

APORTACIONES PER A UNA LLEI INTEGRAL DE PREVENCIÓ DEL TRÀFIC D'ÉSSERS HUMANS I PROTECCIÓ DE TOTES LES VÍCTIMES

Cap a una llei integral holística, amb enfocament de drets humans,
etari i de gènere

Adoratrius

6 de maig del 2021



ÍNDEX

PUNT I.- NECESSITAT D'UNA LLEI INTEGRAL DE PREVENCIÓ DEL TRÀFIC D'ÉSSERS HUMANS I PROTECCIÓ INTEGRAL DE TOTES LES VÍCTIMES.

Pàgina 2

1. Una llei integral permet donar compliment als nostres compromisos internacionals amb més coherència i, així, garantir que Espanya compleix amb l'obligació de diligència deguda i, en particular, amb el mandat de protecció i assistència a les víctimes establert en les convencions internacionals.
2. Una llei integral és una oportunitat per tractar de manera integral el fenomen del tràfic en totes les seves formes.
3. Una llei integral permet donar resposta a les obligacions de l'Estat davant dels tipus de tràfic que suposen una forma de violència contra la dona.
4. Una llei integral és l'instrument adequat per corregir les pràctiques que imposen barreres i obstacles a l'accés efectiu als drets reconeguts a les víctimes de tràfic.
5. Una llei integral dota de coherència un ordenament jurídic que conté disposicions sobre tràfic de manera fragmentada i amb llacunes.
6. Una llei integral estableix un mandat a totes les administracions, en els seus diferents nivells, assegurant-ne la coordinació i la coherència, evitant la dispersió normativa i establint estàndards mínims a totes les comunitats autònomes.
7. Una llei integral fa efectiva la responsabilitat de donar seguiment i d'avaluar el compliment de les seves obligacions per part de les administracions.

PUNT II.- PRINCIPIS RECTORS, MESURES I CRITERIS D'UNA LLEI INTEGRAL DE PREVENCIÓ DEL TRÀFIC D'ÉSSERS HUMANS I PROTECCIÓ INTEGRAL DE TOTES LES VÍCTIMES

Pàgina 10

ANNEXOS. REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

Pàgina 13

PUNT I.- NECESSITAT D'UNA LLEI INTEGRAL DE PREVENCIÓ DEL TRÀFIC D'ÉSSERS HUMANS I PROTECCIÓ INTEGRAL DE TOTES LES VÍCTIMES

1. Una llei integral permet donar compliment als nostres compromisos internacionals amb més coherència i, així, garantir que Espanya compleix amb l'obligació de diligència deguda i, en particular, amb el mandat de protecció i assistència a les víctimes establert a les convencions internacionals.

En els darrers anys tant a escala regional europea com nacional s'han fet passos rellevants en matèria de tràfic d'éssers humans per protegir les víctimes:

El 2005 a Varsòvia es va signar i ratificar el Conveni del Consell d'Europa sobre lluita contra el tràfic de persones, que va entrar en vigor l'1 d'agost del 2009. Aquest conveni (comunament anomenat *Conveni de Varsòvia*) va suposar una mesura fonamental per avançar en el tractament del fenomen des d'una perspectiva de drets humans i Espanya forma part, des de l'any 2009, dels estats que l'han ratificat.

El 2011, es va aprovar la Directiva Europea 2011/36/UE, relativa a la prevenció i lluita contra el tràfic d'éssers humans i a la protecció de les víctimes. Aquesta directiva estableix normes mínimes a escala de la Unió Europea sobre la definició de les infraccions penals en matèria de tràfic i preveu mesures destinades a reforçar la protecció de les víctimes.

En coherència amb les obligacions adquirides, Espanya ha adoptat la normativa interna mitjançant la modificació del Codi penal, la modificació de la Llei orgànica d'estrangeria i l'aprovació del primer i segon pla integral de lluita contra el tràfic de dones i nenes amb finalitat d'explotació sexual. Tanmateix, davant d'una violació dels drets humans tan greu com és el tràfic d'éssers humans considerem que el seu tractament ha de quedar recollit en un instrument legislatiu que afronti el problema amb vocació d'estabilitat i consens, i no únicament a través de plans que són essencialment conjunturals, ja que tenen una vigència temporal limitada i no garanteixen, per tant, la continuïtat de programes i mesures davant de canvis polítics, perquè queden subjectes a la voluntat del govern de torn.

D'altra banda, Espanya va ratificar el 2017 el Protocol del 2014 de l'OIT que complementa la Convenció sobre el treball forçós, 1930 (núm. 29). Aquest protocol es basa en la necessitat d'adoptar mesures addicionals per a l'eliminació urgent del treball forçós, i es dona en un context en què un nombre creixent de treballadors es troben en situació de treball forçós o obligatori.

