares que vulneran los derechos de las víctimas y sus hijos/as, dilatando la reunión familiar de manera desproporcionada. Se propuso la elaboración de instrucciones en este sentido en el marco del diseño de procesos integrados homogéneos.

Las compañeras insistieron en la necesidad de evitar, en primer lugar, la dilatación en el tiempo de la obtención del resultado de las pruebas de ADN que se les practica a las víctimas y sus descendientes, y en segundo lugar, y más importante aún, los riesgos que suponen para los menores ser separados de sus madres en el transcurso de la práctica de las pruebas de ADN.

Se señaló como buena práctica un centro de Cruz Roja Española en Almería donde las familias pueden permanecer juntas mientras se tramitan las pruebas de ADN, lo que también sirve para evaluar el apego, bajo la condición de que los niños y niñas no salgan del centro.

- **Evitar retiradas de custodia por defecto.**

En uno de los grupos de trabajo se debatió sobre la retirada de custodia por defecto de los hijos/as a sus madres cuando eran detectadas como víctimas de trata.

Todas las participantes estuvieron de acuerdo en que esta práctica, movida por estereotipos, vulnera los derechos de las víctimas y de sus hijos e hijas y que el nuevo modelo debe contemplar medidas que protejan frente a esta práctica administrativa.

- **MECANISMOS DE REPARACIÓN EFECTIVA.**

Durante las sesiones de trabajo se puso sobre la mesa la idea de que un potencial nuevo modelo de protección debía garantizar la reparación efectiva de las supervivientes. En este sentido, las participantes aseguraron la importancia de una indemnización económica por parte de la administración pública, y de la previsión de un fondo de garantía a tal efecto.

Sin embargo, también se debatió sobre la necesidad de otras vías de reparación, más allá de lo económico: reparaciones simbólicas. En esta línea, algunas compañeras plantearon ideas tales como hacer uso de métodos propios de la justicia restaurativa o simplemente atender a lo que cada superviviente necesite. Precisamente, una propuesta fue que el propio Artículo 177bis contemplara expresamente la posibilidad de que el Juez escuche la forma de reparación que la superviviente necesita o desea.

En cualquier caso, en los grupos de trabajo se insistió en que a la hora de abordar estas reparaciones simbólicas es necesario incorporar un enfoque interseccional y transcultural, y desquitarnos de esa visión punitivista estricta de las “grandes mafias”.

– **NON-PUNISHMENT.**

De manera superficial, en uno de los grupos de trabajo se mencionó la importancia de la exención de la responsabilidad penal de las víctimas autoras de delitos.

Entre los obstáculos para la aplicación de la excusa absolutoria prevista en el artículo 177bis, se destacó la interpretación restrictiva del requisito de "proporcionalidad" que tiene que darse entre los medios comisivos del tipo y el hecho delictivo cometido por la víctima. En este sentido, se propuso la redefinición del concepto de proporcionalidad en esta materia.

– **PROTECCIÓN FRENTE A LA "RETRATA"**

También de forma escueta, los grupos de trabajo plantearon la importancia de proteger a las supervivientes de volver a ser tratadas a través de medidas de no repetición.

Asimismo, planteaban que la independencia económica garantizada a través de una indemnización, de los recursos del sistema de protección y del acceso a rentas de protección social, en los términos que se han desarrollado previamente, podían ser medidas de no repetición eficaces.

– **PERIODO DE RESTABLECIMIENTO Y REFLEXIÓN.**

Todas las participantes estuvieron de acuerdo en el planteamiento erróneo de la regulación del periodo de restablecimiento y reflexión actual. Se entendió que hay múltiples razones por las que una persona en situación de trata rechace dicho periodo, especialmente en contextos de frontera.

Además, aunque por un lado se insistió de nuevo en la importancia de desligar la protección de la colaboración con las autoridades, también se debatió la necesidad de reinterpretar el concepto de "colaboración". Se propuso entender colaboración como "disposición" de la víctima a colaborar, aunque el contenido de dicha colaboración no fuera útil en última instancia.

