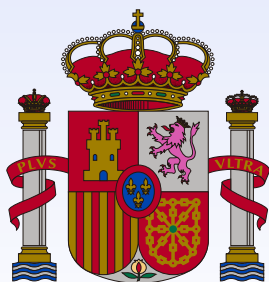


Informe de evaluación final del

Plan de acción nacional contra el trabajo forzoso:

Relaciones laborales obligatorias y otras actividades
humanas forzadas



Documento elaborado por:
Oficina Nacional de Lucha contra el Fraude
Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social

Edita:
Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social
Paseo de la Castellana, 63. 28046 - Madrid
Internet: oeitss.gob.es

Contenidos

I. Objeto del presente informe	5
II. Antecedentes	6
III. Evaluación del plan por objetivos	7
IV. Conclusiones	26

I. OBJETO DEL PRESENTE INFORME

El Plan de Acción Nacional contra el Trabajo Forzoso: relaciones laborales obligatorias y otras actividades humanas forzadas (en adelante, PTF o el Plan) fue aprobado por acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de diciembre de 2021, como instrumento para aunar los esfuerzos de las instituciones de la Administración General del Estado implicadas en la lucha contra el trabajo forzoso en España.

El PTF fue publicado en el Boletín Oficial del Estado de 24 de diciembre de 2021 con una vigencia de tres años que, en consecuencia, expiró el día 24 de diciembre de 2024.

El Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social (OEITSS) asumió la presidencia del Grupo de Trabajo Interministerial de Seguimiento del Plan (Grupo Interministerial), de acuerdo con su apartado 8.2, encargado de la coordinación de la actuación administrativa en la materia, el seguimiento y evaluación de las acciones del Plan, así como la identificación de elementos críticos y fortalezas. Este mismo apartado contempla la elaboración de un informe de evaluación, que sirva de base para la planificación, diseño o implementación de futuras políticas públicas en materia de trabajo forzoso y trata con fines de explotación laboral.

El presente informe da cumplimiento a dicho mandato.

II. ANTECEDENTES

El Convenio número 29 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) obliga desde el año 1930 a los Estados que lo ratifiquen a suprimir el trabajo forzoso¹. En el año 2014, como refuerzo y actualización de las disposiciones del Convenio, la OIT aprobó el Protocolo relativo al convenio sobre el trabajo forzoso (1930), que adopta un enfoque más completo, centrado en la prevención, la protección a las víctimas y la corrección de esta práctica.

La aprobación del PTF dio cumplimiento al Protocolo de 2014 de la OIT. El Plan creó el mencionado Grupo Interministerial en el que participan:

- Ministerio de Trabajo y Economía Social (MITES).
- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISSMI).
- Ministerio del Interior (MINT).
- Ministerio de Justicia (MJU).
- Consejo General del Poder Judicial (CGPJ).
- Fiscalía General del Estado (FGE).
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAEUEC).
- Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 (MDSCA).
- Ministerio de Igualdad (MIGUALDAD).
- Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes (MEFP).
- Ministerio de Hacienda (MH).

El PTF fue objeto de una evaluación intermedia en septiembre de 2023, en la que participaron las entidades integrantes del Grupo Interministerial. En el mes de noviembre de 2024 se solicitó a las instituciones mencionadas información sobre la ejecución de las medidas desarrolladas entre septiembre de 2023 y el final de vigencia del Plan. Una vez recopilada la información, se celebró una reunión del Grupo Interministerial el día 2 de diciembre de 2024, en la que se realizó una valoración general de las medidas adoptadas y las carencias detectadas en la ejecución del Plan, de cara a su mejora en un eventual segundo Plan.

Sobre la base de lo expuesto, en el siguiente apartado se realiza la evaluación del PTF.

¹ España ratificó el Convenio número 29 en 1932.

III. EVALUACIÓN DEL PLAN POR OBJETIVOS

El PTF se articula sobre 41 acciones tendentes a la consecución de 13 objetivos que, a su vez, se engloban en las cinco siguientes áreas de actuación: análisis y estudio del fenómeno; prevención, concienciación y formación; detección, investigación y enjuiciamiento; protección y atención y asistencia a víctimas y, en último lugar, coordinación y cooperación internacional.

Objetivo 1. Profundizar en el conocimiento del fenómeno del trabajo forzoso y sus dimensiones

El Objetivo 1, que consta únicamente de la Acción 1, contempla la realización de análisis y estudios conjuntos que permitan extraer patrones de comportamiento de las organizaciones explotadoras de trabajo forzoso.

Valoración

A lo largo de la vigencia del PTF se han realizado diversas acciones en línea con el Objetivo 1. La más relevante de ellas por su versatilidad es la explotación de la base de datos BDTRATA, gestionada por el Centro de Información contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO) del MINT y utilizada por la Policía Nacional y la Guardia Civil, que recopila información tanto reactiva (atestados, víctimas y detenidos) como preventiva (inspecciones administrativas) a nivel nacional relacionada con la trata de seres humanos (TSH) en todas sus formas y otras conductas afines con la explotación laboral. Esta herramienta incluye una interfaz web con la que los usuarios pueden interactuar con el sistema e introducir información primaria (inspecciones y atestados) y obtener información elaborada (informes).

En paralelo a esta base de datos, los datos y estadísticas recogidas por las distintas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad sirven como mecanismo para establecer perfiles de las víctimas por nacionalidades, edades, géneros o lugares de detección. Debe, en este sentido, señalarse que la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil elabora anualmente un informe criminológico en materia de TSH, en el que se desarrolla la problemática detectada por dicho Cuerpo en todo el territorio nacional, así como nuevos *modus operandi* y tendencias.

En lo que se refiere a la cooperación con otras instituciones en el marco de este Objetivo 1, tanto el CITCO como la Policía Nacional y la Guardia Civil han participado en la elaboración de una gran cantidad de informes nacionales y europeos, como pueden ser el Balance Estadístico 2019-2023², los Informes Anuales de TSH y EXP de los años 2019 a 2023 y el Resumen Ejecutivo TSH y EXP de 2023, en los que se recogen cifras atendiendo a variables de sexo y edad y otros factores de estudio como son el crimen organizado y el *modus operandi* empleado por los autores.

En último lugar en lo que se refiere al MINT, con motivo del ejercicio de la Presidencia Española del Consejo de la Unión Europea durante el segundo semestre de 2023, por parte del CITCO, como punto focal de la Relatoría Nacional contra la Trata de Seres Humanos, se realizó un estudio sobre la dimensión

² A la fecha de emisión del presente informe, se han publicado tanto el Balance Estadístico 2020-2024 como el Informe Anual correspondiente a 2024.

on-line de esta práctica titulado “Trata y explotación de seres humanos en línea. Una nueva realidad para un viejo problema”³.

La Unidad de Trata de Personas y Extranjería de la FGE ha elaborado informes anuales para la Memoria de esta Institución correspondientes a los ejercicios 2021 a 2024, que incluyen el análisis de la evolución del fenómeno de la trata con fines de explotación laboral, a los que se suma un informe también anual sobre Diligencias de Seguimiento de TSH incoadas en 2022, 2023 y 2024, que profundiza en el estudio de esta modalidad de trata, identificando los sectores económicos en los que se han detectado víctimas de explotación. Asimismo, en los boletines jurisprudenciales periódicos elaborados por la Unidad durante el periodo de vigencia del Plan, se han recopilado y analizado todas las sentencias sobre TSH con fines de explotación laboral y las relativas a delitos contra los derechos de los trabajadores extranjeros de mayor relevancia, tanto las dictadas en primera instancia por las Audiencias Provinciales, como en apelación por los Tribunales Superiores de Justicia de las CC.AA., y las dictadas por el Tribunal Supremo en casación.

Cabe añadir también la elaboración por parte de la Unidad de Trata de la FGE, de los sucesivos informes de seguimiento del Plan Nacional contra la Trata 2021-2024 (PENTRA), que se han emitido a solicitud de la Relatoría Nacional contra la Trata de Seres Humanos, así como los requeridos por el Grupo de Expertos del Consejo de Europa (GRETA) en relación con la implementación de la previsiones del Convenio de Varsovia de 2005 y las recomendaciones dirigidas a España por este organismo, además de los elaborados para otros organismos internacionales, como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

Objetivo 2. Creación de herramientas estadísticas específicas en materia de trabajo forzoso, armonizadas en el contexto europeo

El Objetivo 2, que engloba las Acciones 2 a 6, propone la creación de herramientas de información estadística que aporten una imagen fiel de la realidad que afrontan las distintas instituciones públicas dedicadas a la lucha contra el trabajo forzoso.

Valoración

En el marco de actuación del MINT, al que corresponde la Acción 2 del Objetivo, consistente en la integración de la información estadística y estratégica del Ministerio del Interior sobre actuaciones contra las relaciones laborales obligatorias y otras actividades humanas forzadas y creación de datos de inteligencia específicos, es válido lo expresado anteriormente sobre la base BDTRATA desarrollada por el CITCO. Los datos a disposición del CITCO permiten elaborar la estadística oficial sobre trata, a la que se puede acceder mediante la página web del MINT. Con estos datos se elabora igualmente el Informe anual de situación en España, que tiene una difusión limitada.

Durante la vigencia del Plan, analistas del CITCO han participado en la elaboración del proyecto técnico de operación estadística sobre Trata y Explotación de Seres Humanos, para su inclusión en el Plan Estadístico Nacional (PEN) 2025-2028, en el que se consignan detalladamente todas las variables e indicadores que se manejan.

³ https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/trata/240429_Estudio_trata_online.pdf

Por otra parte, dentro del cumplimiento de esta acción, el Sistema de Coordinación de Investigaciones (SCI) recoge los datos de actuación no sólo de la Policía Nacional y la Guardia Civil, sino también de las Policías Autonómicas, con las que el CITCO mantiene contacto con vistas a una posible integración en BDTRATA.

La perspectiva de género se tiene en cuenta en los distintos informes, así como en el desarrollo del trabajo diario desempeñado por parte del CITCO, de la Policía Nacional y de la Guardia Civil. BDTRATA permite la desagregación de todas las personas en atestados e inspecciones administrativas por razón, entre otros factores, de su sexo dando cumplimiento en este organismo las medidas contempladas en la Acción 6.

Adicionalmente, el CITCO ha desarrollado varias acciones, como aportaciones a la Estrategia LGBTI y Estrategia Trans en las que se encuentra trabajando el Ministerio de Igualdad o la participación en la elaboración del II Plan Nacional de Derechos Humanos 2023-2027 y del III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres 2022-2025.

El CGPJ, que asume la Acción 5, consistente en la mejora de la información y la estadística en materia de trabajo forzoso, a través de su sección de Estadísticas, realiza explotaciones de las sentencias publicadas en el Centro de Documentación y Normativa Judicial (CENDOJ) sobre tráfico de seres humanos. En estos informes se recogen los "fines de los delitos" tipificados en estas sentencias según el artículo 177 *bis* del Código Penal y entre ellos el que se refiere al apartado 1 a) del artículo, la imposición de trabajo o de servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, a la servidumbre o a la mendicidad⁴.

Asimismo, en la base de datos de jurisprudencia existen voces en el Tesoro Penal como "trata de seres humanos" que permite, junto con el autocompletado de otros campos del buscador, encontrar un grupo de sentencias sobre la materia. Por su parte, se ha aprobado por el CGPJ la creación de una Red de Especialistas en Igualdad, cuyos miembros, una vez seleccionados, podrán llevar a cabo la selección y marcaje de las sentencias específicas, lo que mejorará de forma destacada el servicio de documentación jurisprudencial sobre la materia.

La Unidad de Trata y Extranjería de la FGE incoa Diligencias de Seguimiento de todas las investigaciones policiales y judiciales relativas al delito de trata de seres humanos con fines de explotación laboral, que actualmente incluyen los supuestos de trabajo forzoso, servidumbre, esclavitud y otras formas de explotación laboral dentro del cumplimiento de la Acción 4 del plan por la que la FGE se comprometía a instaurar un sistema de siguiente sobre el trabajo forzoso.

Asimismo, en 2024, la FGE, a través de la Unidad de Trata y Extranjería, ha implementado una aplicación informática diseñada para recoger de manera sistematizada, todos los datos que se recopilan en las referidas diligencias de seguimiento, relativas a todas las modalidades de trata, tanto los datos sobre las víctimas identificadas en investigaciones desarrolladas en todo el territorio nacional, como los de las personas investigadas, disociados por sexo, nacionalidad, edad, medio comisivo, y sector económico en el que se desarrolla la explotación. Aunque esta tarea se viene realizando desde hace años de forma detallada y precisa, la nueva herramienta va a permitir contar con una información estructurada y organizada digitalmente, que facilitará la elaboración de estadísticas fiables y el análisis criminológico posterior más riguroso, en la línea de las previsiones de la Directiva 2024/1712 del Parlamento Europeo, de 13 de junio de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas.

⁴<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Datos-penales--civiles-y-laborales/Trafico-de-seres-humanos/>

Los datos estadísticos recogidos en las Diligencias de Seguimiento se facilitan periódicamente por la Unidad de Trata de la FGE tanto a organismos e instituciones nacionales como internacionales que los solicitan desde hace años. Así, cabe citar, entre otros, el CITCO, el Instituto Nacional de Estadística (INE), y los ya citados GRETA y OSCE, así como la Secretaría de Estado de los EE.UU. para la elaboración de los informes anuales que a nivel mundial se publican por dicha Institución.

El OEITSS ha incorporado a su aplicativo informático el registro de las actuaciones inspectoras en las que se emita informe al Ministerio Fiscal en cumplimiento de la Acción 3 del Objetivo, que establecía la mejora de los sistemas de información. Con esta incorporación, se registran todas aquellas actuaciones inspectoras que concluyen con la emisión de un informe al Ministerio Fiscal por un posible delito de TSH contemplado en el artículo 177 bis CP. Por tanto, a efectos estadísticos estos datos quedarán registrados en dicho sistema informático, con independencia de la calificación que posteriormente realice el Ministerio Fiscal sobre la existencia o no del delito y del resultado del procedimiento penal.

Objetivo 3. Creación de un indicador/indicadores de trabajo forzoso

El Objetivo 3 contempla como única acción establecer un sistema estructurado de indicadores de relaciones laborales obligatorias y otras actividades humanas forzadas, con un análisis de una posible diferenciación sectorial.

Valoración

Se ha elaborado un documento de indicadores que sirvan como marco de referencia en la materia y puedan ayudar a todos los agentes que intervienen en el proceso de identificación, detección y asistencia a las víctimas de cualquier tipo de relación laboral obligatoria o actividad humana forzada. La determinación de estos indicadores se ha llevado a cabo por un grupo de trabajo creado al efecto.

El listado no exhaustivo de indicadores resultado de estos trabajos se basa en las aportaciones de OIT, EUROPOL, la Autoridad Laboral Europea ("ALE"), las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ("FCSE"), así como las propias del OEITSS. Igualmente, se ha tenido en cuenta la experiencia y puntos de vista a la hora de afrontar el trabajo forzoso en terceros países como EE.UU.

En la elaboración de los indicadores han tenido especial relevancia las aportaciones realizadas por las distintas entidades de la sociedad civil (tanto pertenecientes a la Red Española contra la Trata de Personas como ajenas a dicha organización), poniendo especial énfasis en los indicios conductuales no verbales de las víctimas.

Este listado de indicadores será incorporado a una Guía de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social contra el trabajo forzoso, actualmente en desarrollo.

Asimismo, por parte de la Relatoría Nacional contra la Trata de Seres Humanos se procedió a la creación de un grupo de trabajo para la elaboración de un marco terminológico preciso en materia de TSH, que resulte coherente con el marco europeo de referencia. Sin embargo, dichos trabajos han quedado suspendidos a la espera de la aprobación de una Ley integral de Trata que previsiblemente redefina muchos de los conceptos contenidos en dicho marco terminológico.

Objetivo 4. Acciones dirigidas a informar y sensibilizar a la sociedad sobre el fenómeno

Las Acciones 8 y 9, que conforman el Objetivo 4, tienen en común dar a conocer el fenómeno del trabajo forzoso, especialmente en los ámbitos donde exista más probabilidad de que se produzca, para lo que contemplan a empresarios, trabajadores, entidades de la sociedad civil y representaciones de España en el extranjero.

Valoración

El MINT, mediante la Policía Nacional y la Guardia Civil, así como a través del CITCO, su propia página web y redes sociales, ha realizado una amplia tarea de difusión y sensibilización sobre la TSH, la explotación laboral y el trabajo forzoso, a fin de que ésta llegue al mayor número de personas que puedan estar en contacto con víctimas o potenciales víctimas de estas conductas. Sin ánimo de exhaustividad, cabe destacar la realización de campañas con ONGs, de actividades de sensibilización en el ámbito educativo o la conmemoración de días internacionales relacionados con la trata y el trabajo forzoso.

Cabe destacar la colaboración de la Guardia Civil en la producción de un cortometraje para su difusión en redes sociales y así llegar al mayor número de personas. Asimismo, este Cuerpo, junto con la ONG A21, ha llevado a cabo dos campañas dedicadas a proporcionar información a potenciales víctimas.

El CITCO, además de elaborar y publicar informes estadísticos, en tanto Punto Focal de la Relatoría Nacional contra la Trata de Seres Humanos, conmemora días especiales y significativos, como son el Día Internacional contra la Trata de Seres Humanos (30 de julio), el Día Internacional contra la Explotación y Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños (23 de septiembre) y el Día Europeo contra la Trata (18 de octubre). Para ello se realizan o se asiste a actividades y eventos vinculados a la sensibilización en el marco de esta problemática; un ejemplo de ello ha sido la publicación, en esta última fecha, de un video en redes sociales⁵.

En tercer lugar, en lo que al MINT se refiere sobre este Objetivo, la Instrucción nº 6/2023 de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre el “Plan Director para la convivencia y mejora de la seguridad en los centros educativos y sus entornos” incluye como novedad medidas preventivas y de sensibilización en materia de trata mediante actividades de difusión entre la población estudiantil como charlas en centros educativos.

La Unidad de Trata y Extranjería de la FGE ha desarrollado diversas acciones divulgativas desde la Oficina de Prensa de la FGE. Coincidiendo con el Día Mundial contra la Trata de Personas, el Día Europeo contra la Trata de Seres Humanos y el Día Internacional contra la Explotación Sexual y la Trata de Personas, entre otras efemérides, esta Unidad, junto con la FGE y el gabinete de comunicación, ha elaborado vídeos o eslóganes que se cuelgan en la página web de Fiscales, publicándose asimismo en la red X, con un contenido claro de dar a conocer el fenómeno de la trata y la explotación y ahondar en la sensibilización de la ciudadanía y de la sociedad en general. Además, en 2024 se ha participado junto con otras Unidades especializadas, en la grabación de un video con un enfoque victimocéntrico por iniciativa de la FGE.

Desde la creación de sus cuentas en redes sociales en 2024, el OEITSS ha difundido diversos contenidos relacionados con el trabajo forzoso y la trata de personas.

Finalmente y con especial atención a la crisis de Ucrania, el MISSMI repartió en los Centros de Recepción, Atención y Derivación (CREADE) 10.000 tarjetas con un teléfono de asistencia, para los casos en que

⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=pXOkVQ7bLRo>

existiera riesgo de trata. Es igualmente destacable el desarrollo del proyecto “Por un trabajo digno”, con la Unión General de Trabajadores.

Objetivo 5. Acciones de formación especializada del funcionariado y otros agentes clave

El Objetivo 5, que comprende las Acciones 10, 11 y 12, se dedica a la formación del personal al servicio de la Administración, de las entidades que se ocupan de las situaciones de trabajo forzoso y del intercambio de experiencias que entre una y otras debe existir.

Valoración

Desde el OEITSS se ha procedido al desarrollo de programas de formación y de perfeccionamiento para garantizar la cualificación técnica del personal del OEITSS.

Para ello en el catálogo de formación del OEITSS se han incorporado cursos en materia de trata con fines de explotación laboral y trabajo forzoso, cuyo objetivo es que el personal de la Inspección conozca en profundidad los retos y desafíos que plantean las diversas situaciones de TSH y trabajo forzoso, su dimensión y respuesta internacional y multidisciplinar, los principios de actuación y las herramientas de coordinación institucional para prevenir y combatir la trata, las fortalezas y debilidades del marco jurídico y de actuación administrativa, así como el papel y posibilidades de actuación de la Inspección de Trabajo en este ámbito.

Además, el OEITSS ha participado en:

- Jornadas Guardia Civil contra la Trata de Seres Humanos. Pamplona, marzo 2022.
- Reunión de la Plataforma European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (EMPACT), junto a representantes de las FCSE, septiembre 2022.
- XII Jornadas de Investigadores de Trata de Seres Humanos. Guardia Civil, noviembre 2022.
- XIII Jornadas de Investigadores de Trata de Seres Humanos. Guardia Civil, mayo 2023
- IV Jornadas sobre “Actuaciones de la Guardia Civil en la Lucha Contra la Trata de Seres Humanos y la Colaboración con las Organizaciones y Entidades con Experiencia Acreditada en la Asistencia a las Víctimas”, mayo 2023.
- Diálogo sobre “Acceso a la justicia para las trabajadoras y los trabajadores migrantes” organizado por la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) en mayo de 2024.
- Jornada sobre “Políticas públicas y derechos humanos” organizada por la Asociación Pro Derechos Humanos de España (julio de 2024).
- Reunión de EMPACT, junto a representantes de las FCSE, abril 2023.
- Reunión de EMPACT, junto a representantes de las FCSE, mayo 2024.
- Acción formativa organizada por ALE/ European Union Agency for Law Enforcement Training (CEPOL) sobre explotación laboral, noviembre 2024.

Dentro de la actividad formativa desarrollada por el MINT, cabe destacar que las FCSE realizan acciones encaminadas a la formación en la investigación del delito de TSH con la finalidad de especializar al personal en esta materia. Además, se realiza una formación dirigida a los interlocutores sociales de trata con el objetivo de favorecer la información e intercambio de experiencias con las entidades sociales especializadas en la lucha contra la trata. En concreto:

- Por parte de la Policía Nacional se ha procedido a la actualización de los temarios para formar a los nuevos policías especializados en la lucha contra la TSH, haciendo hincapié en los últimos años en los supuestos de trata con fines de explotación laboral. También se procedió en los meses de abril y mayo de 2023 a la organización, coordinación e impartición de ponencias dirigidas a policías colombianos, brasileños, georgianos y mauritanos en la materia. En la presidencia española se asumió la organización en España del evento de la European Crime Prevention Network EUCPN bajo el tema “Trata de seres humanos con fines de explotación laboral y otras formas de explotación”. Durante el año 2024 se realizó una actividad formativa en Bolivia en la que se diseñó un programa de estudios de trata de personas en las que se incluían distintas sesiones relacionadas con la explotación laboral y los trabajos forzados.
- La Guardia Civil ha organizado distintas jornadas y ponencias para su personal en el mismo periodo, contando con la colaboración del Ministerio Fiscal, OEITSS, Defensor del Pueblo y diferentes entidades especializadas de la sociedad civil. Asimismo, se imparte un curso anual de formación para investigadores en materia de trata de seres humanos, dedicando una parte a la lucha contra el trabajo forzoso. Para dicha formación, se cuenta con la participación de entidades especializadas y con personal del OEITSS.
- A lo largo de 2023 y 2024, representantes de CITCO han asistido como participantes y/o ponentes a distintos cursos, charlas y jornadas formativas celebradas:
 - Simulación formativa sobre trata de seres humanos organizada por el Consejo de Europa en Baeza (Jaén) en septiembre de 2023.
 - Curso de Interlocutores sociales de la Guardia Civil celebrado en mayo de 2024.
 - Participación en el dialogo sobre “Acceso a la justicia para las trabajadoras y los trabajadores migrantes” organizado por la OIM en mayo de 2024.
 - Jornadas organizadas por la Universidad de Castilla la Mancha y la ONG Manos Unidas sobre tráfico de personas y crimen organizado en el Mediterráneo organizadas en junio 2024.
 - Jornada sobre “Políticas públicas y derechos humanos” organizada por la Secretaria de Estado de Relaciones con las Cortes y Asuntos Constitucionales, en colaboración con la Asociación Pro Derechos Humanos de España en junio de 2024.
 - Participación en la presentación del Proyecto Data Culture II de la Universidad de Comillas sobre la cifra oculta de la trata de personas, que tuvo lugar en septiembre 2024.
 - Evento final del Proyecto Héroes en la Universidad Complutense de Madrid sobre nuevas herramientas tecnológicas para prevenir la trata, proteger a sus víctimas y perseguir el delito en noviembre 2024.

En último lugar en lo que a las FCSE se refiere, se realizan de forma periódica acciones formativas a sus interlocutores sociales provinciales desde un enfoque multidisciplinar contando para ello con actores relevantes de distintos organismos públicos y de la sociedad civil (Instrucción SES 6/2016).

El MISSMI en el período 2021-2024 ha formado a más de 700 profesionales en el ámbito de la TSH, tendencia que continúa en el año 2025.

Además de la formación general en cada una de las instituciones señaladas, se han realizado jornadas de análisis conjunto que se han llevado a cabo durante la vigencia del Plan, tanto por parte del OEITSS, como por las FCSE y el Ministerio Fiscal. En todas ellas se cuenta con representantes de la sociedad civil con reconocida experiencia en la materia (organizaciones no gubernamentales y entidades especializadas).

La Unidad de Trata y Extranjería ha participado en la elaboración del Plan de Formación inicial y continua de la Fiscalía General del Estado durante todos los años de vigencia del Plan que ahora evaluamos, diseñando y dirigiendo el módulo formativo inicial relativo a la especialidad, que incluye la trata con fines de explotación laboral y los delitos contra los derechos de los trabajadores extranjeros, así como otros cursos para formación continuada especializada.

Debemos destacar, en particular, el trabajo de la Unidad de Trata de la FGE en el diseño de un novedoso curso on line accesible a todos los miembros de la carrera fiscal, pero pensado, sobre todo, para los nuevos fiscales delegados que se van incorporando a la especialidad, y que es comprensivo de todas las materias que la componen, con un apartado específico dedicado a los delitos de explotación laboral/ delitos contra los derechos de los trabajadores extranjeros, en el que se aborda, entre otras cuestiones teóricas y prácticas, la problemática derivada de la postura de la legislación española con relación a la explotación laboral, los trabajos forzados, la esclavitud y la servidumbre.

La Unidad de Trata y Extranjería también ha participado en diversos proyectos y actividades formativos en colaboración, además de con el OEITSS y las FFSS, con Universidades, CEJ, CGPJ, y otras entidades e instituciones públicas y privadas, en relación con la trata de seres humanos, incluyendo la trata con fines de explotación laboral.

Objetivo 6. Acciones preventivas y de apoyo para la educación más inclusiva

El Objetivo 6 tiene al MEFPD como único receptor de sus dos Acciones 13 y 14. La primera de las medidas busca promover una educación inclusiva, mientras que la segunda propone integrar la sensibilización sobre el trabajo forzoso y la trata en el marco de los derechos humanos, la infancia y la igualdad entre hombres y mujeres.

Valoración

La implementación de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE) contribuye al logro del objetivo señalado, en tanto el propósito último de esta norma es reforzar la equidad y la capacidad inclusiva del sistema. Esta implementación se lleva a cabo mediante la aprobación de los reales decretos curriculares de enseñanzas mínimas para las distintas etapas educativas, con un enfoque competencial y su implementación en el curso 2022-2023 en los cursos alternos, en los que se incluye el desarrollo de las materias "Educación en valores cívicos y éticos para primaria y secundaria" y "Formación y orientación personal y profesional".

Deben destacarse asimismo los sucesivos Acuerdos de Conferencia Sectorial de Educación desde el 2021 hasta el 2025 para la distribución territorial de los créditos destinados al Programa de cooperación territorial para la orientación, avance y enriquecimiento educativo en centros de especial complejidad educativa (programa PROA+), en el marco del componente 21 "Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0-3 años" del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para el periodo 2021-2024 y cofinanciado por Fondo Social Europeo+ desde septiembre de 2024. En este ámbito se ha llevado a cabo:

- Cursos de formación del profesorado en materia del programa PROA+.
- Jornadas PROA+ cuya finalidad es la puesta en común de buenas prácticas de centros participantes y de ponencias que abordan la educación inclusiva y las condiciones de educabilidad.
- Catálogos de actividades palanca PROA+.
- Publicación de la Guía para la gestión del cambio en los centros de educación PROA+.

Con carácter general, deben tenerse en cuenta las siguientes medidas:

- Diseño del procedimiento para la incorporación de la acreditación de competencias básicas en los procedimientos de reconocimiento y acreditación de competencias profesionales.
- Organización del procedimiento de evaluación y de competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral, el voluntariado o vías no formales de formación.
- Apertura de los centros de Formación Profesional del sistema educativo a la oferta de Formación Profesional para el empleo.
- Oferta modular complementaria y permanente desde el MEFPD.
- Oferta modular mediante estrategias no regladas dependientes del MEFPD y los municipios.
- Rediseñar la Formación Profesional básica como elemento clave para prevenir y reducir el abandono temprano de la educación y formación, garantizando el progreso en el sistema educativo.
- Elaboración de programas de FP de capacitación digital modular y flexible orientado a la recualificación y refuerzo de competencias (reskilling y upskilling).
- Ampliación de la oferta de plazas para la FP del sistema educativo.
- Ampliación de la oferta de Formación Profesional para población activa (desempleados y empleados).
- Ampliación de herramientas de orientación profesional en la plataforma TODOFP ya existente.

Objetivo 7. Acciones para mejorar la eficacia del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la lucha contra las situaciones de trabajo forzoso

El Objetivo 7, que tiene como principal responsable al MITES, y en concreto al OEITSS, aporta acciones -15, 16 y 17- tendentes a facilitar el acceso a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de las personas afectadas por las situaciones de trata y trabajo forzoso, así como potenciar la actuación inspectora en estas materias.

Valoración

Con objeto de facilitar el acceso de las personas al OEITSS se han dispuesto modelos de denuncia en inglés, francés, rumano, búlgaro y ucraniano, tanto en las distintas Inspecciones Provinciales como en la página web del OEISS <https://oeitss.gob.es/tramites/personas-trabajadoras/denuncia>. Esta medida se ha adoptado en cumplimiento de la Acción 15.

Por su parte, en cumplimiento de la Acción 16, este organismo ha creado una Red de Trata y Trabajo Forzoso, cuyo objeto es la mejora de la actuación inspectora en materia de detección de posibles casos de TSH con fines de explotación laboral y trabajo forzoso, así como de la coordinación con otras Administraciones Públicas y con la sociedad civil, en el marco de las competencias establecidas por la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social. La Red da igualmente cumplimiento a los compromisos internacionales y nacionales suscritos por nuestro país, en tanto fortalece los servicios de inspección del trabajo en la aplicación de las normas contra el trabajo forzoso. Dicha Red se compone de expertos designados a nivel provincial con formación específica en la materia.

Como consecuencia de lo anterior se procede al diseño y desarrollo de programas de formación y de perfeccionamiento para garantizar la cualificación técnica de los inspectores de trabajo que constituyen la Red.

Finalmente, en cumplimiento de la Acción 17 se ha procedido al refuerzo de la actividad inspectora en aquellas zonas geográficas o sectores en los que, por las características de la actividad productiva, pueda darse mayor presencia de trabajo forzoso, habiéndose ampliado cuando ha sido preciso los recursos humanos dedicados a tal fin. Para tal tarea, el OEITSS cuenta con el apoyo de las FCSE (reforzado con la firma del Convenio de colaboración de 2023⁶) para la realización de actuaciones inspectoras en lugares en los que pudieran existir víctimas de trata y trabajos forzosos. Las FCSE aplican criterios de análisis de riesgo a la hora de planificar la actuación inspectora en colaboración con el OEITSS.

Objetivo 8. Acciones para mejorar la capacidad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para la detección, la investigación y la lucha contra este delito

El Objetivo 8, que comprende las Acciones número 18, 19, 20 y 21, pretende dar a las FCSE una visión global del fenómeno de la trata y el trabajo forzoso para potenciar su capacidad tanto de una respuesta temprana como de una respuesta integral a los mismos. Así la Acción 18 prevé la planificación e intensificación de las inspecciones administrativas en lugares y sectores en los que exista un mayor riesgo potencial de la

⁶ Convenio de colaboración entre la Secretaría de Estado de Seguridad y el OEITSS, para la coordinación entre la OEITSS y las FCSE en materia de lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social, aprobado por Resolución de 28 de abril, de la Subsecretaría del Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática. BOE de 8 de mayo de 2023.

existencia de trabajo forzoso, la Acción 19 comprende la elaboración de códigos de buenas prácticas en materia de detección e investigación de los supuestos de trabajo forzoso, la Acción 20 establece el fomento de la investigación financiera y patrimonial en los delitos relacionados con el trabajo forzoso y la Acción 21 el impulso de la coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y las policías autonómicas.

Valoración

Las FCSE vienen realizando inspecciones en aquellos lugares susceptibles de localización de posibles víctimas de explotación laboral o trabajo forzoso, acompañados, en su caso, por funcionarios del OEITSS.

En cuanto a la cooperación transfronteriza en la materia, se ha de indicar que en el marco de la plataforma EMPACT el OEITSS y las FCSE han participado en el desarrollo de diversas jornadas de acción conjunta durante los últimos años. El objetivo de estas jornadas es la mejora de la cooperación de los diferentes organismos implicados en la lucha contra la trata de seres humanos.

Estas acciones se materializan en los *Joint Action Days*, que se celebran a instancias de EUROPOL y se acuerdan en el ámbito de EMPACT, con participación de la Autoridad Laboral Europea. Ello supone la participación de las Autoridades Policiales e Inspecciones de Trabajo de los diferentes Estados Miembros de la UE. Las actuaciones conjuntas que se lleven a cabo tienen como objetivo la detección de posibles supuestos de trata de seres humanos de ámbito laboral (art. 177 *bis* CP) así como delitos de explotación laboral (arts. 311.1 y 312.2 CP).

Se trata de fechas elegidas a nivel europeo y en determinados sectores prioritarios por ser los de mayor incidencia de trabajo forzoso y TSH con fines de explotación laboral. No obstante, también son objeto de actuación otros como el sector de la industria minera, construcción, reparto de comida a domicilio, negocio de manicuras o restauración. Durante el período 2022-2024 las referidas acciones han tenido lugar en los meses de junio, septiembre y octubre.

La Policía Nacional ha elaborado en el año 2022 un Plan de actuación y lucha contra la TSH con fines de explotación laboral y otros delitos conexos, que se encuentra a disposición de todos los miembros del Cuerpo en su intranet. Su contenido es el siguiente: ámbito de actuación, objetivos y colaboración institucional, recogiendo los indicios que con mayor asiduidad se dan en este tipo de víctimas y la forma de abordarlas. Se incide en sectores como el agropecuario, pesquero, construcción y hostelería.

La Guardia Civil también cuenta con un Plan de Actuación contra la TSH actualizado en 2022 y ha llevado a cabo de forma periódica la elaboración de manuales de investigación. Actualmente se trabaja siguiendo la Norma Técnica de Funcionamiento 25/2016 sobre actuaciones de la Guardia Civil en la lucha contra la TSH y la colaboración con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas y la Instrucción 6/2016 de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre las actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha contra la Trata de Seres Humanos y la colaboración con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas. En general, la colaboración temprana entre FCSE y entidades especializadas de la sociedad civil ofrece numerosas buenas prácticas que facilitan el acercamiento progresivo a las víctimas para garantizar la denuncia y posterior persecución del delito de trata o de explotación laboral, así como una mejor identificación, protección y asistencia de dichas víctimas.

En el ámbito del estudio de la TSH y la explotación laboral destaca la asistencia en junio de 2024 de representantes del CITCO y de Guardia Civil a una reunión, en Bruselas, de la Red de Coordinadores y Ponentes Nacionales de la UE sobre TSH en la que, entre otros aspectos, se abordó cómo afrontar los

retos de la detección y la lucha contra la TSH con fines de explotación laboral; sectores de alto riesgo, protección de las víctimas, prevención y cooperación: el papel del sector privado, los interlocutores sociales y los sindicatos.

La Policía Nacional ha colaborado con la Universidad Complutense de Madrid en el Proyecto Héroes que aborda la prevención, investigación y asistencia a las víctimas de explotación sexual infantil y trata de personas. Además, en el marco de este proyecto se crean herramientas entre las que se puede destacar una específica para la detección de falsas ofertas de trabajo online.

La Guardia Civil realiza un estudio de la casuística detectada en cada una de las investigaciones para estudiar las buenas prácticas que las unidades realizan y difundirlas al resto de investigadores.

Desde el CITCO se viene recomendando de manera reiterada a las FCSE que se mantenga el esfuerzo hasta ahora realizado para implementar investigaciones patrimoniales asociadas al delito de trata o explotación, tanto de las organizaciones criminales como de aquellos autores que actúen de forma individual, mediante localización de activos y realización de informes patrimoniales, desmantelando los entramados criminales y evitando que los autores de estos delitos puedan seguir lucrándose de los beneficios que reporta dicha actividad delictiva

Dependiente de la Brigada Central de Lucha contra la TSH, de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras de la Policía Nacional, se encuentra el grupo de Blanqueo de Capitales e Investigación Criminal. Sus miembros han recibido formación específica en la materia y están en contacto directo con distintas entidades que les permite hacer un seguimiento de los bienes que poseen tanto los sujetos investigados como sus entornos más cercanos.

La Unidad Central de Redes de Inmigración Ilegal y Falsedades Documentales (UCRIF) ha publicado un "Manual de Investigaciones Patrimoniales". Todas las investigaciones desarrolladas en materia de TSH y contra los derechos de los trabajadores, llevan en paralelo una investigación patrimonial. La UCRIF Central de la Policía Nacional ha potenciado las investigaciones patrimoniales y la localización de activos creando un grupo de investigación patrimonial y redactando un manual operativo para la realización de dichas investigaciones. Además, la Policía Nacional ha actualizado los temarios para cursos formativos impartidos a lo largo del 2024. La UCRIF Central desarrolla hasta 15 cursos formativos en materia de trata y tráfico y dan continuidad a un grupo especializado al que se dota de herramientas específicas (curso, claves, medios...) para la localización de activos procedentes de la actividad delictiva

Anualmente, la Guardia Civil realiza formaciones a expertos en la materia de investigaciones de TSH. En estas formaciones se imparte un contenido específico para dotar de herramientas y conocimientos a estos expertos en la investigación patrimonial, teniendo en cuenta que una investigación patrimonial es absolutamente necesaria en cualquier investigación delictiva, especialmente en las relacionadas con el crimen organizado.

Asimismo, dada la importancia y trascendencia que para el conjunto de la sociedad tiene la lucha contra el trabajo forzoso, el papel de la administración tributaria debe mantenerse activo y en la medida de lo posible coadyuvar a la obtención de los objetivos comunes de todos los organismos implicados.

Así, en futuras investigaciones patrimoniales será necesario establecer mecanismos eficientes de comunicación con la Agencia Tributaria, para todas aquellas cuestiones que pudieran resultar relevantes en la lucha contra el fraude fiscal.

Desde el CITCO se ha procedido, como parte de las competencias atribuidas por el Real Decreto 734/2020, de 4 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, a la coordinación entre las unidades operativas de las distintas FCSE y otros organismos, como son las Policías Autonómicas. Existe una colaboración habitual entre ambos en el desarrollo de funciones preventivas y reactivas contra la explotación laboral y el trabajo forzoso. Esta coordinación necesaria entre cuerpos policiales permite el intercambio fluido de información y una mejor resolución e investigación. FCSE y Policías Autonómicas graban todas aquellas actuaciones en el marco de investigaciones sobre crimen organizado en el sistema de coordinación del CITCO al objeto de garantizar una adecuada coordinación operativa.

Como muestra de esta cooperación, en mayo de 2024, la Policía Nacional y Mossos d'Esquadra liberaron a catorce mujeres de origen latinoamericano víctimas de delitos de explotación sexual y laboral, en siete inmuebles de Cataluña, y detuvieron a ocho personas, en la conocida como Operación Paturko.

Objetivo 9. Acciones para mejorar la capacidad del Ministerio Fiscal y los Jueces y Tribunales para perseguir estas prácticas delictivas

El Objetivo 9, que comprende las Acciones 22 a 26, abarca diversas cuestiones relativas a la legislación penal y su aplicación. Así la Acción 22 contemplaba la tipificación como delitos de diferenciados, la esclavitud, la servidumbre, el delito de trabajo forzoso, la Acción 23 la actualización de la redacción de los delitos contra los derechos de los trabajadores en el Código Penal, la Acción 24 la introducción de un tratamiento específico de la responsabilidad de las personas jurídicas en la contratación y en la subcontratación de personas sometidas a trabajos forzados, en el Código Penal, la Acción 25 prevé la elaboración de una Circular por la FGE de unificación de criterios y la Acción 26 consiste en la elaboración de guías de buenas prácticas o criterios de actuación judicial en materia de explotación laboral, trabajo forzoso y actividades humanas forzadas.

En lo relativo a la posible inclusión en el Código Penal de un tipo diferenciado de esclavitud, servidumbre o trabajo forzoso, durante la vigencia del PTF se elaboró un Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos, que aclara el actual artículo 177 *bis* CP. Este precepto incluía la imposición de trabajos forzados entre las finalidades de la trata, además de añadir un nuevo delito de servidumbre y esclavitud en el apartado ter. El Anteproyecto igualmente contemplaba la responsabilidad de las personas jurídicas en esta clase de delitos, así como la utilización del trabajo forzoso. El Anteproyecto fue informado por el Pleno del CGPJ el 30 de marzo de 2023 y decayó por la convocatoria de Elecciones Generales que se celebraron en julio de 2023. Con ocasión del Día Internacional de la Mujer, el 8 de marzo de 2024 el texto de este Anteproyecto se retomó y se aprobó en primera vuelta por el Consejo de Ministros extraordinario.

Por parte de la Unidad de Trata de la FGE se han mantenido reuniones y contactos con representantes del Ministerio de Justicia, del Ministerio de Igualdad, y de la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género sobre el articulado del APLO Integral contra la Trata de Seres Humanos, siendo uno de los aspectos más complejos el relativo a la tipificación penal y regulación sistemática de los delitos finales ya referidos.

El texto señalado no superó la fase de anteproyecto de ley durante la vigencia del Plan. Por este motivo, las medidas contempladas en este objetivo, y que dependían de la aprobación de la norma, no han podido ser desarrolladas.

No obstante lo anterior, se han impulsado medidas tendentes a un mayor conocimiento de esta clase de delitos. En este sentido, la Unidad de Trata y Extranjería de la FGE, continúa coordinando la red de fiscales especialistas en TSH, integrada en 2024 por 52 fiscales delegados de Trata y Extranjería (1 por cada provincia), 1 en la Fiscalía Antidroga y 1 en la Audiencia Nacional, 17 fiscales de enlace en las Fiscalías de Área y 42 fiscales adscritos.

- Desde la Unidad central se da apoyo a los fiscales delegados, y se imparten indicaciones destinadas a procurar la unidad de actuación y unificación de criterios propia del Ministerio Fiscal, que es especialmente necesaria en materia de trata con fines de explotación laboral, dada la falta de tipificación penal de los trabajos forzados, la servidumbre y esclavitud como delitos autónomos, y los problemas de colisión con el derecho laboral sancionador.
- Se lleva a cabo un seguimiento de todas las causas e investigaciones judiciales que se desarrollan en el territorio nacional por delito de TSH con fines de explotación laboral, a través de las Diligencias de Seguimiento, incoadas con los datos extraídos de los atestados de las Fuerzas de Seguridad y de la información que reportan los fiscales delegados especialistas, y a las que ya se ha hecho referencia en el apartado sobre datos estadísticos.
- Se realiza también un seguimiento de las causas de mayor relevancia que se abren en el territorio nacional por delitos contra los derechos de los trabajadores extranjeros de los arts. 311, 311 bis y 312 CP.

Objetivo 10. Establecimiento de procedimientos y protocolos de coordinación dirigidos a potenciar la detección temprana, mejorar la investigación y su enjuiciamiento

El trabajo forzoso es una práctica que tiene varias facetas, circunstancia que exige una actuación coordinada de las autoridades encargadas de su represión. El Objetivo 10 recoge una serie de acciones -27 a 34- destinadas a mejorar la comunicación y la cooperación de las principales entidades encargadas de la lucha contra esta práctica.

Valoración

Con carácter previo a la exposición de las distintas acciones, debe tenerse en cuenta que existe un alto grado de cooperación *de facto* entre las instituciones encargadas de la lucha contra el trabajo forzoso y la TSH, relación que, en gran medida, el PTF pretende formalizar. En lo que se refiere a la cooperación con agentes sociales y de la sociedad civil, existe una interlocución fluida entre los principales actores.

En fecha 14 de septiembre de 2022 se aprobó por la Comisión de Igualdad del CGPJ la constitución de un grupo de trabajo para la elaboración de la guía de buenas prácticas o criterios de actuación judicial en materia de explotación laboral, trabajo forzoso y actividades humanas forzadas. Su nombramiento e inicio de los trabajos estaba supeditado a la aprobación de la Ley Orgánica integral contra la trata, a fin de poder incorporar las novedades legislativas en la materia. Dado que durante la vigencia del PTF dicha norma no ha podido ser aprobada, la Acción no ha podido ser desarrollada⁷.

⁷ La cuestión de la trata no obstante está analizada en la "Guía de criterios de actuación judicial frente a la trata de seres humanos" (<https://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Temas/Igualdad-de-Genero/Guias-y-estadisticas/Guias-del-Consejo-en-la-materia/Guia-de-criterios-de-actuacion-judicial-frente-a-la-trata-de-seres-humanos>)

No se han elaborado protocolos de coordinación entre FGE y FCSE, si bien existe una relación continua y fluida con las unidades policiales especializadas para la coordinación de todas las actuaciones que se llevan a cabo en esta materia, con resultados satisfactorios. Como prueba de ello, existen enlaces de las Fuerzas de Seguridad en cada una de las provincias, que se coordinan con los fiscales delegados territoriales, y enlaces designados de Policía Nacional, Guardia Civil y Mossos d'Esquadra trabajando a diario y a tiempo real en la Unidad Central de Fiscalía, lo que facilita y agiliza la comunicación tanto con la Fiscal de Sala Coordinadora, como con las dos fiscales adscritas a la misma.

Con la finalidad de buscar estrategias y coordinación interinstitucional para procurar la detección temprana y la prevención de posibles situaciones de trata y/o explotación, incluida la laboral, entre los refugiados ucranianos y los peticionarios de asilo y protección internacional que acceden a nuestro país por el aeropuerto de Madrid-Barajas, a iniciativa de la Unidad de Trata de la FGE, en 2021 se constituyeron, y desde entonces se reúnen periódicamente, los grupos de trabajo multidisciplinar llamados grupo "Ucrania" y "Barajas", en los que participan instituciones implicadas en diversas áreas de actuación relacionadas con la localización e identificación precoz de potenciales víctimas.

La Guardia Civil dispone de una Guía de Procedimiento Técnico núm. UT-20/2014 sobre la coordinación con la Fiscalía en materia de Trata de Seres Humanos.

El marco de cooperación entre el OEITSS y las FCSE se renovó en el año 2023 con la firma del Convenio de colaboración entre la Secretaría de Estado de Seguridad y el OEITSS, para la coordinación entre la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en materia de lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social, se da cumplimiento a la Acción 28 del objetivo.

En lo que se refiere a la coordinación entre la FGE y el OEITSS, se realizó una propuesta de coordinación entre los Fiscales Delegados Territoriales y la Red de Trata y Trabajo Forzoso de la Inspección de Trabajo en cada una de sus delegaciones provinciales, para el mejor desarrollo de las investigaciones penales.

En materia de coordinación entre la Autoridad Laboral y la Fiscalía, en cuanto al cumplimiento efectivo del traslado del tanto de culpa a la Administración, debe citarse la Circular de la FGE 2/2022, de 20 de diciembre, sobre la actividad extraprocesal del Ministerio Fiscal en el ámbito de la investigación penal, que ha derogado la anterior Circular 4/2013, y que ha modificado el criterio sobre el momento en que los fiscales han de comunicar a la Administración competente los hechos indiciariamente constitutivos de infracción administrativa, debiendo hacerlo en el instante mismo en el que tuvieran noticia de ellos, remitiendo a tal efecto el oportuno testimonio, sin esperar al decreto de archivo de las Diligencias de Investigación Preprocesales en las que se resuelva la inexistencia de indicios de delito.

En relación con la colaboración con los agentes sociales y organizaciones especializadas, en la propia preparación del Plan se mantuvieron diversas reuniones con el objeto de estudiar y definir vías de colaboración. En todo caso, se mantiene interlocución fluida entre las administraciones y las organizaciones especializadas en materia de trata, que se plasma en las medidas concretas que se van a indicar a continuación.

Las FCSE cuentan con interlocutores sociales territoriales en cada provincia y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, así como sendos interlocutores sociales a nivel central encargados de la coordinación, asesoramiento y apoyo de los territoriales y la coordinación con el tercer sector en materia de TSH.

En el marco de la Instrucción 6/2016, en junio de 2024 tuvo lugar la celebración de la última reunión de seguimiento sobre su aplicación, organizada por CITCO, y en la que participaron FCSE y la Red Española

contra la Trata de Personas. A consecuencia de esta, se ha elaborado un documento de conclusiones y recomendaciones. Entre estas últimas se hace alusión a potenciar los contactos y el intercambio de información, la colaboración, así como la formación y sensibilización de sectores no especializados como el educativo, el sanitario, del transporte y las organizaciones sindicales y empresariales. Se trata de acciones que deben incidir en la formación y sensibilización para facilitar una mejor detección de casos.

En relación a este punto, la Policía Nacional destaca que el interlocutor social nacional de lucha contra la TSH (coincidente con el Enlace de la UCRIF central con la Fiscalía General de Estado Trata y Extranjería), así como todo el despliegue policial a nivel provincial, mantienen una comunicación fluida con distintas entidades civiles con el fin de valorar los vacíos existentes en la atención, ayuda y alojamiento de víctimas relacionadas con estos delitos, fomentando la inclusión de estas víctimas en sus proyectos de TSH, a la vez que se impulsa el trabajo continuo y coordinado con las fiscalías delegadas provinciales en esta materia.

Objetivo 11. Acciones dirigidas a mejorar la protección y atención de las víctimas

El Objetivo 11, coincidente con la Acción 35, consiste en la realización de un estudio y la creación de un marco para la protección y atención a las víctimas de trabajo forzoso.

Se han desarrollado determinadas iniciativas preparatorias de los trabajos, pero estas iniciativas no han podido dar lugar a resultados concretos. Así, se constituyó un grupo de trabajo para realizar un diagnóstico sobre la actual situación del sistema de protección y asistencia a las víctimas de trabajo forzoso y explotación laboral en nuestro país, manteniéndose diversas reuniones entre los representantes del OEITSS, FGE, Policía Nacional y Guardia Civil.

Asimismo, se mantuvieron diversas reuniones con el representante designado por el entonces, MDSCA con la finalidad de dar cumplimiento a una de las medidas más ambiciosas del actual Plan como es la configuración de una red de protección y asistencia a víctimas de trabajo forzoso, entidad que deberá contar con el apoyo de las Comunidades Autónomas, a través de órganos como el Consejo Territorial o la Comisión Delegada de Servicios Sociales.

También en el ámbito del MDSCA, la nueva Estrategia de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2024-2030 da visibilidad a la lucha contra el trabajo forzoso en las líneas 2.2.1 y 2.2.2.

En el Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la trata y explotación de seres humanos se introdujo un Título III destinado a la protección y asistencia a las víctimas de los delitos de trata y explotación laboral.

Una vez concluida la vigencia del PTF, únicamente se puede destacar la habilitación por el MISSMI de 300 plazas especializadas de atención a las víctimas.

Objetivo 12. Acciones para fortalecer la coordinación con los interlocutores sociales y ONG especializadas

El Objetivo 12 se corresponde con la Acción 36 y busca el establecimiento de sistemas y vías de cooperación con entidades de la sociedad civil. Las cuestiones relacionadas con este Objetivo ya han sido tratadas en el Objetivo 10.

Objetivo 13. Acciones dirigidas al fortalecimiento de la cooperación internacional en los supuestos de trabajo forzoso

El Objetivo 13, último del PTF, comprende todas las medidas que las entidades implicadas en lucha contra el trabajo forzoso pueden desarrollar en su actuación internacional.

Valoración

1. Ministerio del Interior

La colaboración internacional por parte de FCSE es constante y diversas operaciones se llevan a cabo con la colaboración de las fuerzas policiales de otros países.

El CITCO como Punto Focal de la Relatoría Nacional contra la Trata, ha seguido manteniendo, relación constante con la OSCE, el Consejo de Europa y diversos organismos europeos e internacionales. (Asistencia periódica a reuniones de Relatores de la UE y OSCE). De igual modo, participa en grupo de trabajo vinculado a la Declaración de Niamey, habiendo participado en la Cuarta Conferencia Regional de Alto Nivel, celebrada Roma en noviembre de 2024.

Igualmente, el CITCO participa en la Consulta Mundial sobre el desarrollo de una norma común de clasificación para los datos administrativos sobre la trata de personas de la OIM y de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, y contribuye al informe del Relator Especial acerca de las formas contemporáneas de esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, titulado "el papel de las organizaciones de personas trabajadoras en la prevención y lucha contra las formas contemporáneas de esclavitud".

A lo largo del año 2024, las FCSE junto con el OEITSS han participado en cuatro Joint Action Days de EUROPOL, relacionados con la trata y la explotación de personas en el trabajo; JAD Agriculture Sector, SEE JAD, Jad Global Chance y Jad Worked exploitation.

España ejerce el liderazgo de la Acción Operativa 7.1 de la plataforma EMPACT (vid. Objetivo 8) de trata de seres humanos de EUROPOL sobre concienciación y cooperación con ONGs en materia de explotación laboral y el co-liderazgo de la Acción Operativa 8.5 sobre la perpetración de este delito en ciudadanos del norte de África, la Acción Operativa 3.4 sobre la organización de Joint Action Days para la detección de posibles víctimas de trata o explotación laboral en el ámbito agrario y la 8.4 sobre la perpetración de este delito en ciudadanos de origen vietnamita.

Además de participar en el proyecto TOPCOP implementado por CEPOL y en el PACCTO, programa de cooperación internacional financiado por la Unión Europea que busca contribuir a la seguridad y la justicia en América Latina a través del apoyo a la lucha contra el crimen transnacional organizado.

Las FCSE, en el ámbito de la cooperación internacional, en general, utilizan y participan, especialmente, en canales y/o redes de comunicación y trabajo como los mencionados; INTERPOL, EUROPOL-SIENA, etc.

2. Consejo General del Poder Judicial

El CGPJ a través de su Servicio de Relaciones Internacionales ha participado en los últimos 5 años en diversos proyectos que abordan la temática de la inmigración ilegal, la trata y el crimen organizado en Iberoamérica y Europa. En materia de cooperación jurídica internacional ha participado concretamente, a través de un magistrado, en el Focus Group sobre tráfico ilícito de migrantes (20 y 21 de noviembre de 2024).

3. Fiscalía General del Estado

La FGE ha participado en las siguientes acciones internacionales:

- Participación en la "Regional simulation on the referral of victims of trafficking in human beings: Towards a victim-centred approach in criminal proceedings", 23-29 septiembre de 2023, Baeza, Consejo de Europa.
- Intervención en el taller sobre la delincuencia organizada transnacional que afecta a Nigeria y Europa organizado en colaboración con el Instituto Internacional de Siracusa para la Justicia Penal y los Derechos Humanos, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Eurojust, La Haya, 9 y 10 noviembre 2023.
- Participación en el European Forum Against Human Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation, 7 y 8 de diciembre de 2023, organizado por el Council of the Baltic Sea States (CBSS) and the Swedish Gender Equality Agency.
- Apoyo institucional a diversas Delegaciones de fiscales y agentes investigadores en materia de Trata de personas procedentes de distintas regiones del mundo (Unión Europea, Nigeria, Turquía, Polonia) que han visitado España en el marco de diferentes proyectos internacionales de cooperación (FIIAPP; Consejo de Europa; Unión Europea), y con los que se han mantenido diversas reuniones.
- Participación en el IX Encuentro de la Red de Fiscales Especializados en Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes de la AIAMP-REDTRAM, Cartagena de Indias, 9,10 y 11 de septiembre de 2024

4. MISSMI

Se han desarrollado diferentes Protocolos (como ejemplo el puesto en marcha en los Centros de Recepción, Atención y Derivación para desplazados ucranianos) siguiendo las recomendaciones de la OSCE en el contexto del conflicto bélico de Ucrania.

En los años 2023 y 2024, el MISSMI ha suscrito un Acuerdo con la OIM para la realización de proyectos en las áreas temáticas de reasentamiento, retorno voluntario asistido y reintegración, movilidad laboral e inclusión social.

En el año 2023, a través del proyecto MICCA sobre migración circular, instrumentado en el Acuerdo con la OIM, se llevó a cabo una campaña de sensibilización que informa a los trabajadores de sus derechos y trata de prevenir situaciones abusivas. Este proyecto continuó implementándose en 2024 y se extiende no solo al programa de gestión colectiva de contrataciones en origen (GECCO) sino a todos los programas de migración circular.

Además, se ha trabajado en la mejora de los procesos de selección y se han llevado a cabo nuevos memorandos de entendimiento con países con los que ya se realizaban estos programas con el objeto de mejorar el desarrollo del procedimiento de selección y evitar este tipo de situaciones.

5. OEITSS

Como se ha señalado en otros apartados, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ha participado en las reuniones de EMPACT con el objeto participar en la organización de los Joint Action Days en materia de explotación laboral.

- Por haber concurrido muchas de las instituciones del Estado y de la sociedad civil implicadas en la lucha contra el TSH y el trabajo forzoso, caben destacar las siguientes acciones:
- Del 7 al 11 de octubre de este año, se celebró un ejercicio a nivel de la región mediterránea denominado "Mediterranean regional simulation-based exercise on Combating Trafficking in Human Beings", en la sede del "Center of Excellence for Stability Police Units (CoESPU)", en Vicenza (Italia) en el que participaron miembros de Policía Nacional, Guardia Civil, FGE, OEITSS y MISSMI.
- El 12 de diciembre de 2024 tanto CITCO como Policía, Guardia Civil, Fiscalía, MISSMI y OEITSS participaron en un taller sobre Prevención de la Trata, sobre la llegada de personas desplazadas desde Ucrania, organizado por la OSCE, celebrado en Madrid.

IV. CONCLUSIONES

PRIMERA. CUMPLIMIENTO DEL MANDATO DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

El artículo 1.2 del Protocolo de la OIT de 2014, sobre el trabajo forzoso, ordena a todo miembro de la Organización a elaborar un plan de acción nacional. La aprobación del Plan Nacional de Acción contra el Trabajo Forzoso ha dado cumplimiento a dicho mandato.

Mediante este primer plan, la lucha contra el trabajo forzoso adquiere la condición de objetivo destacado no sólo respecto de determinadas instituciones, sino del conjunto de la Administración General del Estado. El PTF ha sido el cauce para crear entornos de cooperación entre los agentes implicados y formalizar otras vías de colaboración administrativa que ya existían.

SEGUNDA. ALTO NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LAS ACCIONES

La mayoría de las acciones propuestas por el PTF han sido ejecutadas total o parcialmente. De un total de cuarenta y una medidas, se han llevado a cabo treinta y cuatro, lo que supone un ochenta y tres por ciento de ejecución. En lo que se refiere a las siete medidas que no han podido materializarse, debe tenerse en cuenta que algunas de ellas se encontraban interrelacionadas, de manera que la no ejecución de alguna de ellas impedía la implementación de otras.

Este cumplimiento general de los objetivos del Plan ha permitido avanzar desde una perspectiva múltiple y no desde una sola faceta de la lucha contra el trabajo forzoso.

TERCERA. REFORMA DEL CÓDIGO PENAL

El Objetivo 9 del PTF recoge tres acciones (22, 23 y 24) que tenían por objeto la modificación del Código Penal para dar una mejor respuesta a los ilícitos relacionados con el trabajo forzoso. Varias acciones del PTF dependían de esta reforma legislativa.

Se han desarrollado trabajos orientados tanto a la tipificación de las situaciones objeto del Plan, así como del tratamiento de la responsabilidad de personas jurídicas con ellas relacionadas, plasmados en el Anteproyecto de Ley Integral contra la Trata de Seres Humanos, aunque a la fecha de finalización del Plan el Anteproyecto no había avanzado en el procedimiento normativo.

Si bien es cierto que el objetivo último de reformar el Código Penal no ha sido logrado ni, en consecuencia, las acciones que dependían de esta reforma se han ejecutado, este hecho no anula el trabajo de preparación realizado, con vistas a que en el futuro se puedan adoptar las reformas normativas propuestas.

CUARTA.- ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS

La Acción 35 contenía una ambiciosa previsión y de gran significado para el PTF, como es el establecimiento de dispositivos y organización para configurar una red de protección y asistencia a todas las víctimas de trabajo forzoso, acompañada de una normativa de protección para las víctimas de trabajo forzoso en situación administrativa irregular, así como de la definición de las acciones y medidas de atención a las víctimas.

Más allá de las medidas de prevención de trata de seres humanos desarrolladas por el MISSMI con ocasión de la guerra de Ucrania, a pesar del trabajo realizado no ha sido posible implementar esta medida.

QUINTA.- POTENCIACIÓN DE MEDIDAS DESARROLLADAS

El PTF ha dado lugar a una intensificación de las relaciones entre las instituciones implicadas en la lucha contra la trata y el trabajo forzoso. Los logros obtenidos en este campo han de servir de base para una mayor profundización en ámbitos como la comunicación de las cuestiones de común interés en los términos legalmente habilitados, la formación recíproca y la búsqueda de nuevas formas de cooperación.

SEXTA.- ELABORACIÓN DE UN NUEVO PLAN

Existen dos razones principales para la elaboración de un Segundo Plan de Acción Nacional contra el Trabajo Forzoso.

La primera de ellas es el éxito de las medidas adoptadas, que exige, bien una profundización en aquellas que se han realizado, bien una optimización de las acciones que han sido sólo parcialmente ejecutadas. Cabe destacar el alto nivel de cooperación existente entre los agentes implicados en la lucha contra el trabajo forzoso, que, por supuesto, es susceptible de incrementarse y de incorporar a nuevas instituciones.

La segunda de ellas es la persistencia por alcanzar los objetivos no logrados con el primer Plan, esto es, la reforma del Código Penal para la inclusión de los supuestos de trabajo forzoso y la fijación de una red de atención a las víctimas. Sólo mediante una respuesta coercitiva eficaz y una atención adecuada a las víctimas del trabajo forzoso se podrá considerar integral la respuesta a esta lacra.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

VICEPRESIDENCIA
SEGUNDA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL