

IV. Conclusiones

282. Desde la aprobación del primer informe de GRETA para España, en julio de 2013, se han logrado una serie de avances en diferentes ámbitos.

283. Las autoridades españolas han seguido desarrollando el marco jurídico que rige la lucha contra la trata de seres humanos —incorporando más formas de explotación en la definición de la trata de seres humanos y ampliando la lista de formas de comisión de este delito— y aprobado leyes sobre los derechos de las víctimas de delitos y la protección de menores de cualquier forma de violencia, incluida la relacionada con la trata de personas.

284. Asimismo, se ha seguido desarrollando el marco institucional para combatir la trata de seres humanos con el nombramiento de un Relator Nacional contra la trata de seres humanos y la creación de la figura del “interlocutor social” en la Policía Nacional y la Guardia Civil con objeto de intensificar la colaboración con la sociedad civil en esta lucha.

285. Además, con el fin de facilitar la cooperación en el proceso de identificación de las víctimas de la trata, se han seguido adoptando medidas hacia la elaboración de protocolos adicionales, tales como: el Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados, un Proyecto de Protocolo Marco para la identificación y asistencia a menores víctimas de la trata, así como protocolos de ámbito regional en varias Comunidades Autónomas.

286. Se han venido haciendo esfuerzos para formar sobre las distintas formas de la trata de seres humanos a los profesionales implicados y para que el abanico de profesionales a los que se ofrece formación sea mayor.

287. Se ha avanzado, asimismo, en el campo que se ocupa de obtener datos sobre la trata de seres humanos. GRETA acoge favorablemente la investigación de diferentes aspectos de la trata, entre ellos: la identificación y asistencia a menores víctimas de la trata, la identificación de las víctimas de trata entre los migrantes y las necesidades de las víctimas de TSH con fines de explotación sexual.

288. Además, se han adoptado medidas destinadas a concienciar a la población sobre la trata con fines de explotación sexual y desalentar la demanda de servicios sexuales, puesto que es una causa fundamental de la existencia de la trata de personas.

289. GRETA acoge con satisfacción el aumento de recursos dedicados a la asistencia y programas de reinserción de víctimas de la trata con fines de explotación sexual, así como las mejoras para que estas víctimas reciban atención médica.

290. Otro avance positivo es la ampliación del periodo mínimo de recuperación y reflexión, que pasa de 30 a 90 días.

291. Además, GRETA acoge favorablemente el aumento del número de indemnizaciones concedidas por los tribunales a las víctimas de la trata, ya que los fiscales presentan con mayor frecuencia reclamaciones por indemnización.

292. Asimismo, GRETA valora positivamente la especialización de los agentes del orden y fiscales en materia de trata de seres humanos, así como su implicación activa en cooperación internacional y participación en equipos conjuntos de investigación.

293. Sin embargo, a pesar de los progresos realizados, existen algunas cuestiones que son motivo de preocupación. En el presente informe, GRETA solicita a las autoridades españolas que sigan adoptando medidas adicionales en una serie de ámbitos. Entre paréntesis se indica en qué apartado del presente informe se pueden leer cada una de las recomendaciones.

Asuntos que requieren medidas inmediatas

- **Una vez más, GRETA insta a las autoridades españolas a adoptar, con carácter prioritario, un plan nacional integral que incluya medidas con objeto de:**
 - **reforzar las medidas para combatir la TSH con fines de explotación laboral, y mejorar la identificación y asistencia de las víctimas de esta forma de trata, de manera que participen en ellas la sociedad civil, los sindicatos, las inspecciones de trabajo y el sector privado;**
 - **abordar los casos de todas las víctimas de trata para cualquier forma de explotación, incluidos los matrimonios forzosos, mendicidad forzosa, delitos**

forzosos y tráfico de órganos, sin perder de vista la perspectiva de género en la trata y la especial vulnerabilidad de los menores.

- dar prioridad a la identificación de víctimas de la trata entre los solicitantes de asilo y migrantes irregulares (apartado 45).**
- GRETA insta a las autoridades españolas a terminar el desarrollo de un sistema estadístico integral y coherente sobre las medidas destinadas a proteger y fomentar los derechos de las víctimas de la trata, al igual que sobre las investigaciones, procesamientos y sentencias de las causas relacionadas con la TSH. Los principales actores implicados deberían ser los encargados de ofrecer las estadísticas relativas a las víctimas y, además, deberán estar desglosadas por diferentes variables: sexo, edad, tipo de explotación, país de origen y/o destino. En este proceso, debería incorporar todas las medidas necesarias para respetar el derecho de estas personas a la protección de sus datos personales, incluidas las ocasiones en que se solicita a las ONG, que trabajan con víctimas, que faciliten información para la base de datos nacional (apartado 64).**
- GRETA insta a las autoridades españolas a aumentar sus esfuerzos encaminados a prevenir la TSH con fines de explotación laboral, en particular, a través de:**
 - ampliar la capacidad y las competencias de los inspectores de trabajo, de modo que puedan participar activamente en la prevención de la TSH, incluso inspeccionando viviendas particulares;**
 - abordar los riesgos de que se produzcan casos de TSH en el sector de la agricultura y garantizar que los inspectores de trabajo disponen de los recursos suficientes para cumplir con su cometido, incluso en lugares remotos donde haya riesgo de que se produzcan casos de TSH;**
 - formar a los inspectores de trabajo de todo el país, así como a los agentes de las fuerzas del orden, fiscales y jueces, en la lucha contra la TSH con fines de explotación laboral y sobre los derechos de las víctimas;**
 - revisar el marco regulatorio relativo a los migrantes que trabajan como empleados del hogar y garantizar que las inspecciones se llevan a cabo en viviendas particulares, con objeto de prevenir el abuso de estos trabajadores y detectar casos de trata de personas;**
 - reforzar el seguimiento de las agencias de contratación y de trabajo temporal, y las cadenas de suministro, así como revisar el marco legislativo con objeto de encontrar posibles vacíos que puedan limitar las medidas de protección o prevención;**

- concienciar a la población en general, y a los trabajadores migrantes en particular, sobre los riesgos de la TSH con fines de explotación laboral;
- trabajar en estrecha colaboración con los sindicatos, la sociedad civil y el sector privado para concienciar sobre la trata con fines de explotación laboral, prevenir la trata en cadenas de suministro y reforzar la responsabilidad social de las empresas, con arreglo a los Principios Rectores sobre las Empresas y Derechos Humanos y la Recomendación CM/Rec(2016)3 sobre los derechos humanos y las empresas (apartado 90).
- en referencia al artículo 5, apartado 5, del Convenio —por el cual las Partes adoptarán medidas específicas con el fin de reducir la vulnerabilidad de los menores ante la trata, especialmente creando un entorno protector para ellos— GRETA insta a las autoridades españolas a garantizar que los menores no acompañados y separados de su familia tengan acceso a los servicios adecuados (incluidos alojamiento, educación y asistencia sanitaria) con el fin de evitar que estén expuestos a los riesgos de la trata (apartado 99);
- GRETA considera necesario que las autoridades españolas sigan adoptando medidas para mejorar la rápida identificación de víctimas de TSH, en particular:
 - garantizar que la identificación formal de las víctimas de TSH no dependa, en la práctica, de la existencia de pruebas suficientes para el inicio de un proceso penal;
 - seguir fomentando la participación de diferentes entidades en la identificación de las víctimas de trata, y reconocer el carácter oficial del papel de las ONG especializadas en el proceso de identificación de las mismas;
 - reforzar las medidas destinadas a identificar de manera proactiva a las víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación laboral, así como consolidar la capacidad y formación de los inspectores de trabajo e involucrar a los sindicatos en esta labor.
 - prestar mayor atención a la detección proactiva de las víctimas de trata entre los solicitantes de asilo y las personas que se encuentran en centros de migración, así como de los migrantes que llegan a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, emplear el tiempo suficiente para poder reunir la información necesaria y analizar su experiencia traumática. En este contexto, debería impartirse formación sobre la identificación de víctimas de TSH y los derechos de estas al personal que trabaja en las oficinas de asilo y al personal que trabaja en los centros en que se encuentran esas personas (CIE, CETI);

- asegurar la calidad y disponibilidad de intérpretes y los mediadores culturales durante los procesos de investigación (apartado 151).
- GRETA insta a las autoridades españolas a cumplir con sus obligaciones, de conformidad con el artículo 12 de la Convención, de prestar la asistencia adecuada que se adapte a las necesidades específicas, tales como un alojamiento seguro, de los hombres víctimas de TSH (apartado 167).
- GRETA insta a las autoridades españolas a seguir desarrollando mejoras en la identificación y asistencia a menores víctimas de trata basadas en un mecanismo especializado de colaboración y remisión que esté incorporado en los sistemas de protección del menor vigentes, en particular, a través de:
 - garantizar que las partes interesadas adoptan un enfoque proactivo y aumentan su trabajo de ayuda sobre el terreno en materia de identificación de menores víctimas de TSH, prestando especial atención a los extranjeros no acompañados y separados de su familia (incluidos aquellos que han llegado por mar o a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, así como los que pertenecen a las comunidades romaníes);
 - ofrecer formación continua a los actores implicados (policía, las ONG, autoridades dedicadas a la protección del menor, trabajadores sociales), así como orientación para identificar a menores víctimas de TSH con distintos fines, tales como, la explotación por mendicidad forzosa y las actividades delictivas;
 - crear los refugios necesarios, que cuenten con personal cualificado y servicios de asistencia, para alojar a menores que puedan ser víctimas de trata en sus diferentes formas de explotación;
 - adoptar medidas con objeto de abordar el problema de los menores no acompañados, que pueden acabar desapareciendo, proporcionándoles un alojamiento seguro y adecuado, así como supervisores formados adecuadamente o padres de acogida;
 - garantizar la asistencia a largo plazo para la integración de los menores víctimas de trata (apartado 185).
- Aunque GRETA acoge con satisfacción la ampliación del periodo mínimo de recuperación y reflexión de 30 a 90 días, recuerda la recomendación planteada en su primer informe y, nuevamente, insta a las autoridades españolas a revisar las normas y aplicación de estos periodos con el fin de garantizar que:

- **todas las posibles víctimas de trata extranjeras, incluidos los ciudadanos de la UE, sean informadas periódicamente de la posibilidad de disfrutar de un periodo de recuperación y reflexión. La participación de las ONG especializadas en procesos de identificación de víctimas y la posibilidad de que puedan solicitar, de manera independiente, la concesión de los periodos de recuperación y reflexión a una supuesta víctima de trata, deberían incluirse en esta revisión;**
- **se informa a las autoridades competentes de la obligación positiva del Estado de conceder los periodos de recuperación y reflexión a todas las posibles víctimas de TSH, con independencia de que estas los hayan solicitado o no (apartado 195).**
- **GRETA considera necesario que las autoridades españolas garanticen que las víctimas de trata, incluidos los nacionales de terceros países, tengan acceso al sistema de indemnizaciones del Estado (apartado 216).**

Otras conclusiones

- GRETA invita a las autoridades españolas a continuar avanzando en la coordinación a nivel nacional de las medidas contra la TSH en todas sus formas de explotación y a definir claramente las funciones de coordinación que desempeñan las diferentes entidades (apartado 34).
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían estudiar la posibilidad de nombrar un Relator Nacional, o establecer otro tipo de mecanismo, que funcione de manera independiente y, de este modo, se garantice el seguimiento efectivo de las actividades relativas a la lucha contra la trata realizadas por las instituciones del Estado y se planteen recomendaciones específicas (véase el artículo 29, apartado 4, de la Convención y el apartado 298 del Informe aclaratorio) (apartado 35);
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían incluir una evaluación independiente de los planes de acción nacional como una herramienta para evaluar el impacto de las actividades y planificar futuras políticas y medidas para combatir la trata (apartado 40);
- GRETA acoge favorablemente las medidas adoptadas para formar a los profesionales sobre la TSH y considera que estas deben reforzarse y continuar, en particular, en lo que respecta a inspectores de trabajo, policías de fronteras, personal que trabaja en centros de detención y oficinas de asilo, jueces, personal facultativo y profesionales que trabajan con menores, basándose en un enfoque integral para abordar todas las formas de trata (apartado 57);

- Aunque GRETA acoge con satisfacción los esfuerzos en investigación anteriormente mencionados, considera que las autoridades españolas deberían seguir realizando y fomentando la investigación en asuntos relacionados con la TSH como base para futuras medidas políticas. Los ámbitos en los que es necesario investigar con el fin de tener una visión más clara de la magnitud y la naturaleza de la TSH son: la trata con fines de explotación laboral, la trata de menores, la trata relacionada con la migración y la trata interna (es decir, dentro de España) (apartado 71);
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían aumentar sus medidas para concienciar sobre la TSH, no solo con fines de explotación sexual sino con otros fines, tales como: el matrimonio forzoso, mendicidad forzosa, explotación en actividades delictivas y extracción de órganos. Estas medidas se deberían establecer basándose en los datos de las evaluaciones de impacto de medidas e investigaciones anteriores, en colaboración con la sociedad civil y los medios de comunicación. Asimismo, todo esto debería ir acompañado de medidas para integrar la sensibilización sobre la TSH en el sistema educativo, mediante un enfoque transversal, e informar sobre los riesgos que existen de ser captado a través de internet/redes sociales, de la existencia del entorno de captación por el método “lover boy” y del hecho de que los ciudadanos españoles también pueden ser víctimas de la TSH (apartado 80);
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían aumentar sus esfuerzos para prevenir la trata de menores, especialmente a través de medidas como:
 - concienciar a la población sobre los riesgos y diferentes manifestaciones de la trata de menores (tales como: el matrimonio forzoso, la mendicidad forzosa y la delincuencia forzosa).
 - sensibilizar y capacitar sobre la TSH y sus diferentes formas a maestros, personal docente y profesionales dedicados al bienestar del menor a lo largo de todo el país;
 - incorporar la prevención de la TSH en la formación sobre seguridad en línea (apartado 100);
- GRETA anima a España a ratificar el Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra el Tráfico de Órganos, que entró en vigor el 1 de marzo de 2018, ya que contribuiría a prevenir la trata con fines de extracción de órganos (apartado 108);
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían reforzar la formación y las medidas de concienciación dirigidas a los profesionales sanitarios que trabajan en trasplantes de órganos, así como al personal que está relacionado con esta actividad, sobre la trata con fines de extracción de órganos, y, además, deberían hacer un

seguimiento eficaz del funcionamiento de las clínicas de trasplantes privadas (apartado 109);

- GRETA estima que las autoridades españolas, en colaboración con la sociedad civil, los sindicatos y los medios, deberían adoptar medidas legislativas, administrativas, educativas, sociales, culturales, etc. —y reforzar las que ya existen— para desalentar la demanda de cualquier servicio que presten las víctimas de trata, en cualquiera de sus formas de explotación, mediante:
 - concienciar sobre el importante papel que tienen los medios y las campañas publicitarias para hacer frente a esa demanda, que genera casos de trata de personas;
 - fomentar la concienciación en las empresas, reforzar la responsabilidad social corporativa y prevenir la trata en cadenas de suministro (apartado 120);
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían seguir implementando programas educativos destinados a niñas y niños durante su escolaridad que hagan hincapié en la importancia de la igualdad de género y el respeto a la dignidad e integridad del ser humano, así como las consecuencias de la discriminación de género (apartado 121);
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían continuar los esfuerzos realizados para detectar y prevenir la TSH aplicando una serie de medidas en los controles de fronteras, especialmente en un contexto en el que la migración aumenta. Estas medidas son:
 - seguir mejorando los recursos de las autoridades implicadas (Fuerzas de Seguridad del Estado, intérpretes, letrados, Cruz Roja Española y las ONG) para detectar indicadores de que haya algún caso de TSH entre las personas que llegan a España;
 - garantizar que el protocolo de actuación de las fuerzas de seguridad del Estado que trabajan en las fronteras incluya indicadores que permitan identificar y destinar a las posibles víctimas de la trata a los servicios de asistencia;
 - asignar a las ONG especializadas un papel oficial en el proceso de evaluación de las necesidades de los recién llegados y la identificación de las víctimas de la TSH;
 - informar a los extranjeros que llegan a España, ya sea de forma irregular o solicitando asilo, en una lengua que entiendan, sobre los riesgos de la TSH, sus derechos y dónde pueden recibir asistencia u orientación. En este sentido, GRETA recomienda consultar los Principios y Directrices Recomendados sobre Derechos Humanos en las Fronteras Internacionales, publicado en 2014 por la Oficina del

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH)
(apartado 130);

- GRETA considera que las autoridades españolas deberían continuar y reforzar sus medidas relativas a la asistencia de todas las víctimas de la trata, así como, en particular:
 - garantizar la financiación a largo plazo de proyectos de asistencia a las víctimas, asegurar la calidad de los servicios y someterlos a evaluación, con el fin de garantizar la continuidad de la asistencia;
 - adoptar medidas para dar un estatus profesional oficial a antiguas víctimas que trabajan como mediadores culturales;
 - facilitar la reintegración social de las víctimas de la trata, ofreciéndoles formación profesional y acceso al mercado laboral;
 - garantizar que todas las víctimas de THB reciben, en la práctica, la asistencia adecuada, independientemente de su sexo, nacionalidad y forma de explotación;
 - destinar a las víctimas de la trata, devueltas a España en virtud del Reglamento de Dublín III, a programas de asistencia adaptados a sus necesidades (apartado 168);
- GRETA invita a las autoridades españolas a revisar los procedimientos para fijar la edad de los menores, garantizando que se protegen plenamente sus mejores intereses, teniendo en cuenta la Convención sobre los Derechos del Niño y la Observación General nº 6 del Comité de los Derechos del Niño (apartado 186);
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían aumentar sus esfuerzos para garantizar que las víctimas de la trata, independientemente de la forma de explotación, puedan beneficiarse plenamente, en la práctica, del derecho a que se les conceda un permiso de residencia renovable por su situación personal o por cooperar con las autoridades, sin perjuicio del derecho a buscar asilo y disfrutar de él. En este tipo de situaciones GRETA recomienda las Directrices de Protección Internacional sobre la aplicación del Estatuto de los Refugiados en relación con las víctimas de trata, publicadas en 2006 por la ACNUR (apartado 203);
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían abordar las dificultades a que se enfrentan las víctimas para que se les conceda documentos de identidad de sus países de origen mediante la expedición de un documento que especifique su derecho a que se les conceda un permiso de residencia/trabajo (apartado 204);
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían revisar el Protocolo Marco con objeto de incorporar en él algún mecanismo que garantice una eficaz coordinación

y derivación entre el proceso de asilo y el de identificación, asistencia y protección de las víctimas de TSH (apartado 205);

- GRETA considera que las autoridades españolas deberían tomar medidas adicionales con el fin de facilitar y garantizar el acceso a una indemnización para las víctimas de la TSH, en particular:
 - permitir a las víctimas de trata ejercer su derecho a obtener una indemnización, informándoles sobre este derecho y sobre el procedimiento a seguir, en una lengua que puedan entender, y capacitar a los letrados con el fin de ayudarlas a solicitar una indemnización;
 - incluir la indemnización a las víctimas en los programas de formación para agentes de las fuerzas del orden, fiscales y jueces;
 - adoptar todas las medidas previstas en la legislación vigente para congelar y embargar activos con objeto de garantizar las indemnizaciones de las víctimas de trata (apartado 215);
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían seguir adoptando medidas para garantizar que el retorno de las víctimas de TSH se lleva a cabo respetando sus derechos, seguridad y dignidad, el principio de no expulsión (artículo 40(4) de la Convención), y respetando plenamente el principio de interés superior del menor. En este sentido, las autoridades deberían seguir avanzando en la cooperación con los países de origen de las víctimas con el fin de garantizar una valoración completa de los riesgos y la seguridad (artículo 16(7) de la Convención) y el retorno seguro de las víctimas, así como su plena reintegración en el retorno (apartado 221);
- GRETA invita a las autoridades españolas, una vez más, a adoptar las medidas legislativas para conferir el carácter de infracción penal al uso de determinados servicios cuando se tenga conocimiento de que la persona que los realiza es una víctima de la TSH, independientemente de la forma de explotación, como se contempla en el artículo 19 de la Convención (apartado 228);
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían seguir adoptando medidas para garantizar que la responsabilidad penal de las personas jurídicas se aplica eficazmente (apartado 231).
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían revisar la aplicación de la disposición sobre la exención de pena del artículo 177 bis, apartado 11, del Código Penal, y la directriz que figura en la Circular 5/2011 del Ministerio Fiscal, y dar especial relevancia a la exención de pena a la hora de ofrecer orientación y formación a los profesionales implicados (en especial, agentes del orden público, fiscales y

jueces). Además, las autoridades deberían estudiar la posibilidad de retirar las sanciones administrativas impuestas a las víctimas de TSH e indemnizarlas o reembolsarlas el importe que pagaron por sus infracciones (artículo 239);

- GRETA considera que las autoridades españolas deberían tomar medidas para garantizar que la investigación y el proceso de los delitos de TSH se llevan a cabo de manera eficaz, con sanciones proporcionales y disuasorias, en particular, mediante:
 - seguir mejorando los conocimientos de los investigadores, fiscales y jueces sobre la gravedad de la TSH, el gran impacto que supone la explotación para las víctimas y la necesidad de respetar sus derechos humanos;
 - aumentar los esfuerzos para investigar y procesar los casos de trata con fines de explotación laboral;
 - revisar la legislación y los procesos de investigación y enjuiciamiento con objeto de identificar y abordar posibles lagunas y vacíos legales (p. ej., los relativos a la trata con fines de explotación laboral/trabajos forzados) (apartado 258);
- Aunque GRETA acoge favorablemente el conjunto de medidas previstas en la legislación española, considera que las autoridades españolas deberían asegurar que las disposiciones vigentes en materia de protección de las víctimas de TSH se aplican de manera eficaz para protegerlas durante la investigación, el juicio y las fases posteriores al juicio, mediante:
 - habilitar salas en los juzgados debidamente equipadas y contar con personal que garantice la protección de víctimas y testigos;
 - determinar las competencias de las diferentes entidades que se ocupan de la protección de las víctimas y testigos con el fin de evitar confusiones y vacíos;
 - garantizar que las oficinas de atención a las víctimas cuentan con los recursos adecuados para llevar a cabo sus funciones;
 - garantizar el presupuesto destinado a cubrir los gastos relativos a la protección de las víctimas y testigos de la TSH que colaboran con las autoridades, incluida su reubicación por motivos de seguridad (apartado 265);
- GRETA alaba los esfuerzos realizados por las autoridades españolas en materia de cooperación internacional y anima a continuarlos, por ejemplo, mediante el estudio de otras formas de cooperación entre los sectores gubernamentales y no gubernamentales de los principales países de origen de las víctimas de la trata (apartado 276);
- GRETA considera que las autoridades españolas deberían seguir creando acuerdos estratégicos con las ONG y los sindicatos; en particular, invitándoles a participar en la planificación, seguimiento y evaluación de las medidas contra la trata, el proceso de

identificación de las víctimas y su asistencia. Es más, GRETA anima a las autoridades a garantizar la financiación a largo plazo de las actividades que realizan las ONG en la lucha contra la trata (apartado 281).