– **PROTECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO PENAL.**

Otra de las cuestiones fue la protección de las víctimas en el procedimiento penal a través de la aplicación de las correspondientes garantías. En este sentido se debatió que la investigación no fuera criminalizadora, destacando la importancia de la no revictimización, de generar espacios seguros de escucha sin forzar testimonios íntegros en entrevistas.

Precisamente, se puso de manifiesto que, desde un enfoque meramente utilitarista, un sistema de protección potente, desligado de la investigación del delito, podía propiciar una colaboración de mayor calidad entre la superviviente y las autoridades policiales y/o judiciales.

Una compañera destacó la importancia de la protección de testigos en este tipo de procedimientos.

– **PROTECCIÓN A LA INFANCIA EN SITUACIONES DE TRATA.**

En uno de los grupos de trabajo se insistió en la importancia de que el nuevo modelo contemplase de forma exhaustiva la protección de la infancia en situación de trata. En este sentido, se diferenciaron dos enfoques: la protección de la infancia víctima de trata, destacando especialmente a la infancia no acompañada, y la protección de los hijos e hijas de las víctimas de trata.

Uno de los factores por los que las compañeras insistían en la imperiosa necesidad de proteger a los menores en situación de trata es la instrumentalización de esta se ha hecho. La trata ha terminado por convertirse en la herramienta criminalizadora de la migración que sirve de paraguas para justificar que las medidas de control migratorio sirven de elemento clave para la lucha contra la trata. En este sentido, las compañeras incidieron en la importancia de contar con protocolos de protección de la infancia en los CETIS para una efectiva aplicación del interés superior del niño y su derecho a ser escuchado para su protección, seguridad y recuperación, atendiendo a su especial vulnerabilidad.

– **FORMACIÓN DE ACTORES CLAVE.**

Una de las cuestiones que, de forma transversal, surgió en los grupos de trabajo fue la necesidad de que todos los actores involucrados directa o indirectamente en la protección de las personas víctimas de trata fueran titulares de una formación específica y especializada. Se mencionó a Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, operadores jurídicos, profesionales dentro del sistema de protección, pero también de los sistemas de protección de menores y de protección internacional, proveedores de salud, profesionales del sistema educativo, etc.

Bajo esta premisa, las compañeras se hicieron las siguientes preguntas:

- ¿Cómo se debe establecer la escucha a la víctima?
- ¿Qué es un espacio seguro?
- ¿Cómo se evalúan los sistemas de protección?
- ¿Se están evaluando la asistencia a las víctimas?

Para resolver todas estas cuestiones y para que los actores implicados puedan abordarlas requieren constituirse como personal cualificado, con formación especializada en la materia. En este sentido, se planteó la importancia de que una potencial nueva Ley integral contra la trata viniera acompañada de una memoria económica con una partida presupuestaria dedicada exclusivamente a esta formación.

– **INSTITUCIONALIZACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS.**

De las reflexiones conjuntas se pudieron extraer algunas ideas referidas a las buenas prácticas detectadas para el fortalecimiento de la protección de las víctimas de trata. Algunos ejemplos que se mencionaron de manera superflua fueron:

- o La coordinación entre entidades para mujeres con niños/embarazada que se realizan de forma informal.
- o Los centros de protección de menores que reciben potenciales víctimas de trata y en un caso (no se mencionó nombre) a través de una entidad especializada en trata se estableció una colaboración para asesorar a cada perfil de la mejor manera.

Se reincide en este punto en la necesidad de homogeneizar protocolos y buenas prácticas en todo el territorio que permitan una protección real y efectiva de las víctimas de trata en la detección e intervención especializada de personas víctimas, la prevención primaria, el acceso a la justicia, el monitoreo y la evaluación de las acciones institucionales.

V.- Conclusiones

Todas las participantes agradecieron la posibilidad de encuentro y de trabajo conjunto en una jornada como la que se celebró el pasado 23 de noviembre.

Se planteó la posibilidad de seguir profundizando en aspectos no menores como la Ley de Seguridad Ciudadana, la Ley de Extranjería e incluso el Código Penal.