



TRABAJO FIN DE GRADO

EFICACIA DE LA NORMATIVA CONTRA LA
LUCHA DE TRATA DE SERES HUMANOS:
ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS
INTERNACIONALES Y EL ARTÍCULO 177 BIS
DEL CP ESPAÑOL CON ESPECIAL INCIDENCIA
EN LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN
SEXUAL

Elena Fernández Márquez
Tutor: Susana Cuadrón Ambite
Universidad Pontificia de Comillas
Facultad de Ciencias Humanas y Sociales
5º Psicología y Criminología

Madrid
abril 2024

Resumen

El presente trabajo... (el resumen lo quiero realizar una vez el trabajo este más realizado para recoger realmente en el resumen todo aquello de lo que se habla en el trabajo)

ÍNDICE

CONTEXTUALIZACIÓN DE LA TRATA DE SERES HUMANOS	4
Definición y Datos Relevantes	4
Recorrido Histórico	5
Relevancia Social, Económica y Política	6
 MARCO LEGAL	7
Instrumentos Internacionales	7
<i>Protocolo de Palermo</i>	7
<i>Convenio del Consejo de Europa 2005</i>	10
Instrumentos Nacionales	14
Análisis Crítico en cuanto a la Aplicación de la Ley	14

Contextualización de la Trata de Seres Humanos

Definición y Datos Relevantes

Según la ONU, la única definición internacionalmente aceptada es la que nos aporta el artículo 3 a) del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (Protocolo de Palermo). Dicho protocolo establece la definición de la trata de seres humanos como: "La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;" (artículo 3 a)). Con esta definición se delimita realmente una conducta delictiva que para su consumación ha de contar con múltiples hechos, tales y como, por ejemplo, la captación y la coacción o el traslado y abuso de poder... pudiendo llegar a pensar que, hoy en día, es muy difícil que se produzcan delitos de trata de personas, sin embargo, esta no es la realidad. La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha estimado que el número de personas víctimas de trata asciende a 2,5 millones desde 2003 hasta 2019, mientras que se calcula que, por cada víctima identificada, existen unas veinte más sin identificar (UNODC, 2014). Así mismo, con estos datos, también podríamos llegar a pensar que, en España este no es problema que nos afecte en tanta medida en comparación con otros países. Si bien es cierto que, en el año 2016, el número de víctimas procedentes de Asia Oriental y África Subsahariana conformaba el 71% de las víctimas captadas y el 18,1% del Sur de Asia, conformando únicamente el 10,8% las procedentes de Europa, Asia central, África del Norte, Oriente Medio y América (EPDATA, s.f., 2022). Sin embargo, España sí que tiene relevancia en toda esta problemática ya que, no solo importa la procedencia de las víctimas para la prevención de este delito y captación de los responsables, sino que también es fundamental el papel de los países de destino para la erradicación de la trata, siendo España uno de los principales destinos de las víctimas provenientes del sur de América con fines de explotación sexual (UNODC, 2010). A lo largo del año de 2023, se identificaron 1.466 víctimas por delitos de trata y explotación de seres humanos, dando lugar a la detención de 923 personas y desarticulación de 109

organizaciones criminales (Ministerio del Interior de España, s.f. 2023). Además, no solo es un país de destino, sino que también es un país de tránsito debido a su disposición geográfica y cercanía con África. Así mismo, se calcula que en España ejercen alrededor de 350.000 mujeres, siendo el 80% extranjeras en situación de migración (UNODC, 2019). Únicamente con estos datos ya podemos llegar a sacar las conclusiones de la relevancia social que tiene este mercado ilícito de personas, así como la importancia de intervenir en su erradicación.

Recorrido Histórico

La trata de personas lleva ocurriendo desde hace décadas, en donde, conforme ha ido pasando el tiempo, se ha ido cambiando el modus operandi y los fines de la explotación. Como bien hemos mencionado anteriormente, en la definición que nos proporciona la ONU, la esclavitud es una de las prácticas abolidas. Sin embargo, durante gran parte de la historia humana, la esclavitud fue usual y legal. No será hasta el siglo XIX cuando quede completamente abolida, sin embargo, a mediados de este siglo llegan multitud de asiáticos a Estados Unidos con la promesa de trabajos lucrativos. Sin embargo, esto no llega a ser así y se acaba formando una nueva forma de esclavitud, en donde las personas de origen chino eran contratadas en condiciones de explotación, con jornadas laborales extremadamente duras y salarios muy bajos. Con el fin de poner solución al problema de inmigración que existía en los Estados Unidos en aquellos tiempos, se estableció la Ley Page de 1875, limitando la entrada de ciertos grupos de personas en el país, en especial, de aquellas personas asiáticas que no contaran con el consentimiento expreso. Esta ley frenó mucho la inmigración china y en especial de las mujeres, sin embargo, tuvo un efecto colateral y es que se estimuló el tráfico ilegal de mujeres chinas hacia California y el oeste estadounidense (Giovagnoni y Van Schooneved, 2022). No será hasta 1910 cuando se firme un acuerdo internacional entre 13 países para la ilegalización de esta forma de tráfico y nueve años más tarde cuando se cree la Organización Internacional del Trabajo con el fin de asegurar un mínimo de condiciones laborales. Sin embargo, no hubo realmente ningún cambio hasta que 33 países firmaron el Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños (1921) (Giovagnoni y Van Schooneved, 2022). Actualmente, nos regimos por el Protocolo de Palermo desde el año 2000, el cual ha sido firmado y ratificado por 178 países (UNODC, 2014). Actualmente, dicho protocolo se encuentra firmado y ratificado por 182 países (UNODC, 2024).

Relevancia Social, Económica y Política

Antes, esta problemática no era una tipología delictiva a la que se le diera tanta importancia. Así mismo, si quiera se realizaban tantos estudios y era mucho más difícil acceder a las víctimas por temor o miedo. Los datos proporcionados por la UNODC acerca de las tasas de trata del año 2016 (24.000 víctimas) son resultado de un análisis de la UNODC de 97 de los 194 países del mundo, mientras que en el año 2003 (7.644 víctimas) solo pudieron acceder a 39 países. (EPDATA, s.f., 2022). Con este hecho podemos observar cómo ha habido cierto avance en cuanto a la concienciación de la relevancia de esta problemática y, con ello, a un incremento en los análisis y estudios de la situación para la intervención y prevención de esta. La relevancia social de la trata está muy clara y, es que es un delito contra los derechos fundamentales de las personas, afectando a millones de personas en el mundo, tanto a víctimas como a familiares de estas. Vulnerando la dignidad de la persona, viendo a la víctima como un objeto más, violando sus derechos a la vida, a la seguridad personal, a la libertad, a la integridad, a la intimidad o al libre desarrollo de su personalidad. Ernesto Montes de Oca, especialista de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM), afirmó que la normalización del delito de trata afecta en gran medida a las sociedades al ser un problema que se agrava ante la ignorancia o indiferencia de aquellas personas que hacen como si nada a sabiendas de que otras personas están siendo sometidas a trabajar, mendigar o que son explotadas sexualmente (CODHEM, s.f., 2021). Así mismo, remarcó la urgencia de ser sensibles a esta tipología delictiva, ya que afecta en gran medida a la sociedad, requiriendo prestar especial atención a aquellas personas que se encuentran en situaciones de riesgo.

Respecto a la relevancia económica, según la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD), la trata de seres humanos es el crimen más lucrativo después del tráfico de drogas (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006). Según la estimación que realiza la UNODC en el año 2014, las ganancias ascienden a 32 billones de dólares por año. Sin embargo, las estimaciones más recientes acerca de la problemática abarcan un alcance mayor del problema. La reina Letizia, con la inauguración del II Congreso Internacional sobre la Trata de Seres Humanos en octubre de 2023 en el Auditorio Edgar Neville de Málaga, denunció “el gran negocio” que supone este crimen. En donde afirmó que, únicamente con la explotación sexual, se mueve más de 40.000 millones de euros al año. Así mismo, la fiscal de Sala de Trata de Personas y Extranjería de la fiscalía general del estado, Beatriz Sánchez, ha afirmado que este delito ha pasado a ser una de las actividades más lucrativas del mundo, por detrás del tráfico de armas y al mismo nivel que el tráfico de

drogas, poniendo de manifiesto con esta comparativa la gran dificultad para la erradicación de las organizaciones criminales dedicadas a la trata de seres humanos (Segura, 2023).

Para finalizar, es de la gran relevancia social y económica donde reside la explicación de su relevancia política y jurídica. La necesidad urgente de intervención y prevención a través del ordenamiento jurídico a nivel internacional y nacional. Es por esto mismo que, el marco legal ha sufrido diferentes reformas a lo largo de los años, incluyendo más derechos a las víctimas gracias al reconocimiento y sensibilización social a esta vulneración de los derechos humanos. Actualmente, el Protocolo de Palermo y la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional son los principales marcos jurídicos internacionales para combatir la trata. En cuanto a nivel nacional, el país ha reforzado su marco normativo a través del artículo 177 bis del Código Penal, así como un Plan Nacional contra la Trata de Seres Humanos, colaborando con organizaciones internacionales y ONGs. Sin embargo, todo el marco legal pasaremos a verlo detalladamente en el siguiente apartado.

Marco Legal

Instrumentos Internacionales

Protocolo de Palermo

Tras la resolución 53/11 de la Asamblea General del 9 de diciembre de 1998, se establece la necesidad de un comité intergubernamental encargado de crear una convención internacional contra la delincuencia transnacional. Así mismo, surge en Nueva York la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el 15 de noviembre de 2000, en donde las Naciones Unidas desarrolla el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños, como un complemento de dicha Convención (Gallo y Thinyane, 2020). España firmó en Palermo dicho Protocolo el 13 de diciembre de 2000. El Protocolo de Palermo es considerado uno de los instrumentos más importantes a nivel internacional para combatir la trata de personas y proteger a las víctimas, ya que establece una base jurídica común para que los países puedan coordinar esfuerzos a nivel global. La definición que ofrece dicho protocolo (artículo 3) la hemos aportado en el primer epígrafe del presente trabajo, sin embargo, cuenta con 3 aclaraciones más en donde; el consentimiento de la víctima no es excluyente de culpa siempre que se hayan dado cualquiera de los medios enunciados (coacción, amenaza, fraude, engaño...), salvo en el caso de las víctimas menores de 18 años, que, incluso sin darse estos

medios, será considerado como “trata de personas”. Para llevar a cabo la tipificación de la conducta descrita en el artículo 3 del Protocolo es necesario que cada estado adopte las medidas legislativas necesarias, así mismo, también se deberán de adoptar las medidas necesarias para tipificar tanto la tentativa, como la participación, la complicidad o la organización y dirección de personas para la comisión de dicho delito.

El Título II del Protocolo de Palermo aborda todas las cuestiones acerca de la protección de las víctimas. El artículo 6 establece la asistencia y protección de estas, en donde será fundamental proteger la privacidad y la identidad de las víctimas, la confidencialidad de las actuaciones judiciales, así como preservar la seguridad física de cada una de estas. Cada estado parte deberá velar por que su ordenamiento jurídico o administrativo prevea medidas que permitan proporcionar a las víctimas información acerca de los procedimientos administrativos y judiciales, así como asistencia respecto a las actuaciones penales y la indemnización por los daños sufridos. Respecto a las medidas destinadas para la recuperación física, psicológica y social de las víctimas, cada estado parte considerará la posibilidad de aplicar medidas, tales como la cooperación con organizaciones gubernamentales o de otra índole con el fin de suministrar alojamiento, asesoramiento e información que sea comprensible para la persona, asistencia integral (médica, psicológica y material), así como la posibilidad de ofrecer oportunidades de empleo o educación. Todas estas medidas se deberán aplicar en función de las necesidades especiales de cada víctima. En cuanto al artículo 7, este establece que cada estado parte deberá considerar la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras apropiadas para permitir la estancia de forma temporal o permanente de las víctimas en el territorio. En el caso de España, esta medida se lleva a cabo a través de la Ley de Extranjería (Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social), la cual contempla en su artículo 59 bis la concesión de una residencia temporal y trabajo a víctimas de trata de seres humanos. Este artículo establece la posibilidad de otorgar a las víctimas de trata un permiso de residencia temporal, en reconocimiento de su situación de vulnerabilidad y en un esfuerzo por proteger sus derechos y ofrecerles seguridad. Esta protección también incluye la suspensión de cualquier procedimiento de expulsión en caso de que el extranjero se encuentre en situación irregular y colabore activamente con las autoridades en la investigación y represión del delito. En este sentido, el artículo 59 bis ofrece un amparo a las víctimas, que puede derivar en un permiso de residencia renovable en función de la situación y la cooperación prestada. Continuando con el Protocolo de Palermo y, en concreto, con el Título II acerca de la protección de las víctimas, el artículo 8 establece la repatriación de las personas afectadas, promoviendo la

colaboración entre países para garantizar que las víctimas de trata tengan un retorno seguro, estableciendo una responsabilidad compartida que permite la regularización de su situación. Siendo que, si la víctima de trata es originaria o tiene residencia permanente en un Estado específico, este Estado está obligado a colaborar en su repatriación. Así mismo, para facilitar el regreso de la víctima, el Estado que recibe a la persona (donde la víctima ha sido identificada) puede solicitar que el país de origen emita la documentación de viaje o permisos necesarios. Esta documentación puede incluir pasaportes temporales, salvoconductos, o cualquier otro documento que permita el reingreso de la víctima en su país de origen.

Respecto a el Título III del Protocolo de Palermo, aborda las cuestiones relativas a las medidas de prevención y cooperación, tales como; actividades de investigación, campañas de información y difusión, iniciativas sociales y económicas... a fin de mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y falta de oportunidades que hacen a las personas (en especial las mujeres y niños) más vulnerables para la trata. Todas estas medidas incluirán, cuando proceda, la cooperación con organizaciones no gubernamentales o de otra índole (art. 9). Respecto a las autoridades, aquellas encargadas de inmigración, de hacer cumplir la ley u otras competentes en este entramado delictivo, deberán cooperar entre sí intercambiando información que facilite información acerca de las personas que cruzan o intentan cruzar fronteras internacionales, así como información acerca de los documentos que han empleado y los medios y métodos utilizados por los grupos delictivos organizados para la captación y transporte de las víctimas. En concreto, será necesario que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley tengan cierta capacitación acerca del enjuiciamiento de los traficantes y protección de los derechos de las víctimas (art. 10). Así mismo, cada Estado debe adoptar medidas que garanticen la autenticidad de estos documentos, previniendo falsificaciones, alteraciones, o la emisión de copias ilícitas (art. 12). El artículo 11 del presente Título se centra en fortalecer los controles fronterizos y regular los medios de transporte. En este contexto, se establece que los Estados deben mejorar sus sistemas de control en las fronteras, en la medida de lo posible, para detectar actividades relacionadas con la trata, sin perjudicar la libre circulación de personas en conformidad con compromisos internacionales. Asimismo, se obliga a los Estados a imponer regulaciones que eviten que medios de transporte comerciales (como aerolíneas y otras empresas de transporte) faciliten, incluso de manera involuntaria, la trata de personas. Las compañías deben asegurarse de que los pasajeros lleven la documentación adecuada para ingresar al país de destino. Si no cumplen con este requisito, los Estados deben imponer sanciones. Además, se recomienda la denegación de visados a personas vinculadas con delitos de trata y fomenta la cooperación entre los organismos de

control fronterizo para facilitar la comunicación y agilizar la respuesta ante posibles casos de trata transfronteriza.

Por último, el Título IV del presente Protocolo expone las disposiciones finales que se han de tener en cuenta, tales como; soluciones ante controversias, la entrada en vigor o lo relativo a la firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión del Protocolo de Palermo. Lo más relevante de los artículos presentes en dicho Título son el 14 y el 15, ya que tratan sobre soluciones ante controversias por parte de los estados y una cláusula de salvaguardia. Dicha cláusula (artículo 14) garantiza que las disposiciones del protocolo no afecten los derechos y responsabilidades de los Estados y personas según el derecho internacional. Incluye específicamente el respeto a los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y la normativa de protección a refugiados, incluyendo el principio de *non-refoulement*, que prohíbe devolver a una persona a un lugar donde su vida o libertad corran peligro. Asimismo, el protocolo debe interpretarse y aplicarse sin discriminación hacia las víctimas de trata, en línea con los principios de no discriminación reconocidos internacionalmente. En cuanto al artículo 15, por su parte, establece un mecanismo para la solución de controversias relacionadas con el protocolo. Indica que, en caso de desacuerdos sobre su interpretación o aplicación, los Estados deben intentar resolverlos mediante negociación o, si no es posible, a través de arbitraje. Si el arbitraje no se acuerda dentro de un plazo de seis meses, cualquier Estado Parte puede remitir el asunto a la Corte Internacional de Justicia. Sin embargo, los Estados pueden declarar que no se sienten vinculados por esta cláusula de arbitraje, y si lo hacen, pueden revocar esta reserva en cualquier momento mediante notificación a las Naciones Unidas.

Convenio del Consejo de Europa 2005

El Convenio del Consejo de Europa de 2005 o, comúnmente conocido como el Convenio de Varsovia, es un tratado para combatir la trata de seres humanos, siendo su objetivo principal prevenir y combatir la trata, proteger a las víctimas y testigos, garantizar el enjuiciamiento de los traficantes y promover la cooperación internacional. En definitiva, se trata de un complemento clave al Protocolo de Palermo. Así mismo, el Convenio Europeo contra la Trata de Seres Humanos establece un mecanismo específico de seguimiento con el fin de asegurar la aplicación de este convenio. Se basa así, dicho sistema, en dos pilares; el primero, el Comité de las Partes, es un órgano político intergubernamental compuesto por representantes de las partes del convenio. El segundo pilar se trata del Grupo de Expertos

sobre la Trata de Seres Humanos (GRETA), en donde los miembros de este grupo serán seleccionados por el Comité de las Partes. Este mecanismo de monitoreo liderado por GRETA evalúa cómo los países implementan el Convenio de Varsovia, analizando informes de los estados parte, recopilando datos de las autoridades, ONGs y otras fuentes y visitando países para una evaluación integral y personal de la situación actual (Council of Europe, 2023; Amnesty International, 2007).

España firmó el Convenio de Varsovia en 2008, extendiendo su aplicación a todas las formas de trata de seres humanos, tanto a nivel nacional como internacional, independientemente de si están vinculadas a la delincuencia organizada. Además, el convenio garantiza el principio de no discriminación, asegurando que todas las víctimas puedan beneficiarse de las medidas destinadas a proteger sus derechos.

El capítulo II del presente Convenio establece las medidas de prevención de la trata de seres humanos, siendo estas similares a las que se establecen en el Protocolo de Palermo, pero profundizando en la adopción de enfoques basados en los derechos humanos, con perspectivas de género y respeto a los menores (art. 5). Así mismo, va más allá de las medidas fronterizas o control de documentos y añade, en el artículo 6, medidas para desincentivar la demanda que fomenta la explotación de personas, especialmente mujeres y menores. En donde los Estados deben implementar medidas como investigaciones sobre buenas prácticas, campañas de sensibilización y programas educativos. Estas acciones buscan destacar la responsabilidad social en la trata, subrayar la igualdad de género y promover la dignidad humana, integrando a las autoridades y la sociedad civil en este esfuerzo.

El capítulo III aborda las medidas para proteger y promover los derechos de las víctimas, garantizando la igualdad de género. Comienza estableciendo la importancia de la identificación de las víctimas (art. 10), también similar a lo expuesto en el Protocolo de Palermo, pero que subraya la importancia de la no deportación hasta completar el proceso de identificación, asegurando la asistencia adecuada de la víctima. Así mismo, en caso de dudas acerca de la edad de esta, se presumirá que es menor para aplicar medidas de protección y, en el caso de menores no acompañados, se asignará un tutor y se buscará a su familia, respetando su interés superior. El artículo 11 establece la protección de la vida privada, en especial en el caso de los menores y el artículo 12 la asistencia integral a las víctimas. En cuanto al artículo 13, se fija un plazo de al menos 30 días de restablecimiento y reflexión, en donde la víctima pueda recuperarse, salir de la influencia de los traficantes y decidir si coopera con las autoridades. Durante este periodo, no se ejecutarán medidas de expulsión y las víctimas tendrán acceso a asistencia prevista en el artículo 12. Sin embargo, el plazo no se

aplica si hay razones de orden público o abuso de la condición de víctima. Respecto a las medidas de expulsión, llegamos así al artículo 14 el cual regula la concesión de permisos de residencia renovables para las víctimas, bien por su situación personal o para colaborar con las autoridades en las investigaciones penales. En el caso de menores, el permiso se otorga considerando su interés superior. En el caso de España, tal y como hemos comentado en el apartado anterior, se adopta esta medida en la Ley de Extranjería en el art. 59 bis, la cual se establece gracias a dicho convenio. En cuanto a los tres últimos artículos del presente capítulo, tratan sobre medidas ya establecidas en el Protocolo de Palermo acerca de la indemnización, reparación legal y repatriación de las víctimas; añadiendo además la necesidad de implementar programas de reintegración a modo de evitar la revictimización y garantizar cuidados especiales para los menores. Así mismo, el último artículo, hace hincapié en aplicar las medidas del presente capítulo promoviendo la igualdad de género y la integración de la perspectiva de género (art. 17).

El Capítulo IV aborda el derecho penal sustantivo. Del artículo 18 al 22 se tipifica penalmente la trata y actos relaciones, siendo los actos definidos en el art. 4 del Convenio tipificados como delitos, incluyendo la utilización intencionada de servicios derivados de la explotación, a sabiendas de que la persona es víctima (art. 19). Así mismo, también queda penalizada la falsificación, retención o destrucción de documentos de identidad (art. 20), la complicidad, inducción y tentativa en la comisión de dichos delitos (art. 21). Además, se establece que las organizaciones pueden ser responsables si sus representantes o la falta de supervisión facilita los delitos, pudiendo ser dicha responsabilidad penal, civil o administrativa y sin excluir esta la responsabilidad penal de las personas físicas implicadas (art. 22). El artículo 23 del presente capítulo aborda las sanciones y medidas que se deben llevar a cabo para los responsables, debiendo ser penas efectivas y disuasorias, incluyendo penas de prisión que permitan la extradición. En cuanto a las personas jurídicas, se contemplan sanciones administrativas o económicas, tales como multas o cierre de los establecimientos implicados. Así mismo, el convenio permite considerar condenas firmes de otros estados para determinar penas más severas (art. 25). En cuanto a las circunstancias modificativas de la pena, se establecen como circunstancias agravantes que el delito ponga en peligro la vida de la víctima, sea cometido contra menores, por funcionarios públicos o en el marco de una organización criminal (art. 24). En última instancia, propone no sancionar a las víctimas por actividades ilegales que se vieron obligadas a realizar como consecuencia de su explotación (Art. 26). En definitiva, el presente capítulo refuerza la importancia de una respuesta penal firme, protegiendo a las víctimas y atacando los actos directos e indirectos

que facilitan la comisión de la trata.

El Capítulo V del Convenio de Varsovia aborda la investigación, enjuiciamiento y cooperación internacional. El artículo 27 establece la independencia de la actuación penal, en donde las investigaciones no dependan de la declaración de las víctimas y que estas puedan presentar denuncias desde su país de residencia si el delito ocurrió en otro Estado. Además, se permite la intervención de fundaciones, asociaciones u organizaciones no gubernamentales para apoyar a las víctimas. Así mismo, para instar a la cooperación con las autoridades, se incluyen medidas de protección para las víctimas, testigos, colaboradores y sus familias de represalias, ofreciendo herramientas como cambio de residencia, identidad y asistencia laboral. También se prevén acuerdos internacionales para protección adicional (art 28). En cuanto a los artículos 29 y 30, abordan medidas ya explicadas en el Protocolo de Palermo tales como la especialización y formación de las autoridades en el enjuiciamiento de la trata y la protección de las víctimas en los procedimientos judiciales en cuando a privacidad. Sin embargo, se añade en el art. 29 la necesidad de que se promueva el nombramiento de Relatores Nacionales para supervisar las acciones contra la trata. En último lugar, el art. 31 define la jurisdicción de los estados para enjuiciar delitos relacionados con la trata, incluyendo los cometidos en su territorio, a bordo de sus barcos o aeronaves, o por sus nacionales, fomentando, además, la cooperación entre Estados para resolver conflictos jurisdiccionales.

El Capítulo VI regula la cooperación internacional y con la sociedad civil. Destacando el artículo 33, el cual establece que, si un estado detecta un peligro inminente para una víctima en otro territorio, debe informar rápidamente. También se fomenta la cooperación para localizar personas desaparecidas, especialmente menores. Se destaca también el artículo 34, le cual le otorga importancia a el intercambio de información, en donde los estados deben compartir resultados de las medidas adoptadas y, en casos relevantes, proporcionar información útil de forma espontánea, en donde la información intercambiada debe respetar la confidencialidad y cumplir las condiciones estipuladas.

Es el Capítulo VII del presente Convenio el que más marca la diferencia con respecto al Protocolo de Palermo, ya que en este capítulo se prevén mecanismos de seguimiento para el cumplimiento de las medidas en los diferentes estados parte. En el art. 36 se establece la creación del Grupo de expertos en la lucha contra la trata de seres humanos (GRETA), siendo este un grupo heterogéneo formado por 10 – 15 personas seleccionadas por su competencia en derechos humanos y lucha contra la trata. Su trabajo será evaluar la implementación del Convenio mediante rondas periódicas y reportes públicos con recomendaciones. En cuanto al

procedimiento del GRETA (art. 38), realizará cuestionarios, visitas y consultas con autoridades y sociedad civil, generando informes públicos con análisis y propuestas para mejorar la aplicación del Convenio. En último lugar, el artículo 37 establece el Comité de las Partes, el cual está formado por los representantes de los estados que son parte del Convenio (representantes en el Comité de ministros del Consejo de Europa y representantes de las partes del convenio que no son miembros del Consejo de Europa). La función de dicho Comité será supervisar el trabajo del GRETA y proponer acciones específicas.

El Capítulo VIII establece la relación de este tratado con otros instrumentos internacionales, en donde el presente convenio complementa y fortalece al Protocolo de Palermo proporcionando mayor protección y ampliación de sus normas, pero no trata de sustituirlo (art. 39). En cuanto a otros instrumentos internacionales, no afecta derechos y obligaciones de otros tratados, siempre que aseguren mayor protección a las víctimas. Permite acuerdos bilaterales o multilaterales entre las partes para reforzar sus disposiciones. Así mismo, respeta el derecho internacional, incluyendo el principio de no devolución del Estatuto de los Refugiados.

En último lugar, El Capítulo IX regula las enmiendas al Convenio, permitiendo a las partes proponer cambios, que son evaluados por el GRETA y adoptados por el Comité de Ministros con el consentimiento unánime de las Partes. Las enmiendas entran en vigor tras ser aceptadas por todas las Partes. Siendo así el Capítulo X el que contiene las cláusulas finales.

Instrumentos Nacionales

Análisis Crítico en cuanto a la Aplicación de la Ley

Respecto a los instrumentos internacionales, el Protocolo de Palermo es el más relevante en la lucha contra la trata de personas. Así mismo, cuenta con múltiples efectos positivos al establecer una base común que permita a los países penalizar la trata en una respuesta coordinada y conjunta en un problema transnacional, a través de la investigación, extradición y prevención del entramado delictivo, fortaleciendo así una respuesta global. Así

mismo, introduce medidas de protección y asistencia para las víctimas, impulsando a los Estados a proporcionar refugio, atención médica y apoyo legal. Como último aspecto positivo a destacar, es relevante que se destaque la importancia de respetar los derechos humanos y el principio *non-refoulement*, protegiendo a las víctimas de ser devueltas a países en los que estarían en peligro. Sin embargo, tras el análisis del presente protocolo, podríamos destacar que la interpretación y aplicación de este varía entre los Estados, lo cual limita su efectividad al no establecerse sanciones directas por incumplimiento (Schönhöfer, 2017). Es decir, la falta de un mecanismo de cumplimiento directo dificulta su implementación. Así mismo, hablando de la implementación, cada país deberá de realizar un análisis en cuanto a un equilibrio entre los distintos niveles de compromiso y el coste del cumplimiento de estos en función de los recursos nacionales disponibles (Villanueva-Fernández, 2023; Cho y Vadlamanti, 2012). Por lo que se deberán de priorizar ciertas medidas legislativas antes que otras, suponiendo mayor coste la asistencia integral de las víctimas y pudiendo llegar a dejar en un segundo plano esta medida. Otro aspecto que destacar es el hecho de que se centre en la trata internacional, dejando fuera muchos casos de trata que ocurren a nivel nacional, en especial, en países donde el problema es significativo. Si bien es cierto, el Convenio del Consejo de Europa de 2005 (Convenio de Varsovia) establece jurisdicción para enjuiciar estos delitos de forma tanto internacional como nacional (art. 31). Por último, podríamos poner sobre la mesa el hecho de que el Protocolo de Palermo no ha conseguido obtener impactos positivos a lo largo de los años, tal y como queda demostrado en el hecho de que en los últimos años ha pasado a ser, como hemos comentado anteriormente, el delito más lucrativo por encima del tráfico de drogas. Como reflexión y análisis de lo dispuesto en dicho protocolo, podríamos atribuir este hecho a cierto enfoque penal, abordando más las consecuencias que las causas subyacentes y factores estructurales de la trata. Podemos observar cómo se aborda de manera muy superficial las causas profundas de la trata tales como la pobreza, el subdesarrollo o la discriminación de género (Gallo y Thinyane, 2020). En cambio, un enfoque centrado en las víctimas, basado en investigación y prevención, ofrece una respuesta más integral. Históricamente, el protocolo ha enfatizado el enjuiciamiento en detrimento de la prevención y protección de las víctimas. En definitiva, el Protocolo de Palermo ha supuesto un gran avance, pero cuenta con ciertos desafíos en su efectividad debido a la dependencia de los recursos económicos y compromiso de los estados para su plena implementación.

En cuanto al análisis del Convenio de Varsovia, ha de señalarse como aspecto positivo la creación del GRETA como mecanismo de seguimiento, asegurando una

evaluación objetiva de la implementación. Así como el hecho de que tenga un enfoque centrado en las víctimas, así como en la tipificación de las conductas que sostienen todo el marco delictual de la trata (desde la captación hasta el uso de los servicios a sabiendas de la explotación (art. 19). En última instancia, recalcar el art. 39 ya que establece que dicho convenio complementa a los ya existentes, como el Protocolo de Palermo, sin afectar a los derechos y obligaciones de otros instrumentos internacionales. En cuanto al análisis crítico del presente convenio, el GRETA publicó el 29 de abril de 2024 su último informe general, en el que se destaca la publicación de 11 nuevos informes de evaluación de países. Se evalúa el acceso a la justicia y la reparación para las víctimas de trata, resaltando deficiencias en la aplicación del Convenio, como la falta de información comprensible para las víctimas, intérpretes calificados y asistencia jurídica gratuita, especialmente para inmigrantes indocumentados. Además, señala dificultades para acceder al mercado laboral y obtener indemnizaciones al no identificar los bienes de los responsables de la trata en una fase temprana del proceso, lo cual hace a las víctimas más vulnerables a nueva explotación. También preocupa la baja tasa de procesados y condenas, así como la recalificación de delitos de trata como otros delitos más leves con penas inferiores y que privan a las víctimas de sus derechos, lo que genera cierta sensación de impunidad. Sin embargo, destaca que la labor de vigilancia del GRETA ha supuesto avances legislativos y medidas eficaces, tales como la impunidad de las víctimas (No obstante, las deficiencias en la identificación efectiva de las víctimas siguen representando un obstáculo significativo para aplicar este principio de manera adecuada) o en el contexto de refugiados ucranianos desplazados por la guerra (GRETA, 2024).

INFORMES Y DOCUMENTOS

Amnesty International. (2007). *Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos: 14 recomendaciones para garantizar la elección de expertos y expertas independientes de la máxima competencia encargados de vigilar su aplicación*. London: Amnesty International.

Casa de su Majestad el Rey. (28 de septiembre de 2023). *Inauguración del “II Congreso Internacional sobre Trata de Seres Humanos, estrategias para abolir la explotación sexual”*. Obtenido de Casa Real:

https://casareal.es/ES/Actividades/Paginas/actividades_actividades_detalle.aspx?data=15887

Council of Europe. (14 de junio de 2023). *GRETA publishes 2022 annual report, highlighting the need for more action and resources to tackle human trafficking in Europe*.

Obtenido de Council of Europe: https://www.coe.int/es/web/portal/full-news/-/asset_publisher/y5xQt7QdunzT/content/id/231448865?_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_y5xQt7QdunzT_languageId=en_GB#p_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherP

Gallo, M., & Thinyane, H. (20 de noviembre de 2020). *The Palermo Protocol Turns 20: Failures of the Past and Shifting Paradigms for the Future*. Obtenido de UNU Macau: <https://unu.edu/macau/news/palermo-protocol-turns-20-failures-past-and-shifting-paradigms-future>

Giovagnoni, B., & Van Schooneveld, A. (25 de enero de 2022). *The Exodus Road*. Obtenido de The Exodus Road: <https://theexodusroad.com/es/history-of-human-trafficking/>

Grupo de Expertos en lucha contra la trata de seres humanos (GRETA). (2024). *El Grupo en lucha contra la trata de personas GRETA publica su informe 2023*. Estrasburgo: Council of Europe.

Las sucias y costosas ganancias de la explotación humana. (2 de noviembre de 2006).

Obtenido de Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2019, 30 de julio): <https://www.iadb.org/es/noticias/las-sucias-y-costosas-ganancias-de-la-explotacion-humana>

Office on Drugs and Crime. (s.f.). *Signatories to the United Nations Convention against Transnational Crime and its Protocols*. Obtenido de United Nations Office on Drugs and Crime: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/signatures.html>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito . (2024). *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños*

(*Protocolo de Palermo*).

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. (2019). *Definición del Concepto de Trata de Personas*. Viena.

s.f. (3 de febrero de 2021). *La indiferencia ante la trata de personas agrava el impacto social de este delito*. Obtenido de Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM): <https://www.codhem.org.mx/la-indiferencia-ante-la-trata-de-personas-agrava-el-impacto-social-de-este-delito-codhem/#:~:text=%2D%20La%20normalizaci%C3%B3n%20del%20delito%20de,a%20trabajar%20o%20mendigar%2C%20o>

s.f. (23 de septiembre de 2022). *Trata de personas en el mundo: datos y gráficos*. Obtenido de EPDATA: <https://www.epdata.es/datos/trata-personas-mundo-datos-graficos/427>

Segura, M. (3 de octubre de 2023). *El “gran negocio” de la trata de mujeres: mueve 40.000 millones al año, como la droga*. Obtenido de Fundación General UCLM: <https://fundaciongeneraluclm.es/el-gran-negocio-de-la-trata-de-mujeres-mueve-40-000-millones-al-ano-como-la-droga/>

United Nations Office on Drugs and Crime. (5 de noviembre de 2024). *Depositary: Status of Treaties*. Obtenido de United Nations Treaty Collection: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&clang=_en

DOCTRINA

Cho, S.-Y., & VADLAMANNATI, K. (2012). An Empirical Analysis on the Impact of the Anti-Trafficking Protocol. *European Journal of Political Economy*, 28(2):249-265.

s.f. (2023). *Situación de la trata de seres humanos en España*. Madrid: Ministerio del Interior de España.

Schönhöfer, J. (2017). Determinantes políticos de los esfuerzos para proteger a las víctimas de la trata de personas. *Crime Law Soc Change* 67, 153–185.

Villanueva-Fernández, A. (2023). Sistemas de recolección de datos de víctimas de trata en Europa Una aproximación comparada desde los informes de evaluación Greta del Consejo de Europa. *Iberoamerican Journal of Development Studies* , 12 (2): 76-100.

LEGISLACIÓN

Naciones Unidas. (2000). Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas,

especialmente mujeres y niños, *que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Adoptado el 15 de noviembre de 2000. Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 55/25.

Consejo de Europa. (2005). *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos*. Adoptado el 16 de mayo de 2005 en Varsovia.

Boletín Oficial del Estado. (2000). Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Artículo 59 bis.

Boletín Oficial del Estado (BOE). Adoptado el 12 de agosto de 2015.