

PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA TRATA DE SERES HUMANOS CON FINES DE EXPLOTACIÓN LABORAL



**Recomendación CM/Rec(2022)21
del Comité de Ministros
a los Estados miembros**



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA TRATA DE SERES HUMANOS CON FINES DE **EXPLOTACIÓN LABORAL**

Recomendación CM/Rec(2022)21

adoptada por el Comité de Ministros
del Consejo de Europa el 27 de septiembre de 2022
en la 1444ª reunión de viceministros

Se autoriza la reproducción de extractos (de hasta 500 palabras), salvo con fines comerciales, siempre que se preserve la integridad del texto, el extracto no se utilice fuera de contexto, no proporcione información incompleta o no induzca a error al lector en cuanto a la naturaleza, el alcance o el contenido del texto. El texto de origen debe citarse siempre de la siguiente manera: "© Consejo de Europa, año de publicación". Todas las demás solicitudes relativas a la reproducción o traducción total o parcial de este documento deben dirigirse a la Dirección de Comunicación del Consejo de Europa (F-67075 Estrasburgo Cedex o a publishing@coe.int).

Cualquier otra correspondencia relativa a este documento deberá dirigirse a la **Secretaría del Grupo de Expertos en la lucha contra la trata de seres humanos (GRETA, por sus siglas en inglés)**, Consejo de Europa, F-67075 Estrasburgo Cedex, E-mail: trafficking@coe.int

Portada y diseño: Departamento de Producción de Documentos y Publicaciones (DPDP, por sus siglas en inglés), Consejo de Europa.

© Consejo de Europa, julio de 2024
Impreso en el Consejo de Europa.

Índice

PREFACIO	5
RECOMENDACIÓN CM/REC(2022)21	7
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	13
I. Prevención	13
Regulación del mercado laboral	15
II. Protección	19
Identificación de las víctimas	19
Asistencia y protección	21
Acceso a indemnizaciones y otros recursos	22
Principio de no punición	24
Protección de los niños y las niñas víctimas de la trata de seres humanos con fines de explotación laboral	25
III. Enjuiciamiento	26
Comprender el vínculo causal entre las infracciones a la legislación laboral y la trata con fines de explotación laboral	26
Detección, investigación y enjuiciamiento	27
IV. Asociaciones y cooperación internacional	29
V. Medidas que fomenten la responsabilidad de las empresas y hagan efectivo su cumplimiento	30

PREFACIO

La trata de personas con fines de explotación laboral está aumentando en Europa, lo cual afecta a un número cada vez mayor de mujeres, hombres y niños y niñas. En noviembre de 2019, el secretario general presentó ante el Comité de Ministros una “Plan de acción para fortalecer la lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación laboral”.¹ De conformidad con este plan de acción, el Grupo de Expertos en la lucha contra la trata de seres humanos (GRETA) adoptó, en septiembre de 2020, un compendio de buenas prácticas en el ámbito de la lucha contra la trata de personas con fines de explotación laboral.² Dicho compendio sirvió de base para la elaboración de una nota orientativa para prevenir y luchar contra la trata de personas con fines de explotación laboral, que el GRETA adoptó en noviembre de 2020.³

La nota orientativa del GRETA puso de relieve la necesidad de complementar los instrumentos jurídicamente vinculantes vigentes, en particular, el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, con una recomendación del Comité de Ministros a todos los Estados miembros que codifique la orientación necesaria. En abril de 2021, el Comité de Ministros decidió crear el Comité de Redacción sobre la trata con fines de explotación laboral (DH-TET, por sus siglas en inglés), dependiente del Comité Directivo de Derechos Humanos (CDDH, por sus siglas en inglés), a fin de poner en marcha un proyecto de recomendación del Comité de Ministros destinado a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación laboral.

Con arreglo al mandato del DH-TET, el Comité constaba de diez representantes de los Estados miembros, cinco de los cuales fueron designados por el Comité Directivo de Derechos Humanos (CDDH), cuatro por el Comité Europeo para los Problemas Criminales (CDPC, por sus siglas en inglés) y uno por el Comité Gubernamental de la Carta Social Europea y del Código Europeo de la Seguridad Social, y cinco expertos independientes, designados por el secretario general. En las reuniones del DH-TET participaron varios órganos del Consejo de Europa, así como otras organizaciones internacionales y de la sociedad civil. El GRETA y su Secretaría contribuyeron activamente a la elaboración del proyecto de recomendación y participaron en las cuatro reuniones del DH-TET.

1. SG/Inf(2019)34 and SG(2020)29.

2. Compendio de buenas prácticas para abordar la trata de seres humanos con fines de explotación laboral – GRETA(2020)08 – bit.ly/GRETA-compendium-labour-exploitation.

3. Nota orientativa para prevenir y luchar contra la trata de seres humanos con fines de explotación laboral – GRETA(2020)12 – bit.ly/GRETA-Guidance-note-labour-exploitation.

El 27 de septiembre de 2022, el Comité de Ministros adoptó la Recomendación CM/Rec(2022)21 sobre la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación laboral. Dicha recomendación insta a los Estados miembros del Consejo de Europa a adoptar leyes, políticas y estrategias nacionales que aborden la trata con fines de explotación laboral, siguiendo un enfoque centrado en los derechos humanos y la protección de las víctimas. Se basa en la labor de seguimiento y orientación del GRETA, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y las conclusiones y decisiones del Comité Europeo de Derechos Sociales.

La exposición de motivos recoge un paquete completo de medidas, empezando por la prevención y la regulación del mercado laboral. Destaca que los Estados miembros deben dotar a los inspectores laborales de un mandato integral, formación y recursos humanos y financieros suficientes para permitirles estar presentes de forma periódica y proactiva en todos los sectores económicos. Además, deben regular y supervisar las agencias de empleo y contratación, así como examinar las prácticas potencialmente irregulares del mercado laboral.

Los Estados miembros también deben reforzar y priorizar la detección de casos de trata de seres humanos con fines de explotación laboral y la identificación de las víctimas. Así pues, deben poner en marcha mecanismos de información y denuncia seguros y eficaces, posibilidades concretas para la regularización del estatus de residencia de la persona víctima de trata y su acceso al mercado laboral, y sus posibilidades realistas de recibir indemnizaciones y pagos retroactivos.

Por otro lado, los Estados miembros deben determinar los parámetros de la explotación laboral, ya sea mediante leyes u orientaciones, y adoptar directrices específicas para cada país sobre la interpretación y aplicación de las normas relativas a la explotación laboral. Deben establecerse procedimientos de investigación específicos y unidades especializadas en el seno de la policía y la Fiscalía, que cuenten con recursos y formación adecuados.

Además, las autoridades deben garantizar que las empresas y las organizaciones públicas actúen con la diligencia debida y evalúen y afronten los riesgos de la trata de seres humanos en sus cadenas de suministro y adquisiciones.

PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA TRATA DE SERES HUMANOS CON FINES DE EXPLOTACIÓN LABORAL

Recomendación CM/Rec(2022)21

*Adoptada por el Comité de Ministros
del Consejo de Europa el 27 de septiembre de 2022
en la 1444ª reunión de viceministros*

El Comité de Ministros del Consejo de Europa, en virtud del artículo 15.b del Estatuto del Consejo de Europa (ETS nº 1),

Considerando que el objetivo del Consejo de Europa es lograr una mayor unidad entre sus Estados miembros mediante, entre otras cosas, el fomento de normas comunes en el ámbito de los derechos humanos;

Recordando la obligación de los Estados miembros de garantizar a todas las personas dentro de su jurisdicción los derechos y libertades recogidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (ETS nº5, el Convenio) y sus protocolos, tal como se interpretan en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en virtud del cual la trata de seres humanos se inscribe en el ámbito de aplicación del artículo 4 del Convenio;

Reconociendo que los derechos sociales, tal como se establecen en la Carta Social Europea (ETS nº 35) y la Carta Social Europea (revisada) (ETS nº 163), constituyen una parte integral de los derechos humanos y resultan esenciales para prevenir la trata de seres humanos y permitir la (re)integración social y económica de las personas que son víctimas de ella;

Reafirmando la determinación del Consejo de Europa de combatir la trata de seres humanos aplicando un enfoque integral que abarque la prevención, la protección de los derechos de las víctimas, el acceso a recursos, el enjuiciamiento y la penalización de los autores, la cooperación internacional y las asociaciones con la sociedad civil, como consta en el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (CETS nº 197);

Considerando que la trata de seres humanos con fines de explotación laboral fue identificada como uno de los principales desafíos para Europa en el informe de 2019 del secretario general del Consejo de Europa titulado: “Ready for future challenges – Reinforcing the Council of Europe”;

Teniendo en cuenta el “Plan de acción para reforzar la lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación laboral” del secretario general, adoptado con el fin de aplicar la decisión, aprobada en la 129ª sesión del Comité de Ministros en Helsinki el 17 de mayo de 2019, de seguir analizando la protección que ofrecen las normas europeas vigentes y examinar formas de reforzar la lucha contra la trata de seres humanos;

Profundamente preocupado por el hecho de que la trata de seres humanos con fines de explotación laboral causa graves daños y ha aumentado en todos los Estados miembros del Consejo de Europa, afectando a un número cada vez mayor de mujeres, hombres y niños y niñas;

Subrayando que la trata de seres humanos constituye una grave violación de la dignidad de una persona, reduce a los seres humanos a mercancías y está vinculada a violaciones de la legislación laboral y a otras actividades ilegales, como la evasión fiscal, el fraude en las prestaciones y cotizaciones a la seguridad social y el blanqueo de dinero;

Reconociendo que la trata de seres humanos con fines de explotación laboral se ve facilitada por las desigualdades económicas mundiales, los conflictos armados que provocan el desplazamiento de personas, el incumplimiento de los derechos humanos económicos y sociales, las formas múltiples e interseccionales de discriminación y los riesgos, la ausencia de regulación del mercado laboral y de mecanismos de inspección efectivos, la creciente presión del mercado para reducir costes y el intento de maximizar las ganancias mediante remuneraciones insuficientes, exceso de trabajo y explotación de los trabajadores y las trabajadoras;

Recordando que la trata de seres humanos con fines de explotación laboral tiene lugar tanto a nivel transnacional como interno dentro del mismo Estado,

y que a menudo se asocia con la migración laboral y situaciones en las que las personas no pueden acceder a vías legales de migración laboral que garanticen un trabajo digno o tienen acceso restringido al mercado laboral a consecuencia de su estatus migratorio o de asilo;

Considerando las dificultades a la hora de detectar casos de trata de seres humanos con fines de explotación laboral, así como la falta de conciencia pública sobre este fenómeno; la reticencia o incapacidad de las víctimas para denunciar debido a su estatus migratorio o al riesgo de represalias, castigo o pérdida de trabajo, de residencia o de vivienda; la dependencia psicológica de los traficantes; la ausencia de conciencia sobre los derechos; la falta de representación laboral y la ausencia de asistencia legal, así como la falta de formación y de recursos de las personas responsables de la identificación de las víctimas;

Teniendo en cuenta que la trata de seres humanos con fines de explotación laboral puede ocurrir, en todos los sectores de la economía, en diferentes etapas de las cadenas de suministro de las empresas, como consecuencia de las prácticas de contratación pública, así como en los hogares privados;

Destacando que la lucha contra la trata con fines de explotación laboral requiere una cooperación internacional y multilateral, incluso entre los organismos policiales, el poder judicial y otras instituciones, así como medidas coordinadas entre los Estados, las empresas, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los sindicatos contra la trata y a favor de los derechos de las personas migrantes, y el apoyo de unos medios de comunicación libres;

Recordando el Convenio sobre el trabajo forzoso (1930) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y su protocolo de 2014, en virtud del cual los Estados deben penalizar el trabajo forzoso y enjuiciar a los autores de tales delitos, adoptar medidas efectivas para prevenir el trabajo forzoso y ofrecer a las víctimas protección y acceso a recursos, como indemnizaciones, y adoptar medidas específicas contra la trata de personas para el trabajo forzoso. Recordando, por otro lado, otras normas de la OIT, concretamente el Convenio sobre la edad mínima (1973), el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (1999), el Convenio sobre trabajadores domésticos (2011), el Convenio sobre la inspección del trabajo (1947), el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (1948), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949) y el Convenio sobre la violencia y el acoso (2019);

Teniendo presentes las recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros: [Rec\(2006\)8](#) relativas a la asistencia de

víctimas de delitos, [CM/Rec\(2008\)10](#) sobre la mejora del acceso de las personas migrantes y las personas de origen inmigrante al empleo, [CM/Rec\(2015\)3](#) sobre el acceso de los jóvenes de barrios desfavorecidos a los derechos sociales y [CM/Rec\(2016\)3](#) sobre los derechos humanos y las empresas;

Considerando la labor pertinente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, y en particular la [Recomendación 2011 \(2013\)](#) “Trata de trabajadores migrantes para trabajos forzados” y la [Recomendación 2171 \(2020\)](#) “Acción concertada contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes”;

Teniendo en cuenta el trabajo del Grupo de Expertos en la lucha contra la trata de seres humanos (GRETA) del Consejo de Europa, y en concreto su Compendio de buenas prácticas para abordar la trata de seres humanos con fines de explotación laboral y su Nota orientativa para prevenir y luchar contra la trata de personas con fines de explotación laboral;

Recordando la Declaración de la OIT sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), modificada en 2022;

Recordando los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos, en virtud de los cuales los Estados deben “respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales” y “considerar una combinación inteligente de medidas – nacionales e internacionales, obligatorias y voluntarias – a fin de fomentar el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas”; y garantizar recursos apropiados y efectivos en caso de violaciones de derechos humanos;

Reconociendo y basándonos en la labor de otras organizaciones y organismos intergubernamentales que participan activamente en la lucha contra la trata de seres humanos y el trabajo forzoso,

Recomienda a los gobiernos de los Estados miembros:



ADOPTAR leyes, políticas y estrategias nacionales para luchar contra la trata de seres humanos y que aborden la trata con fines de explotación laboral y adopten un enfoque centrado en los derechos humanos y la protección de las víctimas. Los Estados miembros deberían contar con el apoyo de una financiación adecuada para garantizar su aplicación y ser coordinadas, supervisadas y evaluadas por mecanismos específicos, sin perjuicio de otros medios transversales. El objetivo de estas políticas debería ser prevenir la trata de seres humanos con fines de explotación laboral, proteger los derechos de las víctimas y garantizar su

acceso a recursos efectivos, incluida la indemnización, penalizar a las personas responsables de los delitos y fomentar la cooperación y la coordinación internacional y multiinstitucional. Además, deben garantizar que las empresas y las organizaciones públicas actúen con la debida diligencia, detecten y afronten los riesgos de la trata de seres humanos en sus cadenas de suministro y adquisiciones;



GARANTIZAR que las medidas y principios establecidos en esta recomendación se apliquen y sigan en la legislación y la práctica nacionales pertinentes, a la luz de las orientaciones adicionales recogidas en la exposición de motivos. La eficacia de las medidas adoptadas debería ser evaluada periódicamente por las autoridades públicas pertinentes, en estrecha cooperación con todas las partes interesadas relevantes;



GARANTIZAR, mediante las medidas y medios apropiados, una amplia difusión de esta recomendación y su exposición de motivos entre las autoridades competentes y las partes interesadas a nivel nacional, regional y local, incluyendo a otras organizaciones intergubernamentales;



ANALIZAR, en el seno del Comité de Ministros, en cooperación con otros órganos pertinentes del Consejo de Europa y contando con la participación de las partes interesadas relevantes, la implementación de esta recomendación a más tardar cinco años después de su adopción, teniendo en cuenta las evaluaciones nacionales previas.

PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA TRATA DE SERES HUMANOS CON FINES DE EXPLOTACIÓN LABORAL

Exposición de motivos

I. Prevención

1. A fin de prevenir la trata de seres humanos con fines de explotación laboral,⁴ los Estados miembros deben proporcionar un entorno respetuoso de los derechos sociales que proteja a las víctimas potenciales de la vulnerabilidad y del riesgo de ser víctimas de la trata. Los Estados miembros deben proteger a las personas de comunidades vulnerables a la trata de seres humanos intensificando los esfuerzos para el cumplimiento progresivo de los derechos sociales previstos en la Carta Social Europea. Más concretamente, los Estados miembros deben empoderar a esas personas a través del acceso a la educación pública, la protección contra la pobreza, el trabajo decente, la asistencia médica, la vivienda digna, y unos servicios de bienestar social de calidad que sean inclusivos, y lleguen de manera proactiva a quienes se encuentran más necesitados.

2. Basándose en investigaciones empíricas y en los datos disponibles disponibles, y en consulta con expertos y personal de primera línea, los Estados miembros deben identificar grupos y sectores vulnerables que corren el riesgo de ser víctimas de trata con fines de explotación laboral. Los Estados miembros deben evaluar y abordar periódicamente los factores de riesgo, como la situación precaria de las personas inmigrantes, la falta de acceso a

4. La trata con fines de explotación laboral como término se utiliza para diferenciar entre la trata con fines de explotación sexual y la trata con fines de explotación en cualquier sector económico, tanto en la economía formal como en la informal. El concepto de “explotación laboral” en el contexto de la trata de personas se refiere, como mínimo, a los trabajos o servicios forzosos, a la esclavitud o a las prácticas similares a la esclavitud y a la servidumbre. Si bien la trata de personas con fines de explotación laboral afecta a todas las personas, incluidos los niños y las niñas, posee una dimensión de género, ya que afecta de manera diferente a los hombres y las mujeres se ven afectados de maneras distintas.

prestaciones públicas, unos sistemas de apoyo comunitario inadecuados, el desconocimiento de los idiomas locales o el trabajo den condiciones de aislamiento. El abordaje de estos factores de riesgo debe llevarse a cabo de manera que se tengan en cuenta factores culturales y otros factores relevantes.

3. Los Estados miembros deben garantizar que las experiencias de primera mano de las víctimas de trata de seres humanos, así como de las personas en riesgo de serlo, incluidos los trabajadores migrantes, sirvan de base para el diseño, la ejecución, la evaluación y la reforma de las políticas y prácticas destinadas a prevenir la trata de seres humanos con fines de explotación laboral. Esto comprende el compromiso con los sindicatos, la comunidad migrante, las organizaciones de apoyo, y las organizaciones contra la trata.

4. Los Estados miembros, en colaboración con las organizaciones de apoyo, deben elaborar información para las personas en riesgo de ser víctimas de la trata de seres humanos utilizando medios de comunicación y mensajes que les resulten accesibles, en un lenguaje que puedan comprender. Dicha información debe incluir los principales indicadores de trata de seres humanos con fines de explotación laboral y los métodos de contratación, describir las diferentes leyes laborales, convenios colectivos y protecciones que se aplican en diferentes sectores laborales de alto riesgo, determinar las obligaciones legales de los empleadores hacia los trabajadores y el apoyo legal a los que se puede acceder en caso de abuso y explotación, y destacar los contactos con sindicatos, proveedores de atención médica, organizaciones comunitarias y de apoyo, autoridades de inspección laboral y otros canales de denuncia. La información debe difundirse en los lugares de trabajo, en los lugares en los que los trabajadores vulnerables se reúnen fuera del lugar de trabajo, en los centros comunitarios y como parte de los procedimientos de inmigración, centrándose especialmente en las personas que entran o residen en un Estado miembro con visados temporales vinculados al empleo con un empleador concreto. Los Estados miembros también deben considerar la posibilidad de crear centros de asesoramiento para trabajadores migrantes y centros móviles de acogida, y llevar a cabo actividades de divulgación en línea y fuera de línea, donde la información se transmita en un idioma que los trabajadores y las trabajadoras puedan entender.

5. Los países de origen deben plantearse el nombramiento de agregados laborales en las embajadas de los países de destino, mientras que los países de destino deben considerar el nombramiento de agregados laborales o de migración en los países de origen que puedan proporcionar información sobre el trabajo en los países de destino antes de que los trabajadores migrantes se marchen.

6. Por otro lado, la concienciación sobre la trata con fines de explotación laboral debería integrarse en los programas de formación de los grupos profesionales pertinentes, mencionados en los párrafos 36 y 46, indicando los principales indicadores y métodos de contratación, así como las formas en que las tecnologías de la información y la comunicación se utilizan indebidamente para contratar, controlar y explotar a las víctimas.

7. Los Estados miembros también deben llevar a cabo campañas de información y concienciación para el público en general con objeto de aumentar el conocimiento sobre los factores que impulsan la trata de seres humanos con fines de explotación laboral, fomentando de este modo la intolerancia hacia ella y desalentando la demanda de productos y servicios derivados de la explotación de víctimas de trata de seres humanos. Las campañas de concienciación y los mecanismos de denuncia pública no deben estigmatizar ni a las víctimas ni a las comunidades vulnerables y, para ello, las víctimas de trata de seres humanos y los representantes de las comunidades de migrantes deben participar en su diseño y ejecución. Se debe poner a disposición del público en general mecanismos claros y accesibles para denunciar casos sospechosos de trata de seres humanos con fines de explotación laboral.

Regulación del mercado laboral

8. Los Estados miembros deben reconocer que la incapacidad de detectar prácticas potencialmente irregulares en el mercado laboral impide una regulación efectiva y facilita que prospere la trata de seres humanos con fines de explotación laboral. Así pues, el papel de las autoridades públicas, incluidas las inspecciones laborales, resulta fundamental para evitar un entorno en el que se generalicen los delitos más extensos y graves contra los trabajadores y las trabajadoras. Los Estados miembros deben proporcionar a dichas autoridades un mandato integral, formación y recursos humanos y financieros suficientes para permitirles mantenerse presentes de forma regular y proactiva en todos los sectores económicos dentro de su jurisdicción, dando prioridad a las inspecciones de los lugares de trabajo en los sectores económicos que resulten más susceptibles de sufrir explotación. Cuando proceda, las inspecciones del lugar de trabajo se realizarán sin previo aviso a fin de garantizar que todos los trabajadores se encuentren presentes al llegar los inspectores laborales y permitirles detectar casos de abuso y explotación.

9. Evaluar las violaciones de los derechos laborales resulta cada vez más difícil, puesto que las empresas pueden utilizar intencionalmente complicadas estructuras y métodos de contratación engañosos y fraudulentos. Esto comprende las plataformas en línea ubicadas fuera de la jurisdicción donde se lleva a cabo la contratación, a fin de evitar contratar personas como trabajadores, ya que los derechos de los trabajadores y las trabajadoras son bastante amplios y están protegidos por instrumentos legales nacionales e internacionales. Con objeto de minimizar los costes laborales y de maximizar los beneficios, las empresas pueden, por ejemplo, abusar de las estructuras jurídicas existentes, como el trabajo autónomo, las agencias de contratación, las denominadas empresas “buzón” en otros países, la nómina, la subcontratación a través de otros países o el desplazamiento de trabajadores. Cuando se producen abusos en estas estructuras, la remuneración de los trabajadores y las trabajadoras suele situarse muy por debajo del salario mínimo en el país en el que se realiza el trabajo. En estas situaciones nunca se defienden ni se cumplen los derechos económicos, laborales y sociales establecidos. Los Estados miembros deben indicar claramente que abusar de tales estructuras a fin de eludir las normas laborales, sociales y financieras resulta inaceptable, pues puede dar lugar a la explotación laboral, y deben garantizar que dicho abuso quede prohibido en virtud del derecho penal, laboral o administrativo.

10. Los Estados miembros deben regular y supervisar a las agencias de empleo y contratación. A menudo los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, no son contratados directamente por la empresa para la que trabajan, sino a través de una agencia de contratación o son subcontratados. El empleo a través de agencias de contratación o un subcontratista da lugar a situaciones jurídicas complejas que pueden hacer que no quede claro qué leyes laborales se aplican, a quién dirigirse en situaciones donde se vulneren las leyes laborales o qué recursos se encuentran disponibles para los trabajadores. Los Estados miembros deben garantizar que no se toleren prácticas de evasión mediante la regulación de todas las etapas del proceso de contratación (incluso en lo que respecta a los anuncios, la selección, el transporte y la colocación en el empleo) y de todos los contratistas en todo tipo de trabajo, con arreglo al Convenio General de la OIT sobre principios generales y directrices para la contratación equitativa y definición de las comisiones de contratación y los gastos asociados. Las tarifas de contratación y los gastos asociados no deben correr a cargo de los trabajadores ni de las personas solicitantes de empleo.

11. La deducción de distintos costes del salario, tales como el alojamiento, las comidas privadas y el transporte, debería regularse o prohibirse, de conformidad

con la legislación y las prácticas nacionales. Debería prohibirse el cobro de costes abusivos, encubiertos o simulados de los salarios. Los Estados miembros deben adoptar medidas legislativas y de otra índole a fin de garantizar que los contratos y las nóminas sean claros y transparentes, indiquen quién es el empleador y prohíban la práctica de la sustitución de contratos, mediante la cual se otorga un contrato en el momento de la contratación y luego se sustituye por otro contrato cuando el trabajador migrante llega al país de trabajo. Los Estados miembros deben garantizar que los empleadores proporcionen las condiciones laborales, los contratos y las nóminas en un idioma comprensible para los trabajadores y las trabajadoras.

12. Los Estados miembros deben adoptar medidas que garanticen que los trabajadores disfruten del derecho a una remuneración justa, ya sea regulada por disposiciones legales, por convenios colectivos o por otros medios que se adecuen a las condiciones nacionales. Esto debería situar a los trabajadores en una relación laboral objetiva, independientemente de la estructura contractual utilizada o de la ausencia de contrato en el caso de las formas de empleo no estándar (como el empleo temporal, el trabajo a tiempo parcial, las agencias de trabajo temporal, los contratos de duración determinada o el empleo encubierto). Las normativas también deben aplicarse a la carga de trabajo y la productividad esperada, así como a los cálculos salariales relacionados con la productividad. Además, los Estados miembros deben crear u otorgar a los órganos reguladores vigentes el mandato de garantizar el cumplimiento de los marcos retributivos aplicables, en virtud de la legislación y las prácticas nacionales y respetando la autonomía de los actores sociales.

13. En principio, los auténticos trabajadores autónomos deciden ellos mismos su propia remuneración. No obstante, los trabajadores que no son realmente autónomos, sobre todo en los empleos peor remunerados del mercado laboral, están subcontratados o trabajan en la economía de plataforma o la economía de trabajo informal, donde los pagos son fijos y se sitúan por debajo de un salario mínimo vital, y los horarios de trabajo no están determinados. Es importante que los Estados miembros clasifiquen correctamente los tipos de empleo. Los Estados miembros deben evitar la clasificación errónea de los trabajadores como autónomos por parte de particulares y empresas a fin de garantizar que los trabajadores afectados reciban la remuneración y la protección legal adecuada.

14. Los Estados miembros deben adoptar medidas que garanticen el derecho de sindicación (formar sindicatos y afiliarse a ellos), la negociación colectiva y la defensa colectiva de intereses comunes en todos los sectores de actividad.

Deben permanecer especialmente en alerta en aquellos sectores donde existe un riesgo elevado de trata de seres humanos con fines de explotación laboral, por ejemplo, la agricultura, la construcción, la pesca, la hostelería y el trabajo doméstico. Asimismo, deben garantizar la efectividad de los derechos de todos los trabajadores a la información y consulta, así como el seguimiento de su viaje migratorio, y la participación en la determinación y mejora de las condiciones laborales y el entorno de trabajo.

15. Los Estados miembros deben considerar mejorar la disponibilidad y la flexibilidad de las vías para la migración regular, con arreglo a la legislación nacional y a las necesidades del mercado laboral, de modo que los trabajadores migrantes puedan acceder a un empleo de forma legal. Las vías regulares deben ir acompañadas y caracterizarse por un trabajo decente y unas condiciones de trabajo dignas para todos los trabajadores que respeten plenamente los derechos económicos y sociales establecidos. Los Estados miembros deben regularizar la migración laboral, adoptando medidas que garanticen los derechos esenciales, garantizando procedimientos transparentes, con requisitos administrativos mínimos y teniendo en cuenta las perspectivas de los trabajadores migrantes. La protección de los derechos laborales de los trabajadores debería ser supervisada y aplicada adecuadamente, mediante la cooperación transfronteriza en el caso de los inspectores laborales y otros actores relevantes, según se estime conveniente.

16. Los Estados miembros deben plantear mecanismos que permitan a los trabajadores migrantes abandonar una relación laboral, aceptar un trabajo con otro empleador y utilizar los mecanismos de denuncia disponibles sin temor a perder su permiso de residencia. A fin de reducir el riesgo de trata de seres humanos y de que se produzcan violaciones de la legislación laboral derivadas de la dependencia de los trabajadores del empleador, los Estados miembros deben considerar la posibilidad de continuar con el permiso de residencia de un trabajador de un tercer país que pierda el empleo. Para ello, los Estados miembros podrían expedir permisos que, durante un período de desempleo y cambio de empleador sobre el mismo permiso, ofrezcan a los trabajadores y a las trabajadoras posibilidades de solicitar un nuevo permiso de residencia/trabajo con un nuevo empleador mediante un sencillo trámite administrativo desde el interior del país, hacer uso de permisos transitorios o puente, o conceder un permiso para buscar trabajo. La capacidad de los trabajadores migrantes para cambiar de empleo en la práctica debería ser supervisada estrechamente por un organismo independiente que garantice que los trabajadores y las trabajadoras no se enfrenten a obstáculos para cambiar de empleo.

II. Protección

Identificación de las víctimas

17. Los Estados miembros deben reforzar y priorizar la detección de casos de trata de seres humanos con fines de explotación laboral y la identificación de las víctimas. La incapacidad de identificar a las víctimas de la trata de personas puede dar lugar a una violación del artículo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, como lo ilustra la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.⁵ A fin de cumplir con el deber de identificar a las víctimas, los Estados miembros deben adoptar un Mecanismo Nacional de Derivación (MND) o un mecanismo equivalente para la identificación y derivación a asistencia de víctimas de la trata de seres humanos, que determine las funciones y responsabilidades de todos los actores relevantes, incluidos los inspectores laborales, los sindicatos y otros actores de la sociedad civil. Además, los Estados miembros deben evaluar y adaptar sus MND a intervalos regulares y garantizar los recursos adecuados para su aplicación efectiva.

18. En algunos casos, la identificación de casos de trata de seres humanos con fines de explotación laboral se ve obstaculizada por la ausencia de mandato o de recursos para que los inspectores laborales u otras autoridades nacionales competentes reciban y tramiten denuncias individuales de todos los trabajadores, y puedan emprender y diseñar estrategias de actividades de inspección específicamente destinadas para detectar situaciones de trata de trabajadores. Las inspecciones laborales deben incluir entrevistas seguras y confidenciales con los trabajadores y las trabajadoras, utilizando intérpretes o mediadores culturales, si resulta necesario. Los inspectores laborales deberían llevar a cabo sus propias inspecciones o, cuando proceda, conjuntamente con unidades policiales contra la trata y otras autoridades pertinentes. Los inspectores laborales deben establecer claramente los objetivos al realizar inspecciones conjunta o simultáneamente con los órganos policiales, a fin de garantizar la coherencia y ayudar a todos los trabajadores a acceder a las vías de recurso, y de obtener pruebas de los delitos que respalden los enjuiciamientos y unas sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias.

5. *Rantsev v. Chipre y Federación de Rusia*, expediente núm. 25965/04, sentencia de 7 de enero de 2010; *L.E. v. Grecia*, expediente n.º 71545/12, sentencia de 21 de enero de 2016; *Chowdury y otros v. Grecia*, expediente núm. 21884/15, sentencia de 30 de marzo de 2017; *V.C.L y A.N. v. Reino Unido*, sentencia de 16 de febrero de 2021.

19. Los Estados miembros deben prestar especial atención a la identificación de víctimas potenciales de trata entre los grupos de riesgo, tales como personas indocumentadas, trabajadores temporeros, trabajadores de agencias de empleo temporal, trabajadores domésticos, trabajadores contratados a través de agencias de contratación, trabajadores desplazados, presuntos falsos autónomos, solicitantes de asilo, refugiados y personas en situación de inmigración temporal o de dependencia. Los Estados miembros deben cooperar con ONG especializadas, sindicatos y empleadores para lograr este objetivo.

20. Los Estados miembros deben reconocer que la no denuncia por parte de las víctimas potenciales constituye un factor importante que contribuye a la impunidad de los traficantes. La ausencia de denuncia ante las autoridades, los sindicatos, los empleadores o las ONG se produce porque los trabajadores y las trabajadoras no se identifican como víctimas de un delito, debido a que desconocen sus derechos o a que los posibles beneficios de denunciar son superados por los costes y riesgos, como que no les paguen sus salarios o que se enfrenten a otras represalias, por ejemplo, la detención y la deportación. El miedo a tener que abandonar el país al denunciar la explotación o buscar ayuda es otra razón importante para no acudir y denunciar un delito. Por consiguiente, los Estados miembros deben adoptar medidas destinadas a aumentar la predisposición de las víctimas de trata a identificarse a sí mismas como tales, así como a crear mecanismos de información y denuncia seguros y eficaces, y posibilidades concretas para regularizar el estatus de residencia de las personas víctimas de trata y su acceso al mercado laboral, a prestar servicios de apoyo específicos y personalizados, entre ellos informar sobre sus derechos, y ofrecer una posibilidad realista de recibir indemnizaciones y pagos atrasados.

21. Los Estados miembros deben garantizar que, cuando los inspectores laborales, los agentes policiales, los funcionarios de migración u otras autoridades competentes identifiquen a trabajadores migrantes indocumentados que sean presuntas víctimas de trata de seres humanos, estas personas cuenten con acceso a los marcos nacionales de protección de las víctimas y no sean detenidos ni expulsados del país hasta que se hayan completado los procesos de identificación de las víctimas y otros procedimientos relacionados. Todos los agentes policiales, inspectores laborales y otros representantes de los órganos de seguridad tienen el deber de derivar a las víctimas a los servicios de apoyo establecidos en el MNR y denunciar los casos en los que los trabajadores no deseaban recurrir a esos mecanismos, pero sean considerados víctimas. Los Estados miembros deben garantizar que existan mecanismos específicos para tramitar las denuncias siempre que la víctima solicite permanecer en el anonimato para salvaguardar su empleo, sin que se enfrente a repercusiones negativas

y a la revictimización. Los acuerdos prácticos de cooperación e intercambio de datos con arreglo al Reglamento de Protección de Datos concluidos entre los inspectores laborales y los organismos de seguridad, así como las unidades especializadas contra la trata, deben garantizar que la información personal sobre los trabajadores y las víctimas, ya sea recogida en el transcurso de inspecciones laborales, inspecciones conjuntas o mediante mecanismos de denuncia o información, se utilice para combatir a los organizadores de dichos delitos y de los delitos de trata asociados, así como para ofrecer servicios y recursos a las víctimas y no para castigarlas (véase el párrafo 35). No se deben adoptar medidas de control inmigratorio contra ninguna presunta víctima mientras se estén llevando a cabo procedimientos de identificación, investigación y enjuiciamiento, y la víctima esté recibiendo apoyo y asesoramiento para presentar una solicitud a fin de regularizar su estancia. Esto es fundamental, pues no se deben adoptar medidas de control inmigratorio contra víctimas vulnerables de delitos, ya que incluso la amenaza de tal acción puede resultar perjudicial para la víctima.

22. Los profesionales sanitarios de primera línea pueden entrar en contacto temprano con las víctimas de trata de seres humanos y se les debe brindar formación en el marco de los programas de desarrollo profesional continuo sobre las señales a las que hay que prestar atención y sobre la asistencia disponible para las presuntas víctimas. Del mismo modo, los programas de salud pública deberían contar con información sobre la trata de seres humanos y el trauma y estar sensibilizados sobre los factores de riesgo.

Asistencia y protección

23. Los Estados miembros deben adoptar un enfoque centrado en las víctimas en la lucha contra la trata de seres humanos en el que se garanticen los derechos de las víctimas y se les dé prioridad sobre los objetivos económicos, financieros, policiales y migratorios.

24. Los Estados miembros deben garantizar que se conceda un período de recuperación y reflexión de al menos 30 días a las presuntas víctimas de trata cuando existan motivos razonables para creer que una persona es una víctima, a fin de permitirles recuperarse y escapar de la influencia de los traficantes o tomar una decisión fundamentada sobre la cooperación con las autoridades competentes. Durante este período, no se puede ejecutar ninguna orden de expulsión contra las personas afectadas, y se les debe proporcionar asistencia y protección en función de sus necesidades. Los Estados miembros deben

informar a las víctimas sobre sus derechos en un idioma que comprendan. La concesión de un período de recuperación y reflexión tiene lugar sin perjuicio de las actividades llevadas a cabo por las autoridades competentes en la investigación y enjuiciamiento de los delitos en cuestión.

25. Dado que las personas víctimas de trata con fines de explotación laboral a veces se encuentran en grupos grandes, puede resultar difícil alojarlas en los refugios existentes. Así pues, los Estados miembros deben poner en marcha planes de contingencia, colaborando con organizaciones de la sociedad civil y los servicios sociales, a fin de proporcionar alojamiento a grandes grupos de víctimas de trata. Los Estados miembros deben garantizar que en tales situaciones todas las víctimas sean tratadas individualmente y de acuerdo con la evaluación de sus necesidades. Se deben adoptar medidas para responder a los efectos duraderos del trauma, incluido el síndrome de estrés postraumático (SEPT) y el trastorno de estrés postraumático (TEPT), así como las necesidades psicosociales y de atención sanitaria relacionadas.

26. Por otro lado, los Estados miembros deben brindar, en cooperación con otros actores pertinentes, tales como ONG, sindicatos y asociaciones de empleadores, asistencia a las personas víctima de trata en aras de su inclusión social y reintegración. La formación profesional, el asesoramiento laboral y los planes de colocación laboral, especialmente cuando se basan en una evaluación del mercado laboral general que comprende oportunidades de trabajo apropiadas y seguras en una amplia gama de ámbitos, constituyen herramientas de empoderamiento económico que los Estados miembros deben considerar aplicar para ayudar a las víctimas de trata.

27. Los Estados miembros deben aplicar medidas adecuadas de protección de víctimas y testigos antes, durante y después de los procedimientos judiciales, a fin de evitar la intimidación y las represalias por parte de los traficantes y de minimizar el trauma adicional para las víctimas.

Acceso a la indemnización y otros recursos

28. En virtud de los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas de trata de personas a interponer recursos efectivos, el derecho a un recurso efectivo debe comprender restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. El establecimiento de recursos efectivos cumple múltiples propósitos. El derecho a recibir una indemnización, por ejemplo, por cualquier lesión, pérdida o daño sufrido, puede brindar un apoyo fundamental para la recuperación y el empoderamiento de las víctimas, contribuir a su inclusión social y prevenir la revictimización.

29. Los Estados miembros deben garantizar que todas las personas identificadas como víctimas de trata sean informadas sistemáticamente, en un idioma que puedan comprender, siguiendo un enfoque transcultural y sensible al trauma, sobre su derecho a presentar recursos y obtener indemnizaciones y sobre los procedimientos que deben seguir, independientemente de su estatus migratorio.

30. Puesto que los procedimientos judiciales y administrativos suelen ser muy complejos, es importante que las víctimas accedan de manera temprana al asesoramiento y a la asistencia legal y a la ayuda jurídica gratuita para que puedan reclamar sus derechos, incluidos los salarios e indemnizaciones impagados. Los Estados miembros deben ofrecer asistencia jurídica a todas las personas víctimas de trata cuando soliciten una indemnización.

31. El derecho de las víctimas a una indemnización consiste en una reclamación contra los autores, ya que son los traficantes quienes deben, en primer lugar, indemnizar a las víctimas. Los niveles de indemnización deben adecuarse a la pérdida financiera y a los daños físicos y morales ocasionados. Los Estados miembros deben recurrir a todas las medidas disponibles a fin de llevar a cabo investigaciones financieras relacionadas con investigaciones sobre casos de trata de seres humanos, proceder al embargo de propiedades y a la confiscación de los activos de los autores, y considerar emplear parte de ellos para financiar programas de indemnización a las víctimas. Deben resolverse los obstáculos a la hora de reclamar y recibir indemnizaciones, incluso mediante procedimientos para realizar un seguimiento y garantizar que las víctimas reciban indemnizaciones y pagos atrasados, tanto cuando se encuentran en el país como cuando se han mudado a otro país.

32. Aunque es el traficante quien debe indemnizar a la víctima, en la práctica casi nunca se obtiene una indemnización completa debido a que el traficante no ha sido encontrado, ha desaparecido o se ha declarado en quiebra. A fin de salvaguardar el derecho a una indemnización cuando el autor no puede pagar a la persona víctima de trata, los Estados miembros deben adoptar medidas que garanticen la indemnización de las víctimas poniendo en marcha procedimientos eficientes para la indemnización estatal y la ejecución de las reclamaciones de indemnización por parte del Estado. Los sistemas de indemnización por parte del Estado deben proporcionar un marco equitativo que aplique un método coherente para establecer un nivel apropiado de indemnización por parte del Estado y que funcione de manera que no requiera una representación legal costosa, a fin de evitar que los costes jurídicos se deduzcan de las indemnizaciones. Además, los Estados miembros deben considerar introducir

un sistema para el pago anticipado de las indemnizaciones a las víctimas por parte del Estado y la recuperación del dinero de los autores.

33. Por otro lado, los Estados miembros deben establecer procedimientos claros y accesibles para obtener permisos de residencia como una forma de medida correctiva en sí misma. Cuando se concede inicialmente un estatuto de residencia temporal vinculado a un proceso penal, se deben ofrecer posibilidades de renovar el permiso de residencia para reclamar una indemnización, o de otra índole en función de la situación personal de la víctima o por motivos humanitarios.

34. Los Estados miembros también deben fomentar el uso de un mecanismo de denuncia basado en los Principios Rectores de las Naciones Unidas para las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas y como parte de una asociación público-privada.

Principio de no punición

35. Las personas que han sido víctima de trata con fines de explotación laboral pueden en ocasiones verse obligadas a realizar ciertos actos en relación con el acceso y la permanencia en el territorio de un Estado, así como en relación con el trabajo realizado, que violan el derecho nacional. Con el fin de garantizar que las víctimas no resulten castigadas por la conducta de los traficantes, los Estados miembros deben, con arreglo a su legislación nacional, prever la posibilidad de no imponer sanciones a las víctimas por su participación en actividades ilegales, en la medida en que hayan sido obligadas a hacerlo, mediante la adopción de una disposición legal específica o la elaboración, cuando proceda, de orientaciones específicas sobre de qué manera, en qué etapa y en qué medida se debe aplicar en la práctica el principio de no punición. Además de salvaguardar los derechos de las víctimas, el principio de no punición alienta a las víctimas a denunciar delitos y a participar como testigos en los juicios contra los traficantes. El principio de no punición debe poder aplicarse a todo tipo de delitos, incluidos los administrativos, los de inmigración y los penales, y debe tener en cuenta las circunstancias individuales de la víctima. Cuando surgen pruebas claras de que una persona ha sido condenada por un delito cometido como consecuencia directa de ser víctima de trata, se deben revisar las condenas.

36. Los Estados miembros deben proporcionar una formación adecuada a agentes de policía, inspectores laborales, fiscales, jueces, abogados, personal penitenciario y de libertad condicional y otros profesionales pertinentes con

respecto a la aplicación de este principio. Además, una formación sobre la identificación temprana de víctimas resulta esencial a fin de aplicar satisfactoriamente el mismo.

Protección de los niños y las niñas víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación laboral

37. Los Estados miembros tienen la obligación de promover, respetar y cumplir los derechos del niño y el principio de la abolición efectiva del trabajo infantil de conformidad con el Convenio sobre la edad mínima (núm. 138) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182) de la OIT. Los niños y las niñas pertenecientes a grupos vulnerables, como los niños en situación de calle, los niños de minorías étnicas, los niños que se encuentran en instituciones de acogida y los niños no acompañados o separados de sus familias corren un mayor riesgo de ser víctimas de trata y de ser sometidos al trabajo infantil. Los Estados miembros deben concienciar al público sobre los riesgos y las diferentes manifestaciones de trata infantil (con fines de trabajo forzoso, explotación en la mendicidad o en actividades delictivas forzadas) y deben priorizar la concienciación y la formación de los profesionales pertinentes (profesorado, personal educativo, profesionales del bienestar infantil, trabajadores sociales, tutores). Los Estados miembros no deben enjuiciar a los niños ni a las niñas por delitos cometidos durante la trata y deben derivarlos inmediatamente al MND y a las estructuras de protección infantil.

38. Los Estados miembros deben prevenir la trata con fines de explotación laboral infantil, entre otras cosas, estableciendo políticas, estrategias y planes de acción contra el trabajo infantil, elevando la edad mínima de trabajo, reduciendo los contratos flexibles para los niños y las niñas y limitando o abandonando el trabajo durante la jornada semanal y el trabajo nocturno en el caso de las personas menores de 16 años. Los Estados miembros deben examinar y combatir las políticas y prácticas que facilitan la explotación laboral de los niños y las niñas, teniendo en cuenta el artículo 2, párrafo 3, del Convenio de la OIT sobre la edad mínima.

39. Los Estados miembros deben poner en marcha mecanismos para una evaluación exhaustiva de los riesgos, así como del bienestar del niño en caso de reunificación familiar y el seguimiento de la reintegración a largo plazo de los niños víctimas. Los Estados miembros deben proponer y aplicar soluciones duraderas y sostenibles para cada niño, basadas en la determinación del interés superior individual y teniendo en cuenta las opiniones del niño o de la niña.

III. Enjuiciamiento

Comprender el vínculo causal entre las infracciones a la legislación laboral y la trata con fines de explotación laboral

40. Debido a la falta de conocimiento y a las diversas interpretaciones de la trata con fines de explotación laboral, existe cierta confusión entre las violaciones de la legislación laboral y la trata de seres humanos con fines de explotación laboral. Como resultado, las víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación laboral a menudo no son reconocidas como víctimas y se les niega el derecho a serlo, mientras que los autores no son enjuiciados o son absueltos. La finalidad de la explotación constituye un factor fundamental a la hora de analizar la trata de personas. En general, se entiende por explotación laboral el aprovechamiento injusto de la vulnerabilidad o estado de necesidad de otra persona, y la coerción, que consiste en una combinación de violaciones de la legislación laboral y penal y otros abusos. Ejemplos de posible explotación laboral pueden comprender días u horas de trabajo excesivos; trabajo peligroso; salario escaso o nulo; falta de protección social; manipulación salarial; limitaciones de otros derechos y libertades, por ejemplo, condiciones deficientes de vivienda o limitación de la libertad de circulación; permisos vinculados a un único empleador; y engaño de los trabajadores sobre su situación laboral o de residencia, todo lo cual puede ser detectado por los inspectores laborales y otros organismos policiales. Los Estados miembros deben determinar los parámetros del concepto de explotación laboral mediante legislaciones u orientaciones, a fin de evitar las incoherencias de interpretación y la inseguridad jurídica. Deben adoptar directrices específicas para cada país con respecto a la interpretación y aplicación de la explotación laboral en el contexto de la trata de seres humanos, que expliquen de qué manera la incapacidad de resolver lagunas en la legislación laboral favorece los delitos de explotación laboral y establece la escala que va desde el trabajo decente hasta la trata con fines de explotación laboral.

41. A fin de reforzar y aclarar el marco jurídico, los Estados miembros deben recurrir a normas y a instrumentos internacionales, como los indicadores de trabajo forzoso de la OIT. Deben tenerse en cuenta las siguientes lecciones de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos:⁶

6. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Chowdury v. Grecia*, 21884/15, 30 de marzo de 2017.

- ▶ el consentimiento previo para realizar el trabajo, por ejemplo, en el momento de la contratación, no representa obstáculo para la calificación de trabajo forzoso o trata de seres humanos con fines de explotación laboral. Cuando un empleador abusa de su poder o se aprovecha de la situación vulnerable de los trabajadores para explotarlos, los trabajadores no están prestando su trabajo voluntariamente. Del mismo modo, si las ofertas de trabajo implican engaño o fraude, cualquier consentimiento otorgado por el empleado o la empleada no puede considerarse informado y voluntario;
- ▶ la trata de seres humanos y el trabajo forzoso pueden ocurrir incluso si no se restringe la libertad de circulación (la restricción de la libertad de circulación no es una “condición *sine qua non*”);
- ▶ la retención de salarios es un importante indicador de coerción para trabajar;
- ▶ estar indocumentado es relevante para determinar una posición de vulnerabilidad;
- ▶ en caso de que se empleen medios abusivos, el consentimiento de la víctima para realizar el trabajo se vuelve irrelevante.

Detección, investigación y enjuiciamiento

42. La ausencia de inspecciones efectivas en los lugares de trabajo puede provocar la incapacidad de obtener pruebas para identificar a las víctimas de trata con fines de explotación laboral, probar los delitos y enjuiciar con éxito a los autores. Esto puede deberse a unos recursos humanos y financieros inadecuados y a una formación insuficiente de los inspectores laborales, a su falta de acceso a la propiedad privada donde tiene lugar el empleo y se aloja a los trabajadores, así como a la ausencia de mandato para comprobar el empleo y las condiciones laborales de los trabajadores en las formas de empleo informales. Conceder un mandato legal a los inspectores laborales para investigar la trata de seres humanos ha demostrado ser una herramienta poderosa en algunos países, cuando se asocia con recursos adecuados y no en detrimento del seguimiento y la aplicación de la legislación laboral. Así pues, los Estados miembros podrían considerar ampliar el mandato de los inspectores laborales a este efecto.

43. Los Estados miembros deben garantizar la aplicación efectiva de las normas de derecho laboral en todos los sectores de la economía, incluso en lo relativo a los trabajadores indocumentados. Distinguir entre inspección

laboral y control de inmigración resulta esencial a fin de proteger a las personas inmigrantes indocumentadas en riesgo de explotación, así como de hacer cumplir las normas laborales, detectar la explotación laboral e identificar a las víctimas potenciales de trata.

44. Los Estados miembros deben considerar la posibilidad de adoptar un procedimiento específico para la investigación de la trata con fines de explotación laboral, utilizando técnicas especiales de investigación (como vigilancia, acceso a información sobre comunicaciones de datos, análisis informáticos forenses, etc) y realizando sistemáticamente investigaciones financieras destinadas a ayudar a los fiscales y jueces en los procesos penales y reducir la dependencia del testimonio de las personas víctimas de trata. Deben utilizarse técnicas especiales de investigación con arreglo a los principios fundamentales, a saber, el principio de legalidad, el principio de respeto de los derechos humanos, el principio de utilidad y proporcionalidad de esos medios, tal y como se estipula en varias recomendaciones del Comité de Ministros sobre técnicas especiales de investigación.⁷ La recopilación de pruebas debe fomentar la calificación de casos como trata de seres humanos cuando existan factores que permitan tipificar un delito como trata de seres humanos y no tipificarlo como otros delitos que conllevan penas más leves, lo que puede privar a las personas víctimas de trata del acceso a protección, indemnización y otros recursos.

45. La creación de unidades especializadas dentro de la policía y la Fiscalía, la disponibilidad de inspectores laborales debidamente formados, así como la especialización de jueces y abogados, permite la adquisición de experiencia y conocimientos y contribuye a una mayor tasa de enjuiciamiento y condena. Así pues, los Estados miembros deben fomentar la especialización a la hora de combatir los delitos relacionados con la trata de seres humanos.

46. Los Estados miembros deben garantizar que las autoridades responsables de investigar los casos de trata dispongan de recursos adecuados y que los profesionales pertinentes reciban formación sobre las especificidades de la trata con fines de explotación laboral y sus modalidades, y estén equipados con las herramientas adecuadas para prevenir, identificar y combatir el fenómeno. La formación debe integrarse en los planes de estudios regulares de diferentes grupos profesionales, tales como inspectores laborales, autoridades

7. CM Rec(2005)10, CM/Rec(2017)6. Las “técnicas especiales de investigación” se definen como: “técnicas aplicadas por las autoridades competentes en el contexto de las investigaciones penales que se utilizan para prevenir, detectar, investigar, enjuiciar y reprimir delitos graves, con miras a recopilar información de tal manera que no alerte a las personas a las que esta acción va dirigida”.

tributarias y aduaneras, agentes de policía, fiscales, jueces, guardias fronterizos, funcionarios de migración, autoridades de asilo y otras personas que trabajan con solicitantes de asilo y refugiados, personal consular, trabajadores sociales y profesionales de protección infantil.

47. En vista del aumento de los casos de contratación a través de Internet y las redes sociales, los inspectores laborales, los organismos policiales y otras autoridades pertinentes deberían contar con conocimientos digitales, aumentar su presencia en línea y realizar controles frecuentes en las páginas web de anuncios de empleo. La formación sobre pruebas electrónicas debe formar parte integral de los programas de formación de los agentes policiales. Los Estados miembros deben invertir en el desarrollo de capacidades en los ámbitos de vigilancia de Internet, ciberpatrullas, investigaciones encubiertas en línea (ciberinfiltración), el uso de inteligencia de fuente abierta (OSINT, por sus siglas en inglés) por parte de agentes especializados, así como el uso de herramientas de búsqueda automática para analizar pruebas.

IV. Asociaciones y cooperación internacional

48. Los Estados miembros deben facilitar y fomentar la cooperación interinstitucional y transfronteriza en la identificación y seguimiento de casos de trata de seres humanos con fines de explotación laboral. Un enfoque multidisciplinario e integrado que implique a todas las organizaciones relevantes permite compartir información e inteligencia, además de permitir que se complementen entre sí respetando sus diferentes funciones y mandatos, normas y salvaguardias de protección de datos. La cooperación multidisciplinaria debe incluir, como mínimo, a representantes de los ministerios y autoridades regionales pertinentes, organismos policiales, inspectores laborales, el poder judicial, servicios de apoyo a las víctimas y ONG. Otros actores relevantes son las autoridades municipales, las organizaciones de inmigrantes, las organizaciones de empleadores y las empresas y sindicatos. Cuando resulte posible y apropiado, se debe alentar a las víctimas de trata y a las personas en riesgo a participar en la elaboración y el seguimiento de las medidas.

49. Las instituciones nacionales de derechos humanos, así como los Relatores y las Relatoras Nacionales sobre la trata de seres humanos y mecanismos equivalentes, pueden realizar una contribución importante a la lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación laboral y la protección de los derechos de las víctimas. Los Estados miembros deben colaborar estrechamente con las instituciones nacionales de derechos humanos para tal fin.

50. Los Estados miembros también deben cooperar bilateralmente en la lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación laboral, según se estime conveniente (por ejemplo, afianzando vínculos entre los países de origen y los países de destino en cuestiones de trata de personas) y apoyando los marcos multilaterales para la cooperación, por ejemplo, en el contexto del Consejo de Europa. Los Estados miembros deben considerar la puesta en marcha de mecanismos de derivación transnacionales como herramientas eficaces para abordar los casos transnacionales de trata con fines de explotación laboral.

V. Medidas que fomenten la responsabilidad de las empresas y hagan efectivo su cumplimiento

51. Las empresas tienen la obligación jurídica y ética de garantizar los derechos laborales y proteger a las personas que trabajan para ellas, ya sea mediante contratos de empleo directo u otros acuerdos, contra las prácticas de explotación, que incluyen la trata de seres humanos con fines de explotación laboral. Además, tienen la responsabilidad, en virtud de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos, de actuar con la debida diligencia y adoptar medidas contra tales prácticas para que no tengan lugar dentro de su negocio o en su cadena de suministro o con los socios comerciales con los que trabajan en el país o en el extranjero, así como con las agencias privadas de contratación y colocación. Las empresas también tienen la responsabilidad de comprobar y evaluar de manera proactiva las condiciones de empleo y el cumplimiento de las relaciones comerciales, incluso en sus operaciones y cadenas de suministro. El papel de las empresas comprende la adopción y aplicación de medidas para facilitar el acceso a los recursos para las víctimas por cualquier daño que ocurra. Además, las empresas tienen el potencial de ayudar a las personas víctimas de trata a recuperar su autonomía económica.

52. Los Estados miembros deben garantizar que las empresas actúen con la debida diligencia en todas sus cadenas de suministro y operaciones y permanezcan especialmente alerta cuando operen en sectores conocidos por llevar a cabo prácticas de explotación. Dicha diligencia debida no debe limitarse únicamente a la parte de la cadena de suministro que existe dentro de las fronteras nacionales de la jurisdicción en la que se encuentra la empresa. Para ello, los Estados miembros deben aplicar las medidas que resulten necesarias, tales como una legislación que exija a las empresas domiciliadas dentro de su jurisdicción aplicar la diligencia debida en materia de derechos humanos

en todas sus operaciones y cadenas de suministro, o la obligación de informar públicamente sobre las medidas adoptadas para reducir los riesgos de trata de seres humanos. Esto comprende establecer mecanismos de control, como un sistema de alerta temprana, el seguimiento y la evaluación de la eficacia de las medidas, así como un sistema de protección de las personas denunciantes que abarque tanto a los denunciantes internos como externos, así como sanciones en caso de incumplimiento. La legislación también debe garantizar que las empresas y los representantes de las empresas puedan ser considerados responsables de la comisión de delitos de trata de personas en sus operaciones y cadenas de suministro. Además, los Estados miembros deben reforzar el marco jurídico en torno a la responsabilidad corporativa, incluyendo la responsabilidad solidaria y conjunta en las cadenas de suministro, y garantizar que dicha legislación se aplique efectivamente en la práctica en los casos de trata de seres humanos con fines de explotación laboral.

53. Por otra parte, los Estados miembros deben garantizar que la legislación sobre responsabilidad empresarial y diligencia debida se aplique de manera efectiva en la práctica en los casos de trata de seres humanos con fines de explotación laboral. Deben realizar evaluaciones periódicas de la efectividad de la legislación y, si resultara necesario, reforzarla. Los Estados miembros también pueden alentar a las empresas a colaborar con los sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil, incluidas aquellas que representan y están dirigidas por trabajadores migrantes, a apoyar la participación de los trabajadores en la supervisión de las prácticas en el lugar de trabajo y fomentar la rendición de cuentas y la transparencia en la cadena de suministro.

54. Los Estados miembros deben proporcionar orientación y herramientas a las empresas, independientemente de su tamaño, sector, contexto operativo y propiedad, sobre cómo reducir el riesgo de verse implicadas, directa o indirectamente, en la trata de seres humanos con fines de explotación laboral.

55. Los Estados miembros deben colaborar con las instituciones financieras dentro de su jurisdicción a fin de crear conciencia sobre la manera en que dichas instituciones (que ofrecen servicios bancarios, de seguros y gestionan inversiones en préstamos e inversiones en planes de pensiones para empleados) pueden desarrollar y utilizar su poder a fin de influir en los clientes comerciales y proveedores para que cumplan la legislación, cuando exista riesgo de trabajo forzoso y trata. Por otro lado, los Estados miembros deben proporcionar orientación sobre la repercusión potencial de la eliminación de la cobertura y los beneficios financieros, por ejemplo, regulando los seguros jurídicamente necesarios, de manera que las aseguradoras puedan aumentar las primas o

las deducciones, reducir el límite de la póliza o considerar cancelarla debido a los riesgos directamente relacionados con el trabajo forzoso y la trata. Dichos riesgos pueden surgir a través de investigaciones sobre la propia empresa, o en investigaciones sobre sus clientes y proveedores en la cadena de suministro, o mediante otro control reglamentario o denuncia. Los Estados miembros también deben alentar a las instituciones financieras a explicar los beneficios de una conducta empresarial responsable, por ejemplo reduciendo las primas de seguros y atrayendo inversiones, a fin de ejercer más influencia sobre las empresas para que lleven a cabo una mayor diligencia debida y protección de los trabajadores y las trabajadoras contra la explotación.

56. Además, los Estados miembros deben mostrarse transparentes acerca de sus propias políticas de adquisiciones y garantizar que ellos mismos no contribuyan a prácticas de explotación. Los Estados miembros deben garantizar que, al adquirir bienes y servicios, no utilicen bienes y servicios producidos o proporcionados por personas víctimas de trata. Los Estados miembros deben garantizar que las empresas que hayan demostrado estar implicadas en prácticas de explotación no sean contratadas ni subcontratadas y queden excluidas de los procedimientos de contratación pública. Asimismo, los Estados miembros deben adoptar medidas a fin de prevenir la trata de seres humanos con fines de explotación laboral en proyectos contratados o subvencionados públicamente, así como en las empresas de propiedad pública, garantizando disposiciones como mínimo similares a las exigidas en el caso de las empresas privadas.

57. Los Estados miembros deben garantizar que las etiquetas y los certificados utilizados por las empresas para acreditar que los bienes producidos de forma ética o sostenible estén respaldados por pruebas sólidas y deben supervisar proactivamente su emisión. Los criterios para la emisión de etiquetas y certificados deben estar claramente formulados y resultar fácilmente accesibles para los consumidores, y el cumplimiento por parte de las empresas debe ser de acceso público. Los Estados miembros deben considerar la acreditación de las organizaciones responsables de emitir etiquetas y certificados a fin de garantizar que dispongan de un conocimiento detallado de los riesgos de explotación laboral y sepan cómo realizar un seguimiento adecuado. Las organizaciones deben colaborar con los Estados miembros en la especificación de los sistemas de acreditación y la eficacia de su aplicación. En casos de autorregulación, el Estado debe mantener una función de control e invertir en investigaciones sólidas para examinar las afirmaciones realizadas por las etiquetas y los sistemas de certificación.

La trata de seres humanos con fines de explotación laboral está aumentando en Europa y afecta a un número cada vez mayor de mujeres, hombres y niños y niñas.

El Comité de Ministros del Consejo de Europa adoptó, el 27 de septiembre de 2022, una **Recomendación sobre la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación laboral**. La recomendación insta a los Estados miembros del Consejo de Europa a adoptar leyes, políticas y estrategias nacionales, que apliquen un enfoque centrado en los derechos humanos y la protección de las víctimas, y refuercen la regulación del mercado laboral. Complementa los instrumentos jurídicamente vinculantes vigentes, en particular el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, y se basa en el trabajo de seguimiento y las orientaciones del Grupo de Expertos en la Lucha contra la trata de seres humanos (GRETA), en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como en las conclusiones y decisiones del Comité Europeo de Derechos Sociales.

La exposición de motivos de la recomendación recoge un conjunto integral de medidas en los ámbitos de prevención, protección, enjuiciamiento, asociaciones y cooperación internacional. Además, contiene medidas para garantizar que las empresas y las organizaciones públicas actúen con la debida diligencia y detecten y aborden los riesgos de la trata de seres humanos en sus cadenas de suministro y procesos de contratación.

trafficking@coe.int
www.coe.int/trafficking

PREMS 130124

SPA

www.coe.int

El Consejo de Europa es la principal organización del continente que defiende los derechos humanos. Cuenta con 46 Estados miembros, incluidos todos los miembros de la Unión Europea. Todos los Estados miembros han suscrito el Convenio Europeo de Derechos Humanos, tratado concebido para proteger los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos supervisa la aplicación del Convenio en los Estados miembros.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE