



La situación excepcional de las víctimas de trata con fines de explotación sexual durante el estado de alarma en el Estado español: especial atención en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV)

(The exceptional situation of victims of trafficking for the purpose of sexual exploitation during the state of alarm in the Spanish State: special attention to the Autonomous Community of the Basque Country)

OÑATI SOCIO-LEGAL SERIES VOLUME 13, ISSUE 2 (2023), 277–308: INNOVACIÓN LEGISLATIVA EN TIEMPOS DE EXCEPCIONALIDAD

DOI LINK: [HTTPS://DOI.ORG/10.35295/OSLS.IISL/0000-0000-0000-1339](https://doi.org/10.35295/OSLS.IISL/0000-0000-0000-1339)

RECEIVED 3 NOVEMBER 2021, ACCEPTED 17 MAY 2022, FIRST-ONLINE PUBLISHED 9 DECEMBER 2022, VERSION OF RECORD PUBLISHED 1 APRIL 2023

IZASKUN ORBEGOZO*

Resumen

La legislación y los instrumentos (planes, guías y protocolos) implementados en materia de trata de personas, a nivel global y local, tenían antes de la pandemia el objetivo de garantizar los derechos de las víctimas con el fin de asistirles y protegerlas en su situación de especial vulnerabilidad. Sin embargo, la crisis sanitaria provocada por la COVID-19 y la declaración del Estado de alarma en España han generado un empeoramiento de su situación personal y, en consecuencia, se han adoptado otras normas y medidas sociales para proteger y paliar los perjuicios sufridos en esta situación excepcional. Por ello, el presente artículo analiza, desde una perspectiva de género, los efectos que han tenido tanto las reformas legales como las medidas asistenciales adoptadas por el Ministerio de Igualdad y las organizaciones sociales para mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual durante la pandemia de la COVID-19, haciendo mención especial al contexto vasco.

Palabras clave

Trata con fines de explotación sexual; víctimas; situación excepcional; pandemia; COVID-19

* Izaskun Orbegozo Oronoz, Instituto Vasco de Criminología. Dirección de email: izaskun.orbegozo@ehu.eus

Abstract

Before the pandemic, the legislation and instruments (plans, guidelines and protocols) implemented in the field of human trafficking, at global and local level, had the objective of guaranteeing the rights of the victims in order to assist and protect them in their situation of special vulnerability. However, the health crisis caused by COVID-19 and the declaration of the State of Alarm in Spain have generated a worsening of their personal situation and, consequently, other social norms and measures have been adopted to protect and palliate the damages suffered in this exceptional situation. For this reason, this article analyzes, from a gender perspective, the effects of both the legal reforms and the assistance measures adopted by the Ministry of Equality and social organizations for women victims of trafficking for sexual exploitation during the COVID-19 pandemic, making special mention of the Basque context.

Key words

Trafficking for sexual exploitation; victims; exceptional situation; pandemic; COVID-19

Table of contents

1. Introducción.....	280
1.1.Trata de personas con fines de explotación sexual.....	280
1.2. Delitos relativos a la prostitución y a la explotación sexual de personas adultas.....	282
1.3. Victimización por trata de personas con fines de explotación sexual.....	283
2. Marco teórico: situación excepcional de las víctimas de trata con fines de explotación sexual en contextos de normalidad social.....	284
3. Impacto de la pandemia causada por el coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) en la victimización por trata con fines de explotación sexual.....	288
3.1. Factores de riesgo causados por la COVID-19:.....	289
3.2. Otros riesgos generados por la crisis sanitaria hacen referencia a que:.....	290
3.3. Intervención de organizaciones sociales:.....	291
4. Medidas extraordinarias adoptadas para las víctimas de trata con fines de explotación sexual durante la situación excepcional de emergencia sanitaria.....	294
4.1. Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19.....	295
4.2. Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital.....	295
4.3. Ley 1/2021, de 24 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género.....	297
5. Las víctimas de trata con fines de explotación sexual en la Comunidad Autónoma del País Vasco frente a la COVID-19.....	299
6. Conclusiones.....	302
Referencias.....	304
Legislación española.....	306
Anexo. Víctimas liberadas por la Ertzaintza 2015-2020.....	308

1. Introducción

Antes de profundizar en la temática propuesta se estima necesario delimitar desde una perspectiva conceptual los delitos de trata con fines de explotación sexual, los delitos relativos a la prostitución forzada y explotación sexual, la práctica de la prostitución voluntaria y la victimización por trata con fines de explotación sexual.

1.1. Trata de personas con fines de explotación sexual

Las víctimas de trata con fines de explotación sexual generalmente son mujeres (Goizueta2020, p. 71) que presentan diferentes perfiles. Algunas son extranjeras en situación administrativa irregular pero otras víctimas son españolas y/o proceden de Europa en situación regular. Las personas migrantes y las solicitantes de asilo y refugiadas, las mujeres y los menores de edad no acompañados son particularmente vulnerables a la trata de personas, tanto en el tránsito como en los países de destino (Departamento de Estado de los Estados Unidos de América 2016, pp. 8-12 y 21).

El Código Penal español establece que será sancionado con una pena de prisión de 5 a 8 años como reo de trata de seres humanos el que, sea en territorio español, sea desde España, en tránsito o con destino a ella, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera, la capture, transportare, trasladare, acogiere, o recibiere, incluido el intercambio o transferencia de control sobre esas personas, con una finalidad de explotación sexual, incluida la pornografía (artículo 177 bis Código Penal).¹

¹ Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. De la trata de seres humanos. Artículo 177 bis:

“1. Será castigado con la pena de cinco a ocho años de prisión como reo de trata de seres humanos el que, sea en territorio español, sea desde España, en tránsito o con destino a ella, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera, o mediante la entrega o recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de la persona que poseyera el control sobre la víctima, la capture, transportare, trasladare, acogiere, o recibiere, incluido el intercambio o transferencia de control sobre esas personas, con cualquiera de las finalidades siguientes:

- a) La imposición de trabajo o de servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, a la servidumbre o a la mendicidad.
- b) La explotación sexual, incluyendo la pornografía.
- c) La explotación para realizar actividades delictivas.
- d) La extracción de sus órganos corporales.
- e) La celebración de matrimonios forzados.

Existe una situación de necesidad o vulnerabilidad cuando la persona en cuestión no tiene otra alternativa, real o aceptable, que someterse al abuso.

Cuando la víctima de trata de seres humanos fuera una persona menor de edad se impondrá, en todo caso, la pena de inhabilitación especial para cualquier profesión, oficio o actividades, sean o no retribuidos, que conlleve contacto regular y directo con personas menores de edad, por un tiempo superior entre seis y veinte años al de la duración de la pena de privación de libertad impuesta.

2. Aun cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado anterior, se considerará trata de seres humanos cualquiera de las acciones indicadas en el apartado anterior cuando se llevare a cabo respecto de menores de edad con fines de explotación.

3. El consentimiento de una víctima de trata de seres humanos será irrelevante cuando se haya recurrido a alguno de los medios indicados en el apartado primero de este artículo.

4. Se impondrá la pena superior en grado a la prevista en el apartado primero de este artículo cuando:

- a) se hubiera puesto en peligro la vida o la integridad física o psíquica de las personas objeto del delito;

Conviene aclarar, por un lado, que el delito de trata con fines de explotación sexual aunque es una modalidad de trata que puede compartir con los delitos relativos a la prostitución y a la explotación sexual (artículo 187 Código Penal)² el mismo campo de

b) la víctima sea especialmente vulnerable por razón de enfermedad, estado gestacional, discapacidad o situación personal, o sea menor de edad.

Si concurriere más de una circunstancia se impondrá la pena en su mitad superior.

5. Se impondrá la pena superior en grado a la prevista en el apartado 1 de este artículo e inhabilitación absoluta de seis a doce años a los que realicen los hechos prevariándose de su condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público. Si concurriere además alguna de las circunstancias previstas en el apartado 4 de este artículo se impondrán las penas en su mitad superior.

6. Se impondrá la pena superior en grado a la prevista en el apartado 1 de este artículo e inhabilitación especial para profesión, oficio, industria o comercio por el tiempo de la condena, cuando el culpable perteneciera a una organización o asociación de más de dos personas, incluso de carácter transitorio, que se dedicase a la realización de tales actividades. Si concurriere alguna de las circunstancias previstas en el apartado 4 de este artículo se impondrán las penas en la mitad superior. Si concurriere la circunstancia prevista en el apartado 5 de este artículo se impondrán las penas señaladas en este en su mitad superior.

Cuando se trate de los jefes, administradores o encargados de dichas organizaciones o asociaciones, se les aplicará la pena en su mitad superior, que podrá elevarse a la inmediatamente superior en grado. En todo caso se elevará la pena a la inmediatamente superior en grado si concurriera alguna de las circunstancias previstas en el apartado 4 o la circunstancia prevista en el apartado 5 de este artículo.

7. Cuando de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 bis una persona jurídica sea responsable de los delitos comprendidos en este artículo, se le impondrá la pena de multa del triple al quíntuple del beneficio obtenido. Atendidas las reglas establecidas en el artículo 66 bis, los jueces y tribunales podrán asimismo imponer las penas recogidas en las letras b) a g) del apartado 7 del artículo 33.

8. La provocación, la conspiración y la proposición para cometer el delito de trata de seres humanos serán castigadas con la pena inferior en uno o dos grados a la del delito correspondiente.

9. En todo caso, las penas previstas en este artículo se impondrán sin perjuicio de las que correspondan, en su caso, por el delito del artículo 318 bis de este Código y demás delitos efectivamente cometidos, incluidos los constitutivos de la correspondiente explotación.

10. Las condenas de jueces o tribunales extranjeros por delitos de la misma naturaleza que los previstos en este artículo producirán los efectos de reincidencia, salvo que el antecedente penal haya sido cancelado o pueda serlo con arreglo al Derecho español.

11. Sin perjuicio de la aplicación de las reglas generales de este Código, la víctima de trata de seres humanos quedará exenta de pena por las infracciones penales que haya cometido en la situación de explotación sufrida, siempre que su participación en ellas haya sido consecuencia directa de la situación de violencia, intimidación, engaño o abuso a que haya sido sometida y que exista una adecuada proporcionalidad entre dicha situación y el hecho criminal realizado” (Ley Orgánica 10/1995, del Código Penal).

²Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. De los delitos relativos a la prostitución y a la explotación sexual y corrupción de menores. Artículo 187:

“1. El que, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, determine a una persona mayor de edad a ejercer o a mantenerse en la prostitución, será castigado con las penas de prisión de dos a cinco años y multa de doce a veinticuatro meses.

Se impondrá la pena de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses a quien se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma. En todo caso, se entenderá que hay explotación cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

a) Que la víctima se encuentre en una situación de vulnerabilidad personal o económica.

b) Que se le impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas.

2. Se impondrán las penas previstas en los apartados anteriores en su mitad superior, en sus respectivos casos, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

a) Cuando el culpable se hubiera prevalido de su condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público. En este caso se aplicará, además, la pena de inhabilitación absoluta de seis a doce años.

b) Cuando el culpable perteneciere a una organización o grupo criminal que se dedicare a la realización de tales actividades.

acción, a saber, la explotación de las mujeres en la prostitución, también hace referencia a todas aquellas formas de explotación mediante actividades de naturaleza sexual que no implican necesariamente el ejercicio de la prostitución (Villacampa Estiarte 2011, p. 439). Por tanto, cabe incluir en la modalidad de trata con fines de explotación sexual conductas tales como hacer participar a la víctima en acciones que impliquen servidumbre sexual, entre ellas, los supuestos de captación de esclavas sexuales en conflictos armados, venta de esposas o novias o matrimonios forzados que impliquen dicha esclavitud, producción de material pornográfico o intervención en espectáculos pornográficos. Asimismo, esta explotación no debe identificarse con la explotación lucrativa únicamente sino con aquella que reporte algún tipo de beneficio, incluso personal, y no necesariamente económico al explotador (Guardiola 2007, p. 336).

Para finalizar, frecuentemente se incurre en el error de identificar la trata de personas con un único tipo de trata en particular: la trata con fines de explotación sexual. La realidad criminológica demuestra que hay múltiples formas de captación de personas con el fin de explotarlas como, por ejemplo, la trata con fines de explotación laboral, la trata para la mendicidad, la trata con fines de matrimonio forzoso, para la extracción de órganos e incluso la trata empleada como arma de guerra y terrorismo por algunos grupos extremistas (Boko Haram y el Estado Islámico) (Orbegozo 2020, p. 72).

1.2. Delitos relativos a la prostitución y a la explotación sexual de personas adultas

Por lo que respecta a los delitos relativos a la prostitución y a la explotación sexual de personas adultas, estos consisten en determinar a una persona a ejercer la prostitución o a mantenerse en la misma en contra de su voluntad empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima. Se impone para estas conductas una pena de 2 a 5 años de prisión y multa de 12 a 24 meses. En otro apartado del mismo artículo se sanciona la explotación sexual con una pena de prisión de 2 a 4 años y multa de 12 a 24 meses a quien se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma.

No obstante, se debe recalcar que las mujeres que están siendo sometidas a explotación sexual en el marco de la prostitución no son necesariamente víctimas de trata de personas. Tampoco existe un consenso académico, social, jurídico nacional e internacional sobre el tratamiento jurídico de la prostitución o si la explotación de la prostitución ajena equivale a explotación laboral en la industria del sexo o si es una forma de explotación sexual (Maqueda Abreu 2009, p. 62, Mestre i Mestre 2021b, p. 5).

En definitiva, no todo el ámbito de la prostitución es igual, y el concepto de prostitución no tiene por qué ser equivalente a explotación ni la mujer que practica la prostitución es una víctima de trata *per se*. La trata podría considerarse un fenómeno perjudicial como pueden ser la pobreza, el abuso, etc., que puede añadirse a la prostitución pero que requiere de una consideración separada (Ródenas 2007, p. 1). Es más, hay un discurso que considera la prostitución trabajo sexual (Mestre i Mestre 2021a, pp. 45-46) y la realidad demuestra que las mujeres también pueden ejercer la prostitución de forma

c) Cuando el culpable hubiere puesto en peligro, de forma dolosa o por imprudencia grave, la vida o salud de la víctima.³ Las penas señaladas se impondrán en sus respectivos casos sin perjuicio de las que correspondan por las agresiones o abusos sexuales cometidos sobre la persona prostituida" (Ley Orgánica 10/1995, del Código Penal).

voluntaria. Por tanto, se considera perfectamente compatible regular y proteger los derechos de las víctimas de trata con fines de explotación sexual con los de las mujeres que practican la prostitución (Orbegozo 2015, p. 75 y ss.).

1.3. Victimización por trata de personas con fines de explotación sexual

La victimización por trata para explotación sexual es una forma de violencia de género porque las víctimas de trata para explotación sexual sufren violencia por el solo hecho de ser mujeres (artículo 3 del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, 2011). Según ciertos estudios el concepto de victimización hace referencia al proceso por el que una persona sufre las consecuencias de un hecho traumático, observándose algunos factores que intervienen en la precipitación del hecho delictivo o traumatizante, y, por otra parte, los que determinan el impacto de tal hecho sobre la víctima (Hernández *et al.* 2020, p. 401). Desde una perspectiva social, la victimización es la consecuencia de una conducta antisocial contra una grupo o persona, por el cual se deviene víctima (Fattah 2020, p. 5).

En la trata de personas no se puede determinar un único perfil de víctima, pero sí resaltar algunos indicadores comunes a este tipo de victimización (Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito –UNODC–, 2016). Los principales indicadores que apuntan a una victimización por trata con fines de explotación sexual se refieren generalmente a personas de cualquier edad que son trasladadas de un prostíbulo a otro. Generalmente, muestran tatuajes u otras señales que indican que son “propiedad” de sus explotadores.

A nivel internacional los datos sobre víctimas de trata con fines de explotación sexual se caracterizan por la dispersión y heterogeneidad, no nos permiten llegar a conocer la verdadera dimensión de esta realidad delictiva. Esto mismo sucede en la Comunidad Autónoma del País Vasco (en adelante la CAPV), que a pesar de ser escasos los datos registrados, realmente se intuye una realidad delictiva oculta que parece ir en aumento (Orbegozo 2020, p. 58 y ss.).

Se puede afirmar que la victimización por trata para explotación sexual es excepcional en sí misma y con la llegada de la pandemia las víctimas han soportado un confinamiento doble. La situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las víctimas, la ausencia de documentación, el desconocimiento del idioma y el aislamiento social, así como la dependencia económica de las redes de tratadas aboca a una constante situación excepcional al margen de la normalidad social en la que vivimos el resto de personas y/o víctimas de otras vulneraciones de derechos más visibilizados.

Teniendo en cuenta lo anterior, este artículo se centra en la situación de las víctimas de trata con fines de explotación sexual y no en las mujeres que ejercen la prostitución de forma voluntaria, aunque las medidas jurídicas y sociales adoptadas durante la pandemia han afectado a todas indistintamente. Su objetivo es abordar, desde una perspectiva de género, en primer lugar, el impacto soportado por las víctimas de trata con fines de explotación sexual ante la nueva excepcionalidad marcada por la pandemia del coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) y el Estado de alarma implementado en el Estado español el 14 de marzo de 2020. En segundo lugar, analizar las medidas extraordinarias adoptadas en la situación de excepcionalidad generada por la emergencia sanitaria, con especial atención al contexto vasco. Por último, determinar

cuáles han sido las consecuencias sociales y jurídicas de las medidas extraordinarias adoptadas para las víctimas de trata para explotación sexual.

Con ese propósito el artículo se estructura en seis apartados. Tras un primer apartado introductorio, el segundo apartado describe a través de un breve marco teórico la situación de las víctimas de trata de personas, de por sí excepcional, antes de que la pandemia irrumpiera nuestro bienestar social. En el tercer apartado se examinan los efectos de la pandemia en la victimización por trata con fines de explotación sexual. Con todo, en el cuarto apartado se analizan las medidas extraordinarias, jurídicas y sociales, adaptadas para las víctimas de trata durante la situación excepcional de la emergencia sanitaria, y, finalmente, se estudia la situación de las víctimas de trata para explotación sexual en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

A tal fin, se ha seguido una metodología cualitativa que, de forma similar al método utilizado en los estudios jurídicos, ha consistido, principalmente, en el análisis de la legislación aplicable en la materia. Por un lado, se trata de una investigación teórico-descriptiva basada en fuentes bibliográficas (libros, informes, documentos, etc.) y, por otro, se ha realizado una entrevista online a un miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Ertzaintza) para conocer la situación de las víctimas de trata con fines de explotación sexual. Por último, como resultado del trabajo anterior, se han elaborado las conclusiones del estudio.

2. Marco teórico: situación excepcional de las víctimas de trata con fines de explotación sexual en contextos de normalidad social

La principal excepcionalidad de las víctimas de trata, respecto de otros delitos (robo, agresiones sexuales, etc.), radica en su identificación. En España, el número de identificaciones fruto de investigaciones penales comprendidas entre el periodo de 2015-2018 ha disminuido en 67 víctimas, es decir, en 2015 fueron identificadas 267, por el contrario, en el año 2018 fueron 200 las víctimas identificadas (Consejo de Europa 2019).

La identificación de las víctimas es un proceso complejo que compete a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Este procedimiento se implementa en el Protocolo Marco de Protección de las víctimas de trata de 2011, implantado a nivel estatal, por los Ministerios de Justicia, Interior, Trabajo e Inmigración, de Sanidad, Política Social e Igualdad, el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio Fiscal (Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos, 2011).

Se inicia mediante una entrevista realizada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad competentes, de forma reservada y confidencial, en un idioma comprensible para la víctima y con la asistencia de intérprete cuando sea necesario. El objetivo es la evaluación de diferentes elementos más allá de la obtención de información específica acerca de aspectos relacionados con el delito de trata de seres humanos y sus infractores. El mismo Protocolo también advierte que la valoración de los indicios existentes se hará conforme a un criterio de máxima protección para la víctima con la finalidad de garantizar su seguridad, la atención integral y de profundizar en la investigación. Apunta el Protocolo como una actuación esencial que, en dicha valoración, se debe hacer referencia a los riesgos a los que se enfrenta la supuesta víctima y una propuesta de las medidas de seguridad y privacidad necesarias (Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos, 2011).

Por último, también indica que, al finalizar la entrevista, se informará a la supuesta víctima de su derecho a la asistencia jurídica gratuita cuando carezca de recursos económicos suficientes, sin perjuicio de la posibilidad de asesoramiento jurídico que ofrecen las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas de trata. Además, señala que se le informará de la posibilidad de contactar con alguna de las entidades especializadas para que la asistan y/o acompañen.

Una vez finalizado el proceso de identificación, la unidad policial competente realizará el Informe pertinente que se acompañará del resto de información obtenida durante el proceso de identificación, dejando constancia de todas las actuaciones realizadas en el correspondiente atestado policial.

En suma, la identificación supone para la víctima la adquisición de un estatus jurídico de protección que le permite alcanzar diferentes derechos como:

- El derecho a ser parte en el procedimiento penal (arts. 109 y 110 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal).
- El derecho a alguna de las medidas de protección previstas en la Ley 19/1994 de Protección de Testigos y Peritos en causas criminales y, principalmente, del derecho a que le sea reconocida la condición de testigo protegido.
- Los derechos recogidos en la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayuda y Asistencia a las víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual en caso de que la víctima también lo sea de un delito violento o contra la libertad sexual.
- Los previstos en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, como víctima de violencia de género cuando el tratante fuese pareja o ex pareja de la víctima.
- El derecho a un periodo de restablecimiento y reflexión y a la posibilidad de obtener la autorización de residencia y trabajo o el retorno asistido, conforme con lo previsto en los arts. 59 bis de la 4/2000, de 11 de enero, y 142 y ss. de su Reglamento. No obstante, cuando se trate de una persona extranjera en situación regular pero cuya autorización de estancia o residencia se encuentre próxima a su extinción, se le informará sobre la posibilidad de solicitar el período de restablecimiento y reflexión sin demora en el momento en que se produzca dicha extinción.
- Los de información sobre las medidas de protección adecuadas a su situación de riesgo, valorada policialmente, y sobre la posibilidad de ser derivada a alguno de los recursos asistenciales facilitados por las Administraciones autonómicas o locales u organizaciones y entidades especializadas que proporcionan una asistencia de carácter integral y participan en los programas de las administraciones públicas para la asistencia y protección (Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos, 2011).

Además de los derechos se proyectan una serie de medidas de seguridad y protección consistentes en:

- Facilitar un teléfono de comunicación permanente con el personal encargado de la investigación.

- Informar a la víctima sobre medidas de autoprotección, incluida la necesidad de que permanezcan en un alojamiento seguro o sea necesario su traslado a otra Comunidad Autónoma.
- También informarle de la conveniencia de comunicar cualquier cambio de domicilio y cualesquiera otras que se consideren adecuadas a su situación de riesgo (Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos, 2011).

Por último, una vez identificada la víctima, se le informará de los recursos asistenciales a su disposición para garantizarle, en su caso, alojamiento adecuado y seguro, ayuda material, asistencia psicológica, asistencia médica, servicios de interpretación y asesoramiento jurídico (Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos, 2011).

Además de la condición de víctima, otra situación excepcional deriva de la protección otorgada a la víctima, pero, a su vez, condicionada a su cooperación en la investigación del delito y/o en el procedimiento penal.

Tanto en la normativa internacional (Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos de 2005, Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas) como en la normativa española (artículo 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social) se regula el periodo de restablecimiento y reflexión consistente en ofrecer un plazo de tiempo a las víctimas de trata con fines de explotación sexual como mínimo de 90 días para recuperarse de su victimización y que decida si colabora con las autoridades policiales y judiciales en la investigación y/o procedimiento penal. Durante ese tiempo, la autoridad competente podrá declarar a la víctima exenta de responsabilidad administrativa y podrá facilitarle, a su elección:(1) el retorno asistido a su país de procedencia; (2) o la autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales cuando lo considere necesario, a causa de su cooperación para los fines de la investigación o de las acciones penales, o, en atención a su situación personal, facilidades para su integración social.

En otro orden, en tanto se resuelve el procedimiento de autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales, se le podrá facilitar una autorización provisional de residencia y trabajo. En todo caso, el periodo de restablecimiento y reflexión podrá denegarse o ser revocado por motivos de orden público o cuando se tenga conocimiento de que la condición de víctima se ha invocado de forma indebida.

Si comparamos la regulación de esta medida en la Ley de Extranjería con la establecida en el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (artículo 13), se aprecia que la normativa europea es más protectora hacia la víctima al orientar el plazo de establecimiento y reflexión, en primer lugar, a su restablecimiento y liberación de la influencia de los tratantes y, en segundo lugar, a su posible colaboración con las autoridades policiales y/o judiciales (Orbegozo 2020, p. 53).

Además, si se hace una interpretación literal del artículo 59 bis, es una medida que reconoce unos derechos y medidas de protección a las víctimas que están condicionados

a su colaboración con las autoridades penales y/o judiciales. No obstante, es difícil que colaboren, porque a menudo están traumatizadas y desconfían de la Policía.

Por el contrario, si se hace una interpretación flexible del periodo de restablecimiento y reflexión, tal como está regulado en el Convenio del Consejo de Europa (artículo 13), que tiene como objetivo el restablecimiento de la víctima en un tiempo de duración suficiente para que pueda recuperarse y escapar de la influencia de sus tratantes, y no necesariamente vinculado a la colaboración con las autoridades, la colaboración será más factible.

Lo más coherente y deseable sería concederles un permiso de residencia en razón de su situación personal y, de esta forma, las víctimas podrían perder el miedo a ser expulsadas del territorio y adquirir la confianza necesaria en las autoridades policiales para después colaborar en el ejercicio de las acciones penales pertinentes.

Como cuestión crítica hay que constatar que las víctimas que no se han acogido a la medida no podrán disfrutar de los derechos de protección que se reconocen a las víctimas. No obstante, en principio, se estima positiva en cuanto que reconoce una serie de derechos a la víctima extranjera en situación irregular (exención de responsabilidad administrativa, concesión de autorización de residencia y trabajo, retorno asistido), derechos que se extienden también a sus hijos e hijas menores de edad o con discapacidad. A ello se añade que a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (en adelante FCSE) les permite desarticular las posibles organizaciones o grupos implicados en la trata mientras la víctima se restablece de la situación de violencia sufrida (Orbegozo 2020, p. 53).

Esta medida en ocasiones puede no alcanzar la efectividad y eficacia deseada. Este hecho se puede constatar porque el plazo de ofrecimiento actual (48 horas), tras la entrevista de identificación de la víctima, es muy breve para que esta pueda decidir si lo acepta y si desea cooperar con las autoridades en la investigación del delito y, en su caso, en el procedimiento penal. Asimismo, el plazo mínimo de 90 días para el restablecimiento y reflexión es un periodo de tiempo escaso para que la víctima pueda restablecerse íntegramente de la violencia sufrida. Además, tal como está redactado el artículo 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (ley de extranjería), esta medida parece aplicarse únicamente a las víctimas de trata de personas extranjeras en situación irregular. Sin embargo, del título del artículo 59 bis se desprende que su ámbito de aplicación alcanza a todas las víctimas de la trata de seres humanos, sin hacer distinción alguna por razón de su nacionalidad y situación administrativa. También la disposición adicional primera del Reglamento de Extranjería (aprobado por Real Decreto 557/2011, de 20 de abril) permite aplicarla a las víctimas potenciales de trata de seres humanos nacionales de un Estado miembro de la Unión Europea o incluidas en el ámbito subjetivo de aplicación del régimen comunitario de extranjería. De ello se extrae que, aunque la redacción de la anterior normativa parece tener como fin la protección a la víctima, dicha protección no es total, ya que se condiciona a su cooperación en la investigación del delito y/o en el procedimiento penal.

Esta necesidad de prestar declaración dificulta que accedan al derecho reconocido de un periodo de restablecimiento y reflexión, mientras que la concesión de un permiso de residencia en razón de ser víctimas de un presunto delito les permitiría adquirir la

confianza necesaria para colaborar con las autoridades policiales y judiciales, y perder el miedo a ser expulsadas del territorio (Orbegozo 2020, p. 74). También, el hecho de que la autorización de residencia, además de poder concederse conforme a las circunstancias personales de la víctima, lleve aparejada la de trabajo es fundamental porque permite a la víctima integrarse en el mundo laboral y adquirir los medios de vida necesarios para permanecer en el territorio español (Goizueta 2020, p. 88).

3. Impacto de la pandemia causada por el coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) en la victimización por trata con fines de explotación sexual

De los pocos estudios existentes que aportan datos en esta materia destaca el realizado por la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OIDDH-OSCE) y ONU-Mujeres. Este contiene datos cuantitativos que aportan interesante información. Así, el 70% de las mujeres y el 60% de los hombres indicaron que su salud mental había empeorado debido a la incertidumbre y el aislamiento como resultado de la pandemia, y algunas personas afirmaron que se había acrecentado el trastorno de estrés postraumático.

El 34% de las mujeres encuestadas fueron objeto de ofertas de empleo en otro país que estaban directa o potencialmente relacionadas con una posible explotación y el 21% de las mujeres recibieron ofertas de la industria del sexo. Además, el 14% de las mujeres fueron seleccionadas para participar en actividades ilícitas. En la mayoría de los casos, estas ofertas se realizaron online, a medida que los tratantes se fueron adaptando a las restricciones de la pandemia.

También las personas encuestadas reportaron que si sus organizaciones sociales no recibían la financiación requerida en 2020-2021, aproximadamente el 25% de ellas podrían continuar trabajando a pleno rendimiento, el 50% estarían solo parcialmente activas, y el 3,6% (1 de cada 28) tendría que cerrar.

En comparación con la etapa de prepandemia, las personas encuestadas subrayaron la existencia de mayores dificultades para acceder a los servicios básicos y esenciales, incluidos los servicios médicos, ofertas de empleo, el acceso a los servicios psicológicos y la asistencia legal. También informaron sobre la existencia de obstáculos para la realización de pruebas de la COVID-19.

En definitiva, las conclusiones obtenidas en el estudio ponen de manifiesto que:

- Las personas migrantes han sido identificadas como uno de los principales grupos de riesgo de trata durante y después de la pandemia COVID-19.
- El género y las vulnerabilidades específicas de las mujeres y las niñas se ven agravadas por problemas preexistentes de desigualdad de género.
- La pandemia causada por la COVID-19 está aumentando las vulnerabilidades de los niños y las niñas a la trata debido al cierre de colegios, el aumento de la violencia en el ámbito doméstico, la inseguridad económica del hogar y el mayor tiempo que pasan conectados a dispositivos en línea.
- Como consecuencia del crecimiento de la ciberdelincuencia, las supervivientes informaron haber sido diana de los tratantes durante la pandemia de COVID-19, principalmente de forma on line. El trabajo remoto ofrece a los abusadores nuevas formas de dirigirse a las personas, tanto para

generar demanda como para captar y explotar a las potenciales víctimas, especialmente mujeres y niñas (OIDDH-OSCE y ONU-Mujeres 2020).

3.1. Factores de riesgo causados por la COVID-19

Indiscutiblemente, la pandemia ha afectado a la delincuencia y, en consecuencia, a la victimización. En el delito de trata de personas, los infractores están adaptando sus modelos de negocio a la “nueva normalidad” postpandemia mediante el uso de las nuevas tecnologías. La crisis sanitaria ha puesto de manifiesto las desigualdades sociales y económicas que ya se encontraban latentes en la trata de personas (UNODC 2020).

Las medidas adoptadas para aplanar la curva de infección implicaron cuarentena forzosa y confinamiento, toques de queda, limitaciones para viajar y restricciones económicas, sociales, familiares, etc. La detección e identificación de las víctimas, que ya es difícil en situaciones normales, se ha visto empeorada tras la aplicación de las restricciones señaladas anteriormente y su situación personal es de mayor vulnerabilidad al estar más expuestas a contraer el coronavirus, menos preparadas para prevenirlo y tener menor acceso a los servicios de salud para su recuperación (UNODC 2020).

En esta situación, los principales mecanismos para la identificación y el acceso de las víctimas a sus derechos se ven afectados y, en consecuencia, la identificación de las víctimas y su acceso a los servicios de protección es más difícil. El distanciamiento social y el confinamiento son factores que pueden reforzar el aislamiento de las víctimas y reducir de forma efectiva cualquier oportunidad de ser identificadas y liberadas de su contexto de explotación. Asimismo, el asesoramiento presencial, la ayuda, incluida la asistencia legal, son reducidas al mínimo o están sujetas a tiempos de espera y retrasos significativos. Las consultas, cuando es posible, se ofrecen en línea, lo que puede implicar nuevas barreras para acceder a los servicios de apoyo (UNODC 2020).

Con todo, se pueden agrupar los diferentes factores de riesgo que incrementan la vulnerabilidad de las víctimas de trata de personas como consecuencia de la pandemia mundial. Por una parte, las medidas impuestas para controlar la transmisión del virus, junto con la recesión económica y la pérdida de oportunidades de empleo, pueden tener importantes implicaciones para las personas en situación de vulnerabilidad al convertirse en blanco fácil de los tratantes. Además, las interrupciones en los servicios educativos o la separación de los cuidadores que se enferman como resultado de la pandemia pueden dejar a los niños y niñas desatendidos y/o confiarles a los tratantes que les ofertan falsas promesas de educación y trabajo.

Por otra parte, los niños, niñas y adolescentes, al pasar mucho más tiempo conectados, corren el riesgo de ser captados a través de internet. Además, el cierre de las escuelas puede suponer para algunos la falta de un espacio de refugio o de acceso a la alimentación. En un contexto de pandemia, las trabajadoras domésticas, de los sectores de la limpieza, las personas que ejercen la prostitución, etc., se encuentran entre las personas más vulnerables a la explotación y el abuso sexual y/o laboral (Diaconía 2021).

3.2. *Otros riesgos generados por la crisis sanitaria hacen referencia a que:*

Las restricciones de movilidad pueden cambiar las formas de explotación, por ejemplo, las mujeres y las niñas y niños pueden ser explotados sexualmente en línea o dentro de los hogares.

Se puede producir un incremento de los niveles de violencia y abuso sufridos por las víctimas, fundamentalmente mujeres y niñas, que se ven obligadas a convivir con sus explotadores, quienes ven frustradas sus expectativas de ingresos debido a las restricciones del mercado.

Del mismo modo, existen unos factores de riesgo relacionados con la exposición de las víctimas de trata a contraer la enfermedad y otras situaciones complejas derivadas de la pandemia. Pueden no tener la capacidad de aislarse socialmente de las demás, especialmente si se ven obligadas a proporcionar servicios sexuales; estar físicamente confinadas en su lugar de explotación y no pueden salir de esa situación, lo que reduce su acceso a la información, el apoyo y los servicios de asistencia relacionados con la pandemia; a quienes los traficantes les han desprovisto de su documentación personal, se enfrentan con barreras adicionales para acceder a la atención médica y otros servicios relacionados con la COVID-19. La falta de documentación también podría ponerlos en riesgo de abuso, detención y doble victimización por parte de agentes de seguridad que han de cumplir las cuarentenas; están soportando formas graves de violencia física y psicológica, incluyendo la privación de tratamiento médico, que pueden ocasionar problemas de salud a largo plazo. Esto implica exponer a las personas víctimas de trata que se encuentren en condiciones de salud difíciles en mayor riesgo de contraer la enfermedad (Diaconía 2021).

Por último, también concurren riesgos que tienen que ver con la detección e identificación de las víctimas: un aumento de la dificultad de identificar a las víctimas ocasionada por las restricciones impuestas para controlar la pandemia (confinamientos domiciliarios, paralización de algunas actividades esenciales, etc.) y una disminución del número de inspecciones y otras intervenciones preventivas por parte de los cuerpos policiales. La investigación de la trata puede ceder terreno frente a otras cuestiones relacionadas con el control de la pandemia, pudiendo impactar por tanto en el número de arrestos, enjuiciamientos y condenas.

A pesar de que algunas víctimas lleguen a ser identificadas, se encuentran con problemas en el momento de rehacer su vida y acceder al sistema judicial. Las víctimas pueden encontrar mayores barreras para acceder a los servicios de asistencia, porque los servicios se prestan de manera online o, si son presenciales, se complica la intervención debido a los retrasos y largos tiempos de espera; enfrentarse a mayores dificultades para la reinserción y recuperación de las víctimas ya que se dificulta su acceso a la documentación, se restringen sus posibilidades de un retorno asistido y se limitan sus opciones para una inserción laboral que les permita vivir de manera independiente; caben producirse demoras en la resolución de los casos ya judicializados, lo cual puede obstaculizar el acceso de las víctimas a una indemnización y provocar problemas con respecto a los plazos de prescripción de los delitos; y existir mayores problemas para acceder a alojamientos seguros, pues algunos recursos han tenido que reducir su número de plazas para poder mantener las medidas de distanciamiento social y otros han tenido que cerrar como consecuencia de los contagios (Diaconía 2021).

3.3. *Intervención de organizaciones sociales*

La invisibilidad de las mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual se ha visto agudizada durante la pandemia. Estas no aparecen en los registros oficiales de afectadas por la enfermedad, tienen dificultad para acceder a los servicios médicos, sufren mayor violencia y su deuda con la red de tratantes se ve aumentada (Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención de la Mujer Prostituida –APRAMP– 2020).

A pesar de ello, distintas entidades sociales de atención integral a las víctimas de trata para explotación sexual han adaptado su modelo de intervención a esta situación y no han dejado de asistir y proporcionar la atención que las víctimas necesitaban en esta situación tan complicada.

Por un lado, la Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención a la mujer prostituida (APRAMP) ha llevado a cabo un seguimiento de la situación de las mujeres y han conectado telefónicamente por medio de sus delegaciones en toda España con 419 mujeres procedentes de Murcia, Madrid, Almería, Salamanca, Badajoz y Asturias. Asimismo, se ha contactado con 13 zonas abiertas (zonas industriales y polígonos), 36 espacios cerrados (clubs de autovías y carreteras) y 122 pisos donde las mujeres son prostituidas. El 80% de los pisos siguen en activo, un 15% han cerrado y un 5% se ha activado.

Además, en un 25% de los casos no se ha podido realizar el contacto telefónico porque los proxenetas lo han impedido. Las consecuencias inmediatas del coronavirus han originado, en algunos casos, la expulsión de las mujeres por los arrendadores de las habitaciones en las que estaban alquiladas, además de la falta de alimentos y productos básicos de higiene. En otros, aunque han podido quedarse en los clubs o pisos, no han podido mantener las medidas de aislamiento, con el consiguiente riesgo de contagio. A medio y largo plazo, también la COVID-19 puede originar la vuelta a la prostitución de las mujeres ante la ausencia de trabajo en sectores como la hostelería, el comercio, el servicio doméstico o la atención a las personas con dependencia (APRAMP 2020).

Por otro lado, Proyecto Esperanza (Asociación de apoyo integral a las víctimas de trata) ha dado respuesta a esta situación que ha generado ansiedad y sigue atendiendo de forma integral y especializada a las víctimas de trata con fines de explotación sexual. Tras la finalización del Estado de alarma creada por la situación de crisis generada por el coronavirus desde el 14 de marzo hasta el 21 de junio 2020, han atendido a 136 personas, de las cuales 126 fueron mujeres y 10 fueron menores a cargo de sus madres, lo que ha significado un 96% de la ocupación de las plazas de acogida disponibles en sus recursos residenciales.

Igualmente, durante esos meses la atención profesional por parte de los equipos multidisciplinares no solo no ha parado, sino que su máxima prioridad ha sido garantizar el derecho a una asistencia integral de todas las mujeres víctimas de trata, respondiendo a las necesidades derivadas de esta nueva realidad en condiciones de máxima seguridad, tanto para ellas como para el equipo profesional. A tal fin, han adaptado a la nueva situación los distintos servicios que ofrecen, lo que ha permitido continuar acompañando a estas mujeres en su proceso de recuperación personal e integración social y laboral desde sus distintas áreas: el área de Intervención Social, el Programa de Formación y Empleo, el área de Acompañamiento Educativo y las áreas de

Atención Jurídica y de Salud Integral. La situación creada por la pandemia ha tenido unos efectos específicos en las mujeres víctimas de trata, las cuales presentan una vulnerabilidad psicológica y emocional que hace que, ante una situación compleja, estresante o difícil presenten mayores niveles de malestar psicológico que la población en general.

Del mismo modo, durante el Estado de alarma el Servicio especializado en la detección e identificación de víctimas de trata de seres humanos de la entidad no ha dejado de intervenir en nuevos casos (Proyecto Esperanza 2020). También, la entidad Oblatas en su último informe de fecha 2020 pone de manifiesto las consecuencias que la COVID-19 ha generado en las mujeres que son víctimas de trata con fines de explotación sexual. Las mujeres víctimas de trata para la explotación sexual han continuado siendo amenazadas para ejercer la prostitución y sometidas a situaciones de explotación. Toda esta realidad ha ocasionado un grave impacto físico y psicológico en las mujeres, que a raíz de esta crisis sienten aislamiento, ansiedad, soledad, desprotección, apatía, angustia, desesperanza, aumento del nivel de estrés, así como inseguridad ante un futuro incierto. También las mujeres advierten preocupación por sus descendientes y familiares en los países de origen, miedo a contagiarse por el virus, así como a padecer daños por el aumento de la agresividad que causa el confinamiento. Asimismo, el confinamiento domiciliario dificulta la detección de las víctimas de trata y sus posibilidades de pedir ayuda (Bottani 2020).

Ante esta situación, las mujeres han solicitado a los proyectos Oblata información sobre la COVID-19 y asesoramiento sociosanitario con relación al modo de protegerse. De igual forma, han demandado material preventivo y cobertura de sus necesidades básicas, desde lo más básico como la alimentación, hasta el pago del alquiler, medicación, material de higiene, facturas de luz, agua, etc. Igualmente han pedido atención y acompañamiento psicológico, orientación para la educación de los hijos/as, ayudas para encontrar alojamiento e información y acompañamiento para gestiones y trámites relacionados con ayudas sociales, extranjería, ERTE, desahucios y otros procesos legales (Oblatas Europa 2020).

También, desde Oblatas se ha realizado un seguimiento telefónico, proporcionando información sobre las medidas a seguir en la crisis de la COVID-19, así como material de protección (mascarillas, guantes, gel, etc.), atención psicológica, orientación para la gestión telemática de prestaciones, gestiones administrativas, tramitación de ayudas económicas para cubrir necesidades básicas principalmente de alimentación. Del mismo modo, se ha facilitado formación a través del envío de material digital o audiovisual, y se ha hecho un seguimiento individualizado para reforzar la orientación laboral, enviando ofertas de empleo y ejerciendo intermediación laboral.

Igualmente, se les ha facilitado orientación sobre despidos por circunstancias sobrevenidas relacionadas con el Estado de alarma, y se les ha asistido en los trámites online y gestiones telefónicas con el Servicio de empleo de cada comunidad autónoma, con el SEPE y con la Tesorería General de la Seguridad Social. Incluso se han proporcionado recursos residenciales, en la propia organización o mediante derivación a otras. Esta nueva realidad ha exigido modificar y rediseñar nuevas formas de atención, incorporando la tecnología en el acompañamiento personalizado a las mujeres, así como en los Proyectos de Formación. Asimismo, el informe incide en que, aun habiendo

detectado déficits de coordinación con la Administración Pública en algunas provincias, es de destacar la experiencia positiva generalizada del trabajo en red entre Entidades Privadas y Públicas (Oblatas Europa 2020).

Finalmente, el informe revela que la situación de precariedad, pobreza y exclusión que viven las mujeres que ejercen la prostitución se ha visto agravada por la crisis del coronavirus. El periodo de confinamiento y aislamiento ha provocado, en algunas ocasiones, aumento de violencia, coacción y explotación hacia las mujeres, y se ha potenciado la tecnología en las nuevas formas de prostitución. Como consecuencia de la pandemia se ha producido un confinamiento en los pisos o clubes donde las mujeres ejercían la prostitución, ha aumentado la deuda por la obligación de hacer frente al pago de las habitaciones donde se alojan, aunque no percibieran ningún ingreso. Unido a ello, ha sido imposible que las mujeres pudieran seguir ejerciendo la prostitución para aquellas que lo hacían en la calle, dejándolas sin ningún tipo de ingreso económico para poder cubrir sus necesidades vitales y las de sus familias. Destaca asimismo la coacción ejercida por parte de los tratantes y proxenetas para que las mujeres siguieran ejerciendo la prostitución en situaciones de mayor control y explotación (Oblatas Europa 2020).

En la misma línea, la Red Talitha Kum advierte de que se ha producido un descenso en la actividad de la prostitución y las mujeres han quedado abandonadas a su propia suerte, incluso algunas entrando en estado de indigencia. Por el contrario, en aquellas formas de explotación que se producen en el ámbito privado se ha podido apreciar un aumento de situaciones de abuso y violencia. También se ha reportado un aumento de la actividad a través de internet, tanto en la captación de nuevas víctimas, aprovechando el incremento de la pobreza y la vulnerabilidad producida por la propia pandemia y la mayor presencia de menores en línea debido al confinamiento y a la modalidad de educación no presencial, como en situaciones de explotación propiamente dichas (por ejemplo, en la pornografía).

Se han vivido situaciones de ansiedad, miedo, inseguridad y precariedad. Ha sido necesario hacer frente a gastos imprevistos para adecuarse a la nueva situación sanitaria, así como reorganizar y reestructurar la metodología de trabajo. Las entidades de apoyo a las víctimas han tenido que llevar a cabo nuevas actuaciones para hacer frente a las nuevas necesidades que se han ido detectando en las víctimas y potenciales víctimas, como ayudas económicas para el pago del alquiler y la adquisición de alimentos, y otros bienes de primera necesidad, o el acompañamiento vía telefónica u online. Igualmente, la mayoría de actividades tanto de formación como de sensibilización debieron ser postpuestas (Bottani 2020).

Por último, según el Informe anual de la Unidad Municipal contra la Trata del Ayuntamiento de Barcelona, la presión de los proxenetas para que las mujeres obligadas a prostituirse obtengan dinero ha aumentado a raíz de la crisis sanitaria. El mismo informe apunta al incremento de embarazos no deseados en las víctimas durante el confinamiento, al tener que pasar más tiempo con sus agresores y no tener acceso a métodos anticonceptivos. También, se ha constatado la agravación de la necesidad de vivienda de las mujeres, que en muchas ocasiones han sido desalojadas de sus casas y han acabado en condiciones de infravivienda o realquilando habitaciones en pisos hacinados (López 2020).

4. Medidas extraordinarias adoptadas para las víctimas de trata con fines de explotación sexual durante la situación excepcional de emergencia sanitaria

En este apartado abordamos las respuestas proporcionadas por las instituciones españolas a las víctimas de trata con fines de explotación dentro de la pandemia mundial. En primer lugar, el Ministerio de Igualdad estatal para hacer frente a la situación originada por la COVID-19 elaboró, en primer lugar, un documento de gran utilidad denominado “Ampliación del Plan de Contingencia contra la violencia de género ante la crisis del COVID-19: medidas adicionales dirigidas a las víctimas de trata, explotación sexual y mujeres en contextos de prostitución” (Ministerio de Igualdad 2020a). Este texto contempla el acceso de estas mujeres a la alternativa habitacional y al ingreso mínimo vital, con el fin de garantizar la asistencia integral y protección de las víctimas de trata y explotación sexual, así como los supuestos de especial vulnerabilidad.

Las mujeres beneficiarias de estas medidas se debían encontrar en las situaciones siguientes:

- presentar indicios de trata de personas o explotación sexual, con necesidad de atención en un recurso especializado para iniciar su proceso de recuperación;
- ser consideradas como víctimas de trata de personas o explotación sexual, que requieren un recurso habitacional y cierto seguimiento por una organización especializada;
- ser atendidas de forma ambulatoria, y que, como consecuencia de la situación derivada del Estado de alarma han quedado en una situación de vulnerabilidad, por haber perdido empleos o el acceso a otro tipo de ayudas;
- en contextos de prostitución en situación de vulnerabilidad.

Otra opción contemplada por la Ampliación del Plan de Contingencia era la posibilidad de que las mujeres pudieran acceder a establecimientos de alojamiento turístico. Igualmente, este Plan de Contingencia permitía que las mujeres víctimas de trata pudieran acceder al ingreso mínimo vital y, para ello, se diseñó un modelo de informe con el fin de describir la situación de la mujer. En primer lugar, se debía acreditar la situación de riesgo de trata, explotación sexual y otras situaciones de mujeres en contextos de prostitución. La competencia de acreditación se otorgaba a los profesionales de los servicios sociales, servicios especializados o servicios de acogida destinados a víctimas de violencia contra las mujeres de la Administración Pública competente, o por aquellas organizaciones especializadas o con experiencia acreditada en la detección, atención y protección a víctimas de trata con fines de explotación sexual y a mujeres en contextos de prostitución.

No obstante, el Plan mostraba poca claridad con relación a la figura responsable de elaborar el informe y formalizar el posterior documento de acreditación. Así, en el apartado I se indicaba que los informes de acreditación emitidos por este tipo de entidades deben ser ratificados por un servicio público competente, que será quien finalmente emita el documento de acreditación. Sin embargo, en el apartado III se explicaba que, para acceder a las ayudas, las mujeres deben contactar con los servicios públicos o de entidades sociales especializadas. La persona profesional de referencia de estos servicios, en principio, tenía la competencia para elaborar el informe y

cumplimentar el documento de acreditación, que debía ser firmado por la coordinadora o responsable del recurso, así como por la propia mujer (Diaconía 2021).

En suma, este Plan será fundamental para la promulgación de las normas jurídicas que a continuación se analizan:

4.1. Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19

Este Decreto es resultado de la decisión tomada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), que declaró pandemia internacional a la situación de emergencia de salud pública provocada por la COVID-19. Como consecuencia de ello, el Real Decreto ha adoptado una serie de medidas urgentes complementarias económicas y sociales para aminorar el impacto de la crisis de las víctimas de violencia de género y otras personas en situación de vulnerabilidad.

En ese sentido, el art. 11 regula un nuevo programa de ayudas para el alojamiento a las personas víctimas de violencia de género, y otras personas especialmente vulnerables, entre ellas, las víctimas de trata con fines de explotación sexual.

Este programa tiene como finalidad facilitar un recurso habitacional a dos colectivos específicos. Por un lado, a las personas en situación de especial vulnerabilidad como las víctimas de violencia de género, las personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, a las personas sin hogar y a otras personas especialmente vulnerables. Por otro, a las administraciones públicas, empresas públicas y entidades sin ánimo de lucro, de economía colaborativa o similares sin ánimo de lucro, cuyo objeto sea dotar de un alojamiento a las personas señaladas y por cuenta de las mismas.

4.2. Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital

El Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, se promulga con el objetivo de paliar el impacto directo que ha provocado la citada crisis sanitaria de la COVID-19 y el Estado de alarma en las personas en situación de vulnerabilidad. Este fue objeto de modificación por la Disposición final undécima del Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre.

Así, para beneficiarse de esta ayuda las personas, estén o no integradas en una unidad de convivencia, deben cumplir con los siguientes requisitos (artículo 7):

a) Tener residencia legal y efectiva en España y haberla tenido de forma continuada e ininterrumpida durante al menos el año inmediatamente anterior a la fecha de presentación de la solicitud. Dicho plazo no se exigirá respecto de:

1. Los menores de edad incorporados a la unidad de convivencia por nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente.
2. Las personas víctimas de trata de seres humanos y de explotación sexual.
3. Las mujeres víctimas de violencia de género.

b) Encontrarse en situación de vulnerabilidad económica por carecer de rentas, ingresos o patrimonio suficientes.

c) Haber solicitado las pensiones y prestaciones públicas vigentes que se determinen reglamentariamente, a las que pudieran tener derecho, salvo los salarios sociales, rentas

mínimas de inserción o ayudas análogas de asistencia social concedidas por las comunidades autónomas.

En otro orden, las personas beneficiarias que sean menores de 30 años en la fecha de la solicitud deberán haber tenido residencia legal y efectiva en España, y haber vivido de forma independiente, durante al menos los tres años inmediatamente anteriores a la indicada fecha. Se entenderá que una persona ha vivido de forma independiente siempre que certifique que su domicilio ha sido distinto al de sus progenitores, tutores o acogedores durante los tres años inmediatamente anteriores a la solicitud, y en ese periodo hubiere permanecido durante al menos doce meses, continuados o no, en situación de alta en cualquiera de los regímenes que componen el sistema de la Seguridad Social, incluido el de Clases Pasivas del Estado, o en una mutualidad de previsión social alternativa al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos.

Este requisito no se exigirá a las personas que por ser víctimas de violencia de género hayan abandonado su domicilio habitual, a las que hayan iniciado los trámites de divorcio o separación o a las que se encuentren en otras situaciones que puedan determinarse reglamentariamente como pueden ser las víctimas de trata con fines de explotación sexual. Estas acreditarán su condición de víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual a través de un informe emitido por los servicios públicos encargados de la atención integral a estas víctimas o por los servicios sociales, así como por cualquier otro medio de acreditación que se establezca reglamentariamente.

Por un lado, la COVID-19 ha evidenciado la ausencia de una renta mínima para las personas que se encontraban en pobreza extrema en España. En ese sentido, se puede afirmar que este ingreso mínimo vital es una medida de justicia social y supone un hito importante en el ámbito de las prestaciones sociales. En efecto, se crea un nuevo derecho social a una renta mínima para que las personas necesitadas estén protegidas por unas prestaciones suficientes, independientemente de la comunidad autónoma donde residan (EAPN-ES 2020).

Por otro lado, se destacan ciertas dificultades (Diaconía 2021) que plantean estas medidas en la práctica. En cuanto al ingreso mínimo vital, no queda claro si las víctimas de trata de personas y de explotación sexual deben tener residencia legal y efectiva en España para ser beneficiarias.

Además, el Real-Decreto no aclara lo suficiente de qué forma se puede acreditar que las personas solicitantes de esta prestación se encuentran en alguna de aquellas situaciones excepcionales y no se establece ningún procedimiento específico para tramitar las solicitudes pertinentes. Al mismo tiempo, las entidades especializadas no reciben información clara sobre el modo de tramitar el ingreso mínimo vital, cuál es la documentación necesaria, etc. y afirman que las mujeres en situación irregular, las solicitantes de asilo no cumplen los requisitos para acceder a la prestación. Es más, incluso, algunas mujeres españolas que podrían acceder, al no estar empadronadas por vivir en clubes o por otros motivos, tampoco pueden beneficiarse del ingreso mínimo vital.

4.3. Ley 1/2021, de 24 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género

La presente norma señala que las Administraciones Públicas competentes asegurarán una atención, intervención y protección integral a las víctimas de trata con fines de explotación sexual que se hayan detectado durante el confinamiento. Su finalidad es fortalecer la vigilancia a través de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, de los cuerpos de seguridad autonómicos competentes en la materia, en las zonas donde se ejerza esta modalidad de violencia contra la mujer. Asimismo, se proporcionará alojamiento alternativo y asistencia sanitaria y social a las víctimas que hayan contraído la COVID-19 (artículo 9).

Cabe destacar que, con la promulgación de esta norma, se produce un avance en materia de protección de las víctimas de trata con fines de explotación sexual. De tal modo que se equiparan a las víctimas de violencia de género y podrán recibir la atención específica que necesitan, aún más urgente e imprescindible en esta crisis sanitaria causada por la COVID-19, y reducir su victimización –ya especial en sí misma– en el contexto excepcional de una pandemia mundial.

En segundo lugar, se publicó la Guía de Actuación para mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual y para mujeres en contextos de prostitución. Situación de emergencia derivada del confinamiento por la epidemia del Coronavirus (Ministerio de Igualdad 2020b). Sus pautas de actuación se centran principalmente en la asistencia a mujeres que se encuentran en el ámbito de trata o de explotación sexual o de vulnerabilidad social en contextos de prostitución. La situación de vulnerabilidad de estas mujeres hace referencia a un daño potencial vinculado a los efectos desfavorables de carácter económico y social resultado de la falta de acceso a los servicios más elementales, que provoca una situación de incertidumbre, lo que deriva en una incapacidad futura para cambiar su situación, además de una alta probabilidad de perjuicio en sus condiciones de vida.

Por ese motivo, son de gran utilidad los recursos y teléfonos que se ofrecen en la Guía, aportados desde las Comunidades Autónomas, donde pueden recibir la información y la atención necesaria acerca de su situación. Asimismo, se les brinda la oportunidad de recibir información sobre sus derechos y los recursos adecuados a su situación, mediante los distintos números de atención 24 horas durante todos los días de la semana.

En caso de necesitar asesoramiento jurídico especializado y/o atención social y/o psicológica, los centros de atención a la mujer, tanto de las Comunidades Autónomas como en los números facilitados por la Guía, podrán ofrecer información o la derivación a un servicio específico de acuerdo con sus necesidades. También se orienta a las mujeres que están confinadas en un club o domicilio particular sobre la forma de salir o hacia donde pueden dirigirse para recibir ayuda. Y, en ese sentido, se les informa de que, a pesar de la declaración del Estado de alarma, podían salir sin ser sancionadas del domicilio o lugar en el que se encuentre para dirigirse a una autoridad policial o judicial o cualquier otro servicio que estuviera operativo dirigido a atender su situación como víctima de un delito, incluidos los servicios sanitarios y sociales (Ministerio de Igualdad 2020b).

Además, se aconseja pedir auxilio lo antes posible en caso de encontrarse bajo control o cualquier otra situación que limite su libertad. Las organizaciones que están 24 horas y que aparecen en la Guía pueden acompañarle y orientarle antes de acudir a las autoridades. Tanto las redes de acogida como los teléfonos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado aparecen en la Guía. Igualmente, orienta a las personas que estén en cualquier circunstancia, ya sea como persona extranjera en situación irregular o tengan la posibilidad de identificarse con un documento legal pueden acceder de igual forma a los recursos que necesite, así como cualquier medida dirigida a garantizar su seguridad. Asimismo, pueden solicitar acogida a las Comunidades Autónomas y entidades locales y organizaciones no gubernamentales para que atiendan en sus recursos a las madres con hijos e hijas menores a su cargo.

Del mismo modo, se les informa que durante el Estado de alarma los servicios de acogida a víctimas de trata y explotación sexual y los servicios de las Comunidades Autónomas, entidades locales y organizaciones no gubernamentales que atienden a personas en situación de vulnerabilidad han sido declarados servicios esenciales, por lo que siguen funcionando y pueden acudir a ellos. La información también va dirigida a la posibilidad de salir del local u otro lugar donde se encuentren o cambiar de domicilio si necesitan garantizar su seguridad o bienestar. Del mismo modo, les pueden proporcionar un documento que acredite su situación y avale la causa de su traslado si están en contacto con una entidad social o servicio de atención facilitados. En el caso de no estar en contacto con ningún servicio, pueden solicitar ayuda llamando a los teléfonos de atención señalados. En definitiva, pueden requerir ayudas para acceder a los alojamientos de los servicios sociales de la localidad donde se encuentren, o solicitar una plaza o ayuda a las asociaciones de su localidad.

También, las personas que se encuentren en situación de prostitución pueden acceder a una ayuda económica para salir de la dicha situación. Esta se debe tramitar en los servicios sociales del municipio en los que residan y, para ello, se recomienda contactar con un servicio de atención especializado de su Comunidad Autónoma o con entidades sociales especializadas que apoyan los procesos de salida de las mujeres de la prostitución (Ministerio de Igualdad 2020b).

Se estiman muy positivas, además de necesarias, la adopción de estas medidas. No obstante, Amnistía Internacional denuncia el hecho de que hayan tenido una aplicación desigual en las Comunidades Autónomas y que muchas de ellas no se hayan podido materializar en su totalidad o ni hayan mejorado la situación personal de las víctimas de trata para fines sexuales.

De hecho, informa que los Centros de Internamiento (CETI) de Ceuta y Melilla han sido objeto de sobreocupación y confinamiento, impidiendo la realización de cualquier intervención con posibles víctimas de trata. Por un lado, durante el periodo de confinamiento ninguna mujer en situación de vulnerabilidad se trasladó a la península y los problemas ya existentes en la detección e identificación en costas no han hecho más que agravarse, generando importantes retrocesos con relación a la asistencia letrada que en, algunos casos, ha sido telemática y en otros inexistente o muy deficitaria. Por otro lado, el aumento de llegadas de personas migrantes a Canarias, sin adopción de medidas adecuadas para paliar la situación de unos recursos de acogida saturados, ha empeorado una adecuada detección e identificación de víctimas de trata. A todo ello se une la falta

de recursos habitacionales y medidas efectivas para paliar la situación de vulnerabilidad de muchas mujeres en contextos de prostitución, especialmente tras la petición del Ministerio de Igualdad del cierre de los locales donde se practica la prostitución; los retrasos administrativos en los procesos de documentación, especialmente en los procedimientos de asilo, también han influido negativamente en las condiciones personales de las víctimas (Amnistía Internacional 2020).

Igualmente, Cruz Roja (Europa Press 2020), como resultado de su intervención social, ha puesto de manifiesto las dificultades a las que se han enfrentado las víctimas de trata con fines de explotación sexual durante la crisis sanitaria. Algunas mujeres al quedarse encerradas en los clubs no tenían acceso a comida y se encontraban en situaciones graves para su seguridad. Otras se vieron obligadas a quedarse en la calle como consecuencia de la pandemia y continuaron siendo obligadas a ejercer la prostitución con el riesgo de contraer el virus.

Asimismo, se observan dificultades con relación a la aplicación del Real Decreto que regula el ingreso mínimo vital. Este, junto a las solicitantes de protección internacional y las mujeres extranjeras víctimas de la violencia de género, faculta el acceso a dicha prestación a las víctimas de trata de seres humanos. Cabe señalar que, en la práctica, resulta imposible tramitarlo para una persona en situación de trata que no posea documento nacional de identidad (en la aplicación informática no pueden pasar de pantalla si no disponen del DNI), sin permiso de residencia o de trabajo, sin estar empadronada y sin una cuenta bancaria (Europa Press 2020). Todas estas situaciones habituales en las que se ven inmersas las víctimas de trata.

5. Las víctimas de trata con fines de explotación sexual en la Comunidad Autónoma del País Vasco frente a la COVID-19

La crisis sanitaria, como no podía ser de otra manera, también ha generado un impacto en la Comunidad Autónoma País Vasco. En la situación pre-pandemia la Ertzaintza (Policía vasca) contaba con un Plan estratégico de lucha contra la trata y la protección de las víctimas, denominado “Plan Estratégico de la Ertzaintza para luchar contra la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual”, con el objetivo de combatir esta grave vulneración de derechos, que invisibiliza y “cosifica” a las mujeres, convirtiéndose, probablemente, en la forma de violencia de género más indigna.

La puesta en marcha de ese Plan era una tarea tan dificultosa que comenzó a implantarse como una experiencia piloto, para ver su funcionamiento y carencias antes de la implementación final del Proyecto en toda la CAPV. Por ese motivo, se empezó en la demarcación geográfica de la comisaría de la Ertzaintza de Irún, en el año 2016. Por un lado, por tratarse de una comisaría mediana y, por otro, por entender que había cierta actividad en el ámbito de la prostitución en la citada demarcación fronteriza. Desde el año 2018 el Plan está implementado en todas las comisarías de la Ertzaintza de toda Euskadi.

El Plan tiene como finalidades la prevención del delito y la persecución de los infractores, pero, sin duda, el elemento central es la protección de las víctimas. La pandemia también ha tenido impacto en su aplicación, y según información facilitada por la Ertzaintza (ver Anexo) no se ha detectado un incremento de la actividad de prostitución, al contrario, una disminución y, por lo tanto, también una minoración de casos de trata de seres

humanos con fines de explotación sexual. Igualmente, no se han detectado víctimas menores de edad en esta nueva situación excepcional.

Los cambios normativos que han afectado al conjunto de la sociedad también han mediatizado la actividad de la prostitución. En principio, según los distintos decretos que se han ido publicando, de prohibición del ejercicio de la prostitución, sin embargo, sí que se ha detectado que cierta actividad persiste, de una forma muy discreta y sobre todo en los pisos. En la calle y en los clubes, las limitaciones de movilidad y distanciamiento social han influido en el desarrollo de la actividad.

Todas estas circunstancias han supuesto una dificultad añadida al trabajo de la Ertzaintza y, aún con todo, las han ido superando porque muchas de las personas que ejercen la prostitución, en gran medida, ya eran conocedoras de su actividad por las visitas que venían desarrollando en años anteriores. Igualmente, al no existir tanta actividad de prostitución, la Ertzaintza ha dedicado parte de sus esfuerzos y recursos humanos a otras actividades inherentes a la actividad policial propia de la organización.

Entre las distintas actividades desarrolladas destacan:

- Colaboración y asesoramiento a distintas organizaciones sociales en relación con las medidas restrictivas por motivo de la alerta sanitaria. Trataban de buscar el mejor modo de seguir desarrollando su trabajo en las mejores condiciones sanitarias y siempre cumpliendo la normativa vigente.
- Cooperación mediante reuniones con el Instituto Vasco de la Mujer (Emakunde 2020), la Dirección de Políticas Sociales del Gobierno Vasco y responsables del Servicio Especializado de información y atención a mujeres víctimas de violencia doméstica o por razón de sexo (SATEVI), para determinar la mejor forma de derivar a las víctimas de trata y a las mujeres en contexto de prostitución a los servicios correspondientes. Todo ello debido a las medidas que se implementaron con motivo del Plan de Contingencia estatal, derivado de la situación sanitaria y que ponía a disposición de aquellas una serie de beneficios en forma de recursos habitacionales, económicos e incluso el Ingreso Mínimo Vital, siempre que se cumpliesen una serie de requisitos por parte de las solicitantes.
- Información sobre los recursos señalados a las personas que ejercen la prostitución y, en su caso, su derivación a las organizaciones sociales para que pudieran solicitar esas ayudas. En Euskadi, las organizaciones sociales competentes para tramitar esas ayudas han sido Oblatas y Askabide. Además, han informado a las personas que han ejercido la prostitución en los momentos más restrictivos de la pandemia, trasladándoles información sobre la realidad sanitaria para indicarles que no debían ejercer esa actividad por los riesgos sanitarios que conllevaban y, en su caso, derivándolas a los servicios sociales de los correspondientes ayuntamientos.
- Derivación de mujeres que estaban padeciendo la enfermedad de la COVID-19 y que no contaban ni con recursos económicos ni con posibilidades de confinamiento a los servicios sociales.

En resumen, la Ertzaintza se ha adaptado a la situación sanitaria proporcionando información a las mujeres en contextos de prostitución y víctimas de trata y, prestando su colaboración con otras instituciones y organizaciones sociales.

También desde el ámbito institucional Emakunde se ha adecuado a esta compleja situación a través de diferentes actuaciones. En su informe alertaba que durante la pandemia las mujeres migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo y retornadas podían enfrentar mayores riesgos de ser agredidas física, psicológica y sexualmente y también, de sufrir violencia institucional, incluso socialmente pueden aumentar la xenofobia, el estigma y la discriminación hacia ellas. Además, las dificultades de acceso a los servicios para satisfacer, entre otras, sus necesidades sanitarias, se vieron incrementadas debido a la situación administrativa irregular de algunas de ellas. Estas dificultades también pueden afectar a las víctimas de trata y explotación sexual. La situación de las mujeres en situación de prostitución era bastante complicada puesto que durante el Estado de alarma dejaron de obtener ingresos y no les quedaba otra alternativa que acudir a la economía sumergida. Esta situación de mayor vulnerabilidad las exponía a ser víctimas abusos y explotación. Además, el riesgo de contagio por coronavirus fue mayor para ellas (Emakunde 2020).

Además, Emakunde en su página web creó una sección denominada COVID-19 y violencia contra las mujeres. En primer lugar, estableció un teléfono para que las mujeres pudieran comunicarse durante el confinamiento. Asimismo, se informaba en la página de los servicios de atención en el estado de confinamiento y la desescalada. Los servicios del Gobierno Vasco y las diputaciones forales también se han adaptado a la excepcional situación generada.

De hecho, continuaron en marcha todos los recursos y servicios de atención urgente a víctimas de violencia machista que ofrecen las instituciones vascas. Como consecuencia de la crisis sanitaria, algunos de los servicios presenciales pasaron a ofrecerse de forma telemática, pero se aseguró el mantenimiento de los recursos y servicios de emergencia, incluyendo los servicios de atención y acogida urgente a víctimas de violencia contra las mujeres, en los que se tomaron las medidas de seguridad e higiene oportunas ante la situación de emergencia sanitaria.

Además, siguen activos los teléfonos de atención y los servicios de protección de mujeres víctimas de violencia que se ofrecen desde el Departamento de Seguridad. Se siguen tramitando las solicitudes en curso de la prestación económica de pago único a mujeres víctimas de violencia de género (sigue abierta la vía telemática para solicitar la ayuda y está asegurada la atención de las llamadas de las víctimas solicitando información). Además, continúa garantizado el Servicio de Atención a la Víctima (SAV) y el acompañamiento integral en el ámbito judicial a mujeres víctimas (Zurekin) en la CAPV, los juzgados especializados en violencia sobre las mujeres, los servicios de asistencia jurídica gratuita a las víctimas de violencia de género, los servicios de acogida inmediata para mujeres víctimas de maltrato doméstico, los centros residenciales para mujeres víctimas, y los servicios de asesoramiento jurídico y de atención psicológica, entre otros.

Por último, se debe resaltar la intervención realizada por Askabide en el País Vasco. Esta entidad lleva más de 35 años trabajando por la inclusión social de las personas que ejercen la prostitución y están en riesgo de exclusión. Durante los momentos más duros de la pandemia han estado en contacto con más de 500 personas aproximadamente,

aunque se desconoce el número de mujeres que se hayan visto abocadas a ejercer la prostitución. A lo largo del año 2020 han detectado un ejercicio de la prostitución más clandestino y oculto que ha dificultado el contacto con las mujeres. Su intervención ha cambiado tras la crisis sanitaria y han percibido un aumento en las demandas administrativas relacionadas con las ayudas económicas, cuando en la situación prepandemia la demanda principal era la formación y búsqueda de empleo. Además de la atención a las mujeres también contactan con clientes que están en pisos o en la calle. En el año 2019 contactaron con 200 clientes frente a los 70 del año 2020 (Aquí y ahora 2021).

Una de las problemáticas a las que se han enfrentado al principio de la pandemia y del confinamiento es que estas mujeres que no se podían hacer cargo del pago de sus alquileres acumulaban diversas deudas. En este sentido, su intervención se ha caracterizado por la inmediatez para poder tramitar esas ayudas a través del Gobierno Vasco. El hecho de haber estado cobrando esta ayuda durante seis meses les ha posibilitado el acceso al padrón y, de alguna forma, a la ayuda de emergencia del Ayuntamiento de Bilbao (Aquí y ahora 2021).

6. Conclusiones

Generalmente en una situación social de normalidad las víctimas de trata con fines de explotación sexual como consecuencia de su victimización se encuentran en una situación especial de vulneración de derechos. Su equilibrio personal y bienestar social se ven gravemente perjudicados. Ante esta situación las instituciones han paliado los daños derivados de su victimización a través de la implementación de diferentes normas jurídicas, planes, y medidas de protección social (sistema de detección e identificación, periodo de restablecimiento y reflexión). Pues bien, si comparamos la etapa de prepandemia con la llegada de un nuevo escenario social causado por irrupción en nuestras vidas de la COVID-19, es evidente que la situación personal de las víctimas de trata para explotación sexual ha empeorado en cuanto a la detección e identificación de las víctimas. Ciertamente el confinamiento y el aislamiento social han disminuido las posibilidades de detección e identificación de las víctimas. También el hecho de que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con competencia para realizar la identificación hayan visto disminuidas sus inspecciones e intervenciones preventivas y se hayan ocupado de actividades relacionadas con el control de la pandemia ha dificultado la detección e identificación de las víctimas.

Por otro lado, algunos recursos sociales han tenido que reducir su número de plazas y la no presencialidad en los servicios sociales a causa del confinamiento han sido obstáculos para el acceso de las víctimas a las entidades de apoyo social. Igualmente, el hecho de estar confinadas en pisos y clubes donde seguían pagando los alquileres, sin obtener ingresos, ha impactado negativamente en su situación económica. El aumento de la violencia, coacción y abuso junto al hecho de que las víctimas hayan tenido que convivir con sus explotadores ha aumentado la vulnerabilidad a la explotación. También, las personas menores de edad se han visto expuestas a mayores niveles de riesgo a ser captadas por redes de trata a través de internet.

Igualmente, las víctimas han soportado situaciones de ansiedad, miedo, incertidumbre, precariedad, estrés. Si en una situación de normalidad social ya estaban expuestas a

enfermedades de transmisión sexual, VIH como consecuencia de su victimización por trata, en el nuevo escenario ocasionado por la pandemia mundial han estado expuestas al contagio del coronavirus, además de aumentar su preocupación por sus familiares en los países de origen.

En cuanto a la recuperación y reintegración de las víctimas, esta se ve dificultada por su acceso a la documentación, se limitan sus posibilidades de un retorno asistido y se limitan sus opciones para su reintegración y adquirir independencia. Además, el hecho de producirse retrasos en la resolución de los casos ya judicializados puede dificultar el acceso de las víctimas a una indemnización.

También la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV), evidentemente, también ha sufrido el impacto por la COVID-19. Como consecuencia de ello, las instituciones y organizaciones sociales han tenido que adaptarse a la nueva situación. Por un lado, la Ertzaintza ha continuado con el Plan estratégico de lucha contra la trata y protección de las víctimas. Su principal actuación ha consistido en el asesoramiento y colaboración con distintas organizaciones sociales en relación con las medidas restrictivas por motivo de la alerta sanitaria. Por otro lado, Emakunde ha creado en su página web una sección relativa a la COVID-19 y a la violencia contra las mujeres, ofreciendo todo tipo de recursos a las víctimas de violencia de género. Por último, la intervención de Askabide en esta crisis sanitaria ha resultado esencial en relación con la asistencia a las personas que ejercen la prostitución y están en riesgo de exclusión.

Se puede afirmar que durante el tiempo que ha persistido la pandemia las Instituciones han respondido de forma positiva al tomar medidas legislativas y sociales necesarias y urgentes para las víctimas de trata con fines de explotación sexual. Por un lado, el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, regula un nuevo programa de ayudas para alojamiento a las víctimas de trata, cuestión esencial debido a su dependencia de las redes y desarraigo social. Por otro lado, el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital, es de gran ayuda para reforzar la situación de las víctimas. Por último, es de aplaudir la Ley 1/2021, de 24 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género, ya que extiende su ámbito de aplicación a las víctimas de trata con fines de explotación sexual. No obstante, a mi juicio, el ingreso mínimo vital y la vivienda reguladas en los reales decretos, ya mencionados, se aprecian necesidades fundamentales para las víctimas de trata y podían haber estado cubiertas independientemente del contexto social de normalidad/ excepcionalidad social.

En suma, el nuevo modelo jurídico y de atención integral implementado durante la pandemia y posconfinamiento ha puesto de relieve que las organizaciones sociales, declaradas servicios esenciales, no han dejado de atender a las víctimas de trata, violencia de género y otros colectivos en situación de vulnerabilidad. Igualmente, las medidas legislativas excepcionales que facultan a las víctimas al derecho a un ingreso mínimo vital y a un recurso habitacional, adoptadas en la situación excepcional de emergencia sanitaria han sido, a todas luces, beneficiosas y, a pesar de las dificultades técnico-administrativas derivadas de su aplicación práctica y la necesidad de futuras mejoras, han devenido en oportunidades de cambio al instaurar medidas favorables al bienestar social de las víctimas de trata con fines de explotación sexual.

Referencias

- Amnistía Internacional, 2020. *Cadenas invisibles: identificación de víctimas de trata en España* [en línea]. Madrid: AI España. Disponible en: <https://doc.es.amnesty.org/ms-opac/recordmedia/1@000032723/object/43787/raw> [Acceso 8 mayo 2021].
- Aquí y ahora, 2021. Invisibles. *EITB* [en línea], 11 de junio. Disponible en: <https://www.eitb.eus/es/nahieran/programas/aqui-y-ahora/invisibles/detalle/7420/188479/> [Acceso 10 junio 2021].
- Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención de la Mujer Prostituida (APRAMP), 2020. *APRAMP ante el Coronavirus COVID-19* [en línea]. Disponible en: <https://apramp.org/apramp-ante-el-coronavirus-covid-19/> [Acceso 8 mayo 2021].
- Bottani, G., 2020. *El impacto del COVID-19 sobre la trata de personas: ¿El COVID-19 actúa como una lupa que hace que las injusticias lleguen a grandes dimensiones, como un motor que las acelera!* [en línea]. 12 de mayo. Roma: Talitha Kum. Disponible en: https://www.talithakum.info/files/documentdownload/2020/art_culo_sobre_la_trata_de_personas_Covid_19_convertito_Eow50ts.pdf [Acceso 3 junio 2021].
- Consejo de Europa, 2019. *9th General Report on GRETA's activities* [en línea]. Marzo. Disponible en: <https://rm.coe.int/9th-general-report-on-the-activities-of-greta-covering-the-period-from/16809e128b> [Acceso 24 mayo 2021].
- Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul). 11 de mayo de 2011. Consejo de Europa. *Treaty Series* [en línea], No. 210. Disponible en: <https://rm.coe.int/1680462543> [Acceso 8 octubre 2021].
- Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, 2016. *Trafficking in Persons Report* [en línea]. Office of Website Management, Bureau of Public Affairs. Disponible en: <https://2009-2017.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2016/index.htm> [Acceso 8 febrero 2017].
- Diaconía. Red de Acción Social, 2021. *El impacto de la pandemia de la COVID-19 en las víctimas de trata con fines de explotación sexual en España: La situación de las mujeres y la intervención de las entidades de la Red#ROMPELACADENA* [en línea]. Disponible en: <https://diaconia.es/desactivatratra/estudio-el-impacto-de-la-pandemia-de-la-covid-19-en-las-victimas-de-trata-con-fines-de-explotacion-sexual-en-espana/> [Acceso 19 mayo 2021].
- EAPN-ES, 2020. Seminario on line sobre el ingreso mínimo vital. [Vídeo de YouTube]. *EAPN-ES* [en línea], 1 de junio. EAPN. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=uZih7DenlDQ> [Acceso 23 mayo 2021].
- Emakunde, 2020. *La Igualdad en época de pandemia. El impacto de la COVID-19 desde la perspectiva de género* [en línea]. Vitoria-Gasteiz: Emakunde. Disponible en: <https://www.emakunde.euskadi.eus/informacion/covid-19-igualdad-de-mujeres-y-hombres/u72-contema/es/> [Acceso 3 junio 2021].

- Europa Press, 2020. Las víctimas de trata se encuentran con dificultades para tramitar el ingreso mínimo vital, según Cruz Roja. *Europa Press* [en línea], 29 de julio. Disponible en: <https://www.europapress.es/epsocial/igualdad/noticia-victimas-trata-encuentran-dificultades-tramitar-ingreso-minimo-vital-cruz-roja-20200729154223.html> [Acceso 12 mayo 2021].
- Fattah, A., 1980. *Regards sur; a victimologie, criminologie*. Les presses de l'Université de Montreal.
- Goizueta J., 2020. La trata de seres humanos con fines de explotación sexual: una aproximación desde la perspectiva de género. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña* [en línea], pp. 70-91. Disponible en: <https://doi.org/10.17979/afduhc.2019.23.0.6012> [Acceso 28 mayo 2021].
- Guardiola Lago, M.J., 2007. *El tráfico de personas en el Derecho Penal español*. Pamplona: Aranzadi.
- Hernández, Y., Zamora, A., y Hernández, J., 2020. La Victimización. Consideraciones teórico-doctrinales. *Derecho y cambio social* [en línea], nº 61. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7525025.pdf> [Acceso 6 octubre 2021].
- López H., 2020. El Covid aumenta la violencia sufrida por las víctimas de trata. *El Periódico* [en línea], 9 noviembre. Disponible en: <https://www.elperiodico.com/es/barcelona/20201109/el-covid-incrementa-la-violencia-sufrida-por-las-victimas-de-trata-8196522> [Acceso 10 junio 2021].
- Maqueda, M.L., 2009. *Prostitución, feminismos y derecho penal*. Granada: Comares.
- Mestre i Mestre, R., 2021a. El trabajo sexual es trabajo. Dos argumentos pro derechos de las trabajadoras del sexo. *Revista Jueces para la democracia*, nº 101, 45–56.
- Mestre i Mestre, R., 2021b. La jurisprudencia del TEDH en materia de trata de seres humanos y la necesidad de regresar a las categorías jurídicas de esclavitud, servidumbre y trabajo forzado. *Revista del Laboratorio Iberoamericano para el Estudio Socio histórico de las sexualidades* [en línea], nº 4. Disponible en: <https://doi.org/10.46661/relies.5187> [Acceso 4 febrero 2022].
- Ministerio de Igualdad, 2020a. *Ampliación del Plan de Contingencia contra la violencia de género ante la crisis del COVID-19: medidas adicionales dirigidas a las víctimas de trata, explotación sexual y mujeres en contextos de prostitución* [en línea]. Madrid: Ministerio de Igualdad. Disponible en: https://observatorioviolencia.org/wp-content/uploads/Plan-Vi%C4%9Bctimas-trata_COVID_definitivo.pdf [Acceso 12 mayo 2021].
- Ministerio de Igualdad, 2020b. *Guía de Actuación para mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual y para mujeres en contextos de prostitución. Situación de emergencia derivada del confinamiento por la epidemia del Coronavirus* [en línea]. Madrid: Ministerio de Igualdad. Disponible en: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/otrasFormas/Guia-trata-explotacionsexual-prostitucion.pdf> [Acceso 12 mayo 2021].
- Oblatas Europa, 2020. *Informe de los Proyectos Oblatas Europa sobre el impacto del COVID-19 en las mujeres que ejercen la prostitución y/o son víctimas de trata con fines de*

explotación sexual [en línea]. Las Palmas de Gran Canaria: Hermanas Oblatas del Santísimo Redentor. Disponible en: <https://oblatas-daniela.com/oblatas-europa-presenta-un-informe-sobre-el-impacto-del-covid-19-en-las-mujeres-que-ejercen-prostitucion-o-son-victimas-de-trata/> [Acceso 19 mayo 2021].

Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OIDDH-OSCE) y ONU Mujeres, 2020. *Guía para abordar las tendencias emergentes de la trata de personas y sus consecuencias por la pandemia de COVID-19* [en línea]. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2020/07/guidance-addressing-emerging-human-trafficking-trends-and-consequences-of-the-covid-19-pandemic> [Acceso 19 mayo 2021].

Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC), 2016. *Indicadores de trata de personas* [en línea]. Viena: UNODC. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/HT_indicators_S_LOWRES.pdf [Acceso 8 octubre 2021].

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), 2020. *Impacto de la pandemia COVID-19 en la trata de personas* [en línea]. Viena: UNODC. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/HTMSS_Thematic_Brief_on_COVID19_-_ES.pdf [Acceso 12 mayo 2021].

Orbegozo, I., 2015. Fenomenología de la trata de seres humanos. En: M. Poelemans et al., eds., *El fenómeno de la prostitución*. 1ª ed. Cizur Menor: Aranzadi.

Orbegozo, I., 2020. *Estudio de Investigación sobre la trata con fines de explotación sexual en la CAPV*. Vitoria-Gasteiz: Ararteko.

Protocolo Marco de Protección de las víctimas de trata de 2011 [en línea]. 28 de noviembre. Disponible en: https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Relaciones_institucionales/Convenios/Protocolo_marco_de_proteccion_de_las_victimas_de_trata_de_seres_humanos [Acceso 4 marzo 2022].

Proyecto Esperanza, 2020. *Comprometidas con la asistencia a mujeres víctimas de trata de seres humanos durante el estado de alarma* [en línea]. 9 de julio. Disponible en: <https://www.proyectoesperanza.org/comprometidas-con-la-asistencia-a-mujeres-victimas-de-trata-de-seres-humanos-durante-el-estado-de-alarma/> [Acceso 14 mayo 2021].

Ródenas, P., 2007. *Qué hacer con la prostitución (un acercamiento poli(ético) desde una perspectiva autonomista* [en línea]. VII Jornadas de Pensamiento Crítico organizadas por la revista Página Abierta en la Universidad Carlos III de Madrid. Disponible en: <http://www.pensamientocritico.org/pabrod0308.html> [Acceso 4 marzo 2022].

Villacampa, C., 2011. *El delito de trata de seres humanos: una incriminación dictada desde el Derecho Internacional*. 1ª ed. Cizur Menor: Aranzadi.

Legislación española

Ley 1/2021, de 24 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género. *Boletín Oficial del Estado* [en línea], 72, de 25

de marzo. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-4629> [Acceso 12 mayo 2021].

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. *Boletín Oficial del Estado* [en línea], 281, de 24 de noviembre. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444> [Acceso 9 noviembre 2021].

Orden TMA/336/2020, de 9 de abril, por la que se incorpora, sustituye y modifican sendos programas de ayuda del Plan Estatal de vivienda 2018-2021, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 10, 11 y 12 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. *Boletín Oficial del Estado* [en línea], 101, de 11 de abril. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/o/2020/04/09/tma336> [Acceso 23 mayo 2021].

Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. *Boletín Oficial del Estado* [en línea], 91, de 1 de abril. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-4208> [Acceso 19 mayo 2021].

Real Decreto-ley 12/2020 de Medidas Urgentes en Materia de Protección y Asistencia a las Víctimas de Violencia de Género. *Boletín Oficial del Estado* [en línea], 91, de 1 de abril. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-4209 [Acceso 3 junio 2021].

Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. *Boletín Oficial del Estado* [en línea], 154, de 1 de junio. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-5493> [Acceso 14 mayo 2021].

Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre de modificación del Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. *Boletín Oficial del Estado* [en línea], 253, de 23 de septiembre. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-11043 [Acceso 23 mayo 2021].

Anexo. Víctimas liberadas por la Ertzaintza 2015-2020

AÑO	Nº DE VÍCTIMAS	PAÍS DE ORIGEN	OBSERVACIONES TRATA SERES HUMANOS (TSH)	TOTAL
2020	1	COLOMBIA	TSH	9
2020	1	COLOMBIA	TSH	
2020	1	COLOMBIA	TSH	
2020	1	NIGERIA	TSH	
2020	4	CHINA	TSH (No denuncian ni se reconocen como víctimas)	
2020	1	BRASIL	TRANSEXUAL / PROSTITUCIÓN COACTIVA	
2019	1	NICARAGUA	TSH	5
2019	2	REP. DOMINICANA Y BRASIL	PROSTITUCIÓN COACTIVA	
2019	1	COLOMBIA	TRANSEXUAL	
2019	1	ESPAÑA	TSH	
2018	1	COSTA DE MARFIL	TSH	9
2018	4	COLOMBIA	TSH	
2017	1	PERU	TSH	
2017	1	BRASIL	TSH	
2017	1	COSTA DE MARFIL	TSH	
2017	1	COLOMBIA	TSH	
2016	3	NICARAGUA	TSH	10
2016	7	NIGERIA	TSH	
2015	1	MARRUECOS	TSH	7
2015	6	NIGERIA	TSH	

Fuente: Entrevista Ertzaintza. (Entrevista on line, 21 mayo 2021).