Aquest instrument internacional, per primera vegada, centra els seus esforços en, i té com a objectiu, obligar els estats membres a adoptar mesures eficaces, tant per prevenir i eliminar el treball forçós o obligatori, com per protegir les víctimes, facilitant accés a accions jurídiques i de reparació apropiades i eficaces, com ara una indemnització, i sancionar els autors del treball forçós o obligatori. El tràfic de persones amb fins de treball forçós o obligatori (que també pot implicar explotació sexual, segons la definició de l'OIT) suscita una preocupació internacional creixent, i es reconeix i s'incideix que la seva eliminació efectiva requereix accions urgents.

PROPOSTA DE LLEI INTEGRAL DE PREVENCIÓ DEL TRÀFIC D'ÉSSERS HUMANS I PROTECCIÓ INTEGRAL DE TOTES LES VÍCTIMES

A l'Estat espanyol, el Codi penal recull les formes d'explotació tal com estan definides al Protocol de Palerm i al Conveni del Consell d'Europa, i es refereix expressament a la imposició de treball o de serveis forçats, l'esclavatge o pràctiques similars a l'esclavitud o a la servitud. Tanmateix, no delimita ni tipifica de manera diferenciada altres delictes d'explotació com el treball forçós, l'esclavatge o les pràctiques anàlogues a l'esclavatge o la servitud, per als quals es dona el procés de captació i trasllat propi del tràfic de persones. Això comporta una gran llacuna legal que impossibilita la persecució del delicte i a més és incoherent i incongruent amb una protecció deguda dels drets humans.

La mateixa Fiscalia General de l'Estat, referint-se a la llacuna legal existent en l'ordenament jurídic ha manifestat: «Aquesta situació és insostenible després de l'entrada en vigor del Protocol de 2014 de l'OIT relatiu al Conveni sobre el treball forçós que imposa a tots els estats membres entre altres mesures la persecució i el càstig dels responsables de la imposició del treball obligatori.»¹

Per consolidar l'enfocament de drets humans, i a fi d'abordar la complexitat del fenomen, es fa imperativa una llei integral de prevenció del tràfic d'éssers humans i protecció de les víctimes, que doni resposta a la realitat criminològica i a la situació dels diferents perfils de víctimes, especialment dones i nens víctimes de tràfic. En aquest sentit, cal tenir en compte les obligacions derivades de la Convenció sobre els drets de l'infant i la necessitat d'implementar les mesures específiques d'identificació i protecció de nens víctimes de tràfic en coherència amb la Directiva Europea 36/2011 i el Conveni de Varsòvia, citats més amunt.

A més, una llei integral és coherent amb la crida universal a l'acció per posar fi a la pobresa, protegir el planeta i millorar les vides i les perspectives de les persones a tot el món que suposen els Objectius de Desenvolupament Sostenible de l'Agenda 2030² aprovats el 2015 per tots els estats membres de les Nacions Unides com a part de l'Agenda 2030. Una llei integral impactaria directament en els objectius següents:

- ODS 5.1 Posar fi a totes les formes de discriminació contra totes les dones i les nenes.
- ODS 5.2 Eliminar totes les formes de violència contra totes les dones i les nenes en els àmbits públic i privat, incloent-hi el tràfic i l'explotació sexual i altres tipus d'explotació.
- ODS 8.7 Adoptar mesures immediates i efectives per acabar amb el treball forçat, l'esclavatge modern i el tràfic de persones, així com el treball infantil en totes les seves formes.
- ODS 10.3 Garantir la igualtat d'oportunitats i reduir la desigualtat dels resultats, en particular mitjançant l'eliminació de les lleis, polítiques i pràctiques discriminatòries i la promoció de lleis, polítiques i mesures adequades al respecte.
- ODS 16.2 Posar fi al maltractament, l'explotació, el tràfic i totes les formes de violència i tortura contra els nens i les nenes.

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

² https://www.fiscal.es/memorias/memoria2019/FISCALIA_SITE/index.html

2. Una llei integral és una oportunitat per tractar de manera integral el fenomen del tràfic en totes les seves formes.

A Espanya les mesures impulsades per les administracions en els darrers anys s'han centrat únicament i exclusiva en el tràfic amb fins d'explotació sexual per a la prostitució. No obstant això, el tràfic pot tenir altres fins, tal com reconeix l'article 177 bis del Codi penal, que, d'acord amb la normativa internacional, tipifica, a més del tràfic amb fins d'explotació sexual, inclosa la pornografia, les manifestacions següents del delictes: la imposició de treball o de serveis forçats, l'esclavatge o pràctiques similars a l'esclavatge, la servitud o la mendicitat, l'explotació per fer activitats delictives, l'extracció dels seus òrgans corporals i la celebració de matrimonis forçats.

Mentre que la darrera reforma del Codi penal recollia la definició internacional de tràfic en totes les seves formes i dimensions –intern/internacional– ni els plans, ni la resta de l'ordenament, ni els recursos destinats a la recuperació integral de les víctimes, són coherents amb aquesta definició ni amb les obligacions internacionals, ja que estan dirigides principalment, i quasi exclusivament, a les dones i nenes víctimes de tràfic amb fins d'explotació sexual.

Això no fa més que contribuir a una vulnerabilitat més gran de les víctimes de tràfic envers altres fins d'explotació quant a la seva protecció, assistència i reparació, la qual cosa pot arribar a constituir un tracte discriminatori i contrari a les obligacions internacionals de l'Estat espanyol de protegir els drets humans de totes les persones que han patit el delictes, en qualsevol de les seves formes. Aquesta situació produeix *de facto* víctimes de tràfic d'éssers humans de «primera» i de «segona» categoria.

És necessari abordar la complexitat del fenomen d'una forma integral, i cal que s'apliqui a totes les formes de tràfic intern o transnacional, relacionades o no amb la delinqüència organitzada, i tenint en compte que Espanya pot ser país d'origen, trànsit o destí de la persona traficada.

3. Una llei integral permet donar resposta a les obligacions de l'Estat davant dels tipus de tràfic que suposen una forma de violència contra la dona.

La Convenció sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació contra la dona (CEDAW, per les sigles en anglès), és l'instrument jurídic internacional més ampli en matèria de violència contra la dona. El text va entrar en vigor el 1981 i va ser ratificat per Espanya el 1983. Aquesta convenció va ser el primer instrument internacional que va definir la violència contra la dona com una forma de discriminació i una violació dels drets humans.

D'altra banda, el Conveni del Consell d'Europa sobre prevenció i lluita contra la violència contra la dona i la violència domèstica, fet a Istanbul l'11 de maig de 2011 (en vigor a Espanya des de l'agost de 2014) és el primer instrument regional vinculant jurídicament a Europa que tracta de manera exhaustiva les diferents formes de violència contra la dona, com la violència psicològica, l'assetjament, la violència física i la violència sexual. Per primera vegada, i de manera explícita,

PROPOSTA DE LLEI INTEGRAL DE PREVENCIÓ DEL TRÀFIC D'ÉSSERS HUMANS I PROTECCIÓ INTEGRAL DE TOTES LES VÍCTIMES

estableix que la violència contra la dona es basa en la desigualtat i la discriminació per raó de gènere. Concretament, s'enfoca en violències basades en creences, costums, tradició o religió basades en estereotips i rols assignats al gènere femení.

D'acord amb la definició de violència contra la dona del Conveni d'Istanbul, el tràfic d'éssers humans suposa una forma de violència contra la dona perquè implica «actes de violència basats en el gènere que comporten danys o patiments de naturalesa física, sexual, psicològica o econòmica, incloses les amenaces de fer aquests actes, la coacció o la privació arbitrària de llibertat, a la vida pública o privada».

A més, determinades formes de tràfic d'éssers humans suposen «una violència contra la dona per raons de gènere, ja que són formes de violència contra una dona pel sol fet de ser-ho o pel fet que els afecta de manera desproporcionada». El Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació contra la Dona va demanar als estats en la seva Recomanació General núm. 19 (1992) que actuessin amb la diligència deguda per prevenir la violència contra la dona i respondre-hi. Entre les obligacions positives de protegir, promoure i aplicar contingudes en els tractats de drets humans s'inclou també l'obligació d'actuar amb la diligència deguda. La Declaració de 1993 –aprovada l'any següent– exigeix que els estats actuïn amb la diligència deguda a fi de prevenir, investigar i castigar tot acte de violència contra la dona, ja es tracti d'actes perpetrats per l'Estat o per particulars. Aquesta disposició es va incloure en l'apartat b) del paràgraf 125 de la Plataforma d'Acció de Beijing (1995).³

El tràfic comporta un ampli ventall de violacions dels drets de les seves víctimes, no només al país de destinació, sinó també al d'origen i durant el tràfic i pot constituir en ocasions una forma de tortura i un tracte cruel, inhumà i degradant (Rantsev c. Xipre i Rússia). El Tribunal Europeu ha establert que els estats tenen com a obligacions positives sota l'article 4 (1) garantir l'existència d'un marc jurídic nacional que asseguri la protecció efectiva i pràctica dels drets de les víctimes o potencials víctimes de tràfic, (2) prendre totes les mesures operatives necessàries per protegir les víctimes o potencials víctimes de tràfic segons les necessitats de cada cas concret, i investigar qualsevol possible situació de tràfic d'éssers humans (Rantsev c. Xipre i Rússia).

4. Una llei integral és l'instrument adequat per corregir les pràctiques que imposen barreres i obstacles a l'accés efectiu als drets reconeguts a les víctimes de tràfic.

Les víctimes de tràfic amb qualsevol fi d'explotació tenen reconeguts en els instruments internacionals una sèrie de drets que són claus per a la recuperació integral i la reparació entre d'altres:

- A ser identificada com a víctima de tràfic sobre la base de motius raonables, sense exigir la denúncia i/o la col·laboració de la víctima, en un procediment que tingui en compte la situació específica de dones, i nens i nenes víctimes comptant amb la participació de les organitzacions responsables de presentar assistència (art. 10 del Conveni del Consell d'Europa sobre el tràfic).
- A rebre assistència per al seu restabliment físic, psicològic i social, la qual ha d'incloure com a mínim (art. 10, 12 i 28 Conveni del Consell d'Europa sobre el tràfic, art. 11 Directiva 2011/36/UE):
 - assessorament i informació,

³ La norma de la diligència deguda com a instrument per a l'eliminació de la violència contra la dona. Informe de la relatora especial sobre la violència contra la dona, les seves causes i conseqüències, Yakin Ertürk, 20 de gener del 2006. Paràgraf 25.

PROPOSTA DE LLEI INTEGRAL DE PREVENCIÓ DEL TRÀFIC D'ÉSSERS HUMANS I PROTECCIÓ INTEGRAL DE TOTES LES VÍCTIMES

- allotjament adequat i segur,
 - assistència mèdica, psicològica i material,
 - assessorament jurídic,
 - oportunitats d'educació i formació d'acord amb l'edat, el sexe i les seves necessitats especials, i, en particular, tenint en compte les necessitats especials dels nens i nenes.
- A rebre l'assistència de manera consensuada i informada, en cooperació amb les ONG que participen en la prestació d'aquesta assistència (art. 12 i 35 Conveni del Consell d'Europa sobre el tràfic, art. 11 Directiva 2011/36/UE).
 - A la protecció de la seva seguretat i d'un dany ulterior (art. 10, 12 i 28 Conveni del Consell d'Europa sobre el tràfic, art. 11 Directiva 2011/36/UE):
 - A no ser detingudes, acusades o processades per infraccions de la legislació d'estrangeria, i/o per activitats il·lícites en què s'hagin vist implicades com a conseqüència directa de la seva condició de víctimes de tràfic (art. 26 Conveni del Consell d'Europa sobre el tràfic, article 8 Directiva 2011/36/UE).
 - Dret a la protecció en les investigacions i els processos penals:
 - A la protecció apropiada sobre la base d'una avaluació individual del risc en investigacions (art. 12.3 Directiva 2011/36/UE),
 - A l'assessorament jurídic i representació legal gratuïta (art. 12.2 Directiva 2011/36/UE).
 - A rebre un tracte especial destinat a prevenir la revictimització secundària en els processos penals (art. 12.4 Directiva 2011/36/UE).
 - A la indemnització i reparació legal: els estats han de promoure mesures perquè l'infractor indemnitzi adequadament la víctima en el curs del procediment penal (art. 15 del Conveni del Consell d'Europa sobre el tràfic, art. 17 Directiva 2011/36/UE).
 - A la protecció de la vida privada i la identitat (art. 11 Conveni del Consell d'Europa sobre el tràfic).
 - A la repatriació i al retorn sobre la base dels drets, la dignitat i la seguretat de les persones (art. 16 Conveni del Consell d'Europa sobre el tràfic).
 - Dret de les víctimes de tràfic estrangeres de tercers països:
 - A un període de restabliment i reflexió (art. 13 Conveni del Consell d'Europa sobre el tràfic, art. 11, apartat 6 Directiva 2011/36/UE, i art. 6 Directiva 2004/81)
 - A sol·licitar un permís de residència per col·laboració (art.8 Directiva 2004/8) i/o per la seva situació personal (art. 14 Conveni del Consell d'Europa sobre el tràfic).
 - A no ser retornades a un altre estat quan hi hagi un risc greu que siguin sotmeses a persecució, tortura o una altra forma de maltractaments, i a sol·licitar i obtenir asil (art. 40 Conveni del Consell d'Europa sobre el tràfic, art. 11 Directiva 2011 /36/UE).
 - Drets de les nenes i nens víctimes de tràfic:

PROPOSTA DE LLEI INTEGRAL DE PREVENCIÓ DEL TRÀFIC D'ÉSSERS HUMANS I PROTECCIÓ INTEGRAL DE TOTES LES VÍCTIMES

- A rebre assistència, suport i protecció, adoptant mesures específiques després d'una avaluació individual del cas, considerant sempre l'interès superior del menor, aplicant el criteri de presumpció de minoria d'edat quan la seva edat sigui incerta, i hi hagi raons per creure que és una persona menor d'edat (art. 13 i 14 Directiva 2011/36/UE).
- A rebre protecció adequada durant les investigacions i processos penals (art. 15 Directiva 2011/36/UE).
- Dret dels nens i nenes no acompanyats a rebre assistència i protecció tenint en compte les seves circumstàncies particulars (art. 16 Directiva 2011/36/UE).

En realitat, però, les víctimes troben nombroses barreres i obstacles per accedir i gaudir plenament d'aquests drets. El tràfic de persones és una greu violació dels drets humans, i s'ha de garantir que les víctimes són subjectes de dret, donant-los accés al màxim nivell de protecció i prestacions, així com accés a la justícia i reparació, tenint en compte, a més, que l'impacte del delictes de tràfic és equiparable, en molts casos, a tortura.⁴

El dret a la justícia i a la reparació és un dret fonamental que tenen les víctimes de violacions de drets humans que, malauradament, no està prou garantit. Un dels aspectes crucials per garantir-ho és l'accés efectiu al cobrament de la indemnització (ja sigui de caràcter judicial i/o extrajudicial). Això suposa un reconeixement de la violació dels seus drets i dels danys que han patit, i serveix com a instrument de justícia restaurativa i de prevenció.⁵ L'enfocament de drets humans inclou la responsabilitat de les autoritats d'adoptar mesures legals, o d'una altra índole, per garantir la reparació efectiva de les víctimes per part de l'Estat:

- Com a responsable directe davant l'absència de diligència deguda i ineficàcia de mesures de prevenció, mitjançant, per exemple, ajudes i indemnitzacions extrajudicials a víctimes de tràfic d'éssers humans
- Com a responsables subsidiaris, quan els autors del delictes es declaren insolvents o no compleixen la seva obligació, mitjançant el pagament/avançament de les indemnitzacions reconegudes judicialment en concepte de responsabilitat civil derivada del delictes

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

⁵ Justice at Last (Proyecto Esperanza i projecte SICAR) 2019

5. Una llei integral dota de coherència un ordenament jurídic que conté disposicions sobre tràfic de manera fragmentada i amb llacunes.

A l'Estat espanyol, les disposicions que regulen el tràfic es troben principalment en el Codi penal, en la Llei d'estrangeria i en el seu reglament de desenvolupament. Aquests instruments estan destinats el primer al càstig dels delictes, i els segons a regular l'estada dels estrangers a Espanya. La Llei d'estrangeria, a més, conté disposicions que obliguen les administracions en el cas d'identificar una víctima de tràfic estranger d'un tercer país, i el reglament estén aquestes disposicions a les víctimes de tràfic nacionals i de països comunitaris. Davant d'aquesta situació cal evitar la fragmentació normativa a escala estatal, unificant i dotant de coherència global els diferents instruments.

Més enllà del limitat enfocament criminal i/o de control migratori d'aquestes normes, hi ha llacunes importants i aspectes que no han estat regulats, o que ho han estat de manera confusa. Així mateix, la manca d'una legislació centrada en els drets de les víctimes, que doni coherència a les diferents disposicions que de manera fragmentada hi ha a l'ordenament espanyol, impacta en l'accés de les víctimes a la protecció, l'assistència, l'estatus legal i la justícia, i genera un tracte desigual que pot arribar a suposar un tracte discriminatori.

6. Una llei integral estableix un mandat a totes les administracions, en els seus diferents nivells, assegurant-ne la coordinació i la coherència, evitant la dispersió normativa i establint estàndards mínims a totes les comunitats autònomes.

Una llei integral és la manera d'assegurar que hi hagi una coordinació correcta i efectiva entre tots els organismes involucrats a escala nacional i autonòmica. El tràfic d'éssers humans és, com ja s'ha dit anteriorment, un fenomen complex i global, que exigeix un enfocament i desplegament transversal i interseccional, a més d'una coordinació entre les polítiques sobre diferents matèries que afecten aquest fenomen.

Algunes comunitats autònomes han elaborat normes de violència de gènere amb disposicions sobre tràfic, encara que utilitzin el terme *tràfic* de dones i només inclouen l'explotació sexual (Cantàbria, Canàries, Madrid, Aragó i Galícia, entre d'altres). La falta, però, d'una llei integral a escala estatal i l'existència de disposicions autonòmiques contribueix a una dispersió normativa i una heterogeneïtat en els conceptes i en les intervencions, que té efectes considerables sobre les víctimes de tràfic, la protecció i l'assistència de les quals queden subjectes al territori on es trobin.

Tenint en compte que la coordinació i la col·laboració entre actors és una peça fonamental en la lluita contra el tràfic, aquesta dimensió ha de quedar recollida en un instrument legal, de compliment obligat, encara que pugui ser desenvolupat en detall a través de protocols. Per tant, es fa evident la necessitat de garantir un nivell de coordinació i de coherència a tots els nivells,

PROPOSTA DE LLEI INTEGRAL DE PREVENCIÓ DEL TRÀFIC D'ÉSSERS HUMANS I PROTECCIÓ INTEGRAL DE TOTES LES VÍCTIMES

local, provincial, autonòmic i estatal, inclosos a més en tots els espais la participació de les organitzacions i entitats especialitzades en l'atenció integral a les víctimes.

Aquesta llei hauria d'establir uns estàndards mínims de compliment obligat per als serveis d'atenció integral a les víctimes, ja siguin prestats per gestió directa per part de l'Administració, o de manera indirecta a través d'organitzacions especialitzades.

Els estàndards haurien d'incloure,⁶ com a mínim: allotjament adequat i assegurança, formació, especialització i experiència acreditada dels professionals, mesures de seguretat, enfocament de drets humans, de gènere i etari, assistència integral i no condicionada ni a la identificació formal ni a la denúncia i/ o col·laboració de la víctima amb les autoritats.

Aquesta llei hauria d'establir un mecanisme nacional de derivació⁷ que garanteixi la coherència de totes les actuacions derivades de la detecció, identificació, protecció, actuacions policials i mesures processals que poden sorgir a l'hora de lluitar contra el tràfic d'éssers humans, així com la coordinació adequada entre els actors implicats, posant en tot moment les necessitats i el benestar de les víctimes al centre de qualsevol actuació.

7. Una llei integral fa efectiva la responsabilitat de donar seguiment i d'avaluar el compliment de les seves obligacions per part de les administracions.

Una llei integral permetria disposar d'uns mecanismes adequats de seguiment i control del funcionament correcte de la seva aplicació i, per tant, del compliment de les obligacions internacionals corresponents.

El fenomen del tràfic és altament complex i variable, cosa que fa evident la necessitat d'establir mecanismes efectius per avaluar les tendències canviants del tràfic de persones, mesurar els resultats de les accions de lluita contra el tràfic i recopilar estadístiques que vagin més enllà de les dades d'investigació policial i judicial i incloure totes les dimensions del fenomen i dades sobre protecció de les víctimes i el seu accés a drets, tot això en col·laboració amb els actors de la societat civil.

És especialment fonamental fer una valoració de l'impacte de les mesures adoptades sobre els drets humans de les persones víctimes del tràfic per corregir i millorar les actuacions que siguin necessàries.

⁶ En coherència amb UNHCHR Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>

⁷ Un bon exemple de manual sobre els mecanismes de derivació nacional es pot trobar a: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/4/13967.pdf>

PUNT II.- PRINCIPIS RECTORS, MESURES I CRITERIS D'UNA LLEI INTEGRAL DE PREVENCIÓ DEL TRÀFIC D'ÉSSERS HUMANS I PROTECCIÓ INTEGRAL DE LES VÍCTIMES

La interpretació i aplicació de la llei integral s'hauria de regir pels principis rectors següents:

- Màxima protecció: L'Estat té l'obligació de vetllar per l'aplicació més àmplia de mesures de protecció de la dignitat, la llibertat, la seguretat i altres drets humans de les víctimes dels delictes previstos per la llei. Les autoritats han d'adoptar, en tot moment, mesures per garantir-ne la seguretat, la protecció, el benestar físic i psicològic, la intimitat i el resguard de la identitat i les dades personals.
- Perspectiva de gènere: Entesa com una visió científica, analítica i política sobre les dones i els homes, basada en els rols socials establerts, que permet enfocar i comprendre les desigualtats construïdes per establir polítiques i accions d'estat transversals per corregir-les i aconseguir la igualtat real.
- Prohibició de l'esclavitud, en els termes establerts en l'article 4 del Conveni de Roma, mitjançant el qual s'estableix la prohibició de sotmetre a esclavitud o servitud o a fer un «treball forçat o obligatori».
- Igualtat de tracte i no-discriminació, i principi de no-discriminació, per tal d'assegurar-ne l'aplicació sense cap distinció, especialment per raons de sexe, raça, color, llengua, religió, identitat de gènere, orientació sexual, opinions polítiques o altres, origen nacional o social, pertinença a una minoria nacional, fortuna, naixement o qualsevol altra situació.

El principi de no-discriminació té per objecte garantir la igualtat de tracte entre els individus. Totes les persones tenen els mateixos drets i la mateixa dignitat i cap no ha de ser discriminada en relació amb una altra. La discriminació impedeix el ple desenvolupament del potencial de la persona, mina la confiança en les virtuts de les societats democràtiques i provoca exclusió social.

El principi d'igualtat de tracte i no-discriminació ha de ser real i efectiu en l'educació, la sanitat, les prestacions i els serveis socials, l'habitatge i, en general, l'oferta i l'accés a qualssevol béns i serveis.

- Interès superior del menor, entès com l'obligació de l'Estat de protegir els drets de la infància i l'adolescència, i de vetllar per les víctimes menors de divuit anys, atenent la seva protecció integral i el seu desenvolupament harmònic, reconeixent-ne les necessitats com a subjectes de dret en desenvolupament. L'exercici dels drets dels adults no podrà condicionar l'exercici dels drets dels infants i els adolescents.
- Presumpció de minoria d'edat: en els casos en què no es pugui determinar o hi hagi algun dubte sobre la minoria d'edat o els documents d'identificació, aquesta s'ha de presumir.
- Diligència deguda: obligació dels servidors públics de donar resposta immediata, oportuna, eficient, eficaç i responsable en la prevenció, investigació, persecució i sanció, així com en la reparació del dany, incloses la protecció i l'assistència a les víctimes.

- **Principi de no devolució (*non refoulement*):** la repatriació de les víctimes estrangeres de tràfic d'éssers humans sempre ha de ser voluntària i conforme a la normativa per garantir un retorn digne i segur. Les víctimes de tràfic no s'han de repatriar sota cap circumstància quan la seva vida, llibertat, integritat, seguretat o les de les seves famílies corrin algun perill. El retorn voluntari s'ha de fer sempre després de la pertinent avaluació de risc i amb la cooperació de totes les parts implicades per assegurar la protecció de la víctima.

S'ha de garantir a les víctimes potencials de tràfic el dret a la informació, l'accés al procediment d'asil i un tractament diferenciat. Pel que fa al Reglament de Dublín III, cal establir mecanismes d'avaluació de les necessitats de la víctima potencial de tràfic per valorar la determinació de l'estat membre responsable. Els estats haurien d'aplicar la clàusula de sobirania (art. 17 Dublín III) i assumir la responsabilitat de l'avaluació d'una sol·licitud d'asil d'una víctima de tràfic quan aquesta pugui trobar-se en risc si és tornada a l'Estat on va patir explotació. En cas que es dugui a terme el trasllat a un altre país de la Unió Europea s'ha de garantir que es faci un intercanvi d'informació, així com la coordinació d'assistència per donar resposta a les necessitats d'acolliment, salut i seguretat de les víctimes de tràfic.

La minoria d'edat no ha de ser impediment per formalitzar una sol·licitud de protecció internacional.

- Dret a la reparació del dany, entesa com l'obligació de l'Estat de prendre totes les mesures necessàries per garantir a la víctima la restitució dels seus drets, indemnització i rehabilitació pels danys soferts, així com de vigilar la garantia de no repetició, que entre altres inclou la garantia a la víctima i a la societat que el crim que es va perpetrar no tornarà a donar-se en el futur, el dret a la veritat que permeti conèixer el que va passar veritablement, a la justícia que busca que els criminals assumeixin la responsabilitat pels delictes comesos i a la reparació integral.
- Garantia de no revictimització: obligació de l'Estat i els servidors públics, en els àmbits de les seves competències, de prendre totes les mesures necessàries per evitar que les víctimes siguin revictimitzades de qualsevol manera.
- Llibertat de consciència i de religió: garantia de llibertat de consciència, assegurant a les víctimes la possibilitat de viure i manifestar la seva fe i practicar la seva religió, sense cap imposició als programes o accions duts a terme per les institucions governamentals o de la societat civil que atorgui protecció i assistència.

PROPOSTA DE LLEI INTEGRAL DE PREVENCIÓ DEL TRÀFIC D'ÉSSERS HUMANS I PROTECCIÓ INTEGRAL DE TOTES LES VÍCTIMES

Amb l'objectiu d'assegurar l'enfocament integral de la llei, considerem que aquesta ha de contenir, com a mínim, les mesures següents:⁸

- Prevenció i detecció del tràfic d'éssers humans.
- Detecció i identificació de les víctimes de tràfic.
- Dret a l'assistència integral especialitzada: allotjaments adequats i assegurances, assessorament i informació, assistència mèdica, psicològica i material, assessorament jurídic, accés a estatus legal, retorn voluntari a país d'origen o darrer país de residència legal, oportunitats d'educació i formació de acord amb l'edat, el sexe i les seves necessitats específiques (persones amb discapacitat, nens i nenes víctimes de tràfic, unitats familiars...)
- Accés i obtenció de justícia (inclosa la protecció, l'acompanyament i la seguretat de les víctimes).
- Dret a la reparació, indemnització i garanties de no repetició.
- Actuació de les forces i cossos de seguretat de l'Estat (inclosa l'actuació policial especialitzada, la investigació policial, la protecció efectiva de les víctimes i la col·laboració a escala nacional i internacional).
- Coordinació entre tots els actors, tant a escala nacional com internacional, entre agències i institucions.
- Formació en sectors i àmbits clau (advocacia, forces i cossos de seguretat, àmbits educatiu, sanitari i de serveis socials, carrera judicial i fiscal, àmbits forense, penitenciari i d'immigració i asil).
- Investigació i producció de dades.
- Avaluació continuada de l'impacte de la llei integral.

Mesures per a l'aplicació efectiva de la llei. Una llei integral contra el tràfic s'ha de regir pels criteris següents:⁹

- Incloure tots els tipus d'explotació i totes les persones.
- Posar al centre de les actuacions les persones i consolidar l'enfocament d'atenció i de protecció integral que ha d'imperar davant d'aquesta greu violació de drets humans.
- Reconèixer les víctimes com a titulars de drets i les administracions com a titulars d'obligacions.
- Respectar l'autonomia de les persones, reconeixent-ne la capacitat de decisió, resiliència i garantint-ne l'enfortiment.
- Incorporar, en totes les disposicions, un enfocament de drets humans i una clara perspectiva de gènere i d'infància, des d'una aproximació interseccional i transcultural.
- Incloure el tràfic com un continu que es pot donar en origen, trànsit i destí, o bé en un mateix país en els casos de tràfic intern.

La llei hauria de tenir rang de llei orgànica i consolidar els avenços que s'han produït en aquest àmbit els darrers anys, proporcionant un marc d'obligacions estable i dotant de coherència l'ordenament jurídic actual.

⁸ Tal com planteja l'avantprojecte de llei orgànica de garantia de llibertat sexual.

⁹ Alguns d'aquests criteris s'han treballat per part de la Xarxa Espanyola contra el Tràfic de Persones (RECTP).

ANNEX.- REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

1. Consell d'Europa, Conveni del Consell d'Europa sobre la lluita contra el tràfic d'éssers humans, Varsòvia 2005.
2. Parlament Europeu, Directiva Europea 2011/36/UE, relativa a la prevenció i lluita contra el tràfic d'éssers humans i a la protecció de les víctimes.
3. OIT, Protocol de 2014 relatiu al Conveni sobre el treball forçós, 1930. Organització Internacional del Treball (OIT). Disponible a: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:P029
4. Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social. Disponible a: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544#:~:text=Ley%20Org%C3%A1nica%204%2F2000%2C%20de.Espa%C3%B1a%20y%20su%20integraci%C3%B3n%20social.>
5. Llei orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi penal. Disponible a: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>
6. Pla integral de lluita contra el tràfic de dones i nenes amb fins d'explotació sexual. Disponible a: https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/planContraExplotacionSexual/docs/Plan_Integral_Trata_18_Septiembre2015_2018.pdf
7. ONU, Agenda 2030 sobre el Desenvolupament Sostenible (2005). Disponible a: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
8. Fiscalia General de l'Estat, Memòria de la Fiscalia General de l'Estat, 2019. Capítol V. Algunes qüestions d'interès amb tractament específic; Punt 3. Les altres modalitats de tràfic d'éssers humans a Espanya. Disponible a: https://www.fiscal.es/memorias/memoria2019/FISCALIA_SITE/capituloV/capV21.html
9. Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings (OSCE), "Trafficking in Human Beings Amounting to Torture and other Forms of III-treatment", 2013. Disponible a: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/b/103085.pdf>
10. Office of the High Commissioner for the Human Rights: "Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking", 2014. Disponible a: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>
11. Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings (OSCE): "National Referral Mechanisms. Joining efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: A Practical Handbook", 2004.
12. Convenció sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació contra la dona (CEDAW per les sigles en anglès), adoptada i oberta a la signatura i ratificació, o adhesió, per l'Assemblea General en la resolució 34/180, de 18 de desembre de 1979. Disponible a: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>
13. Conveni del Consell d'Europa sobre prevenció i lluita contra la violència contra la dona i la violència domèstica, fet a Istanbul l'11 de maig del 2011. Disponible a: <https://rm.coe.int/1680462543>
14. Avantprojecte de Llei orgànica de garantia integral de la llibertat sexual. Disponible a: https://files.mediaset.es/file/10002/2020/03/04/anteproyecto_libertad_sexual_marca_de_agua_3d42.pdf

Adoratrius

Esclaves del Santíssim Sagrament i de la Caritat