



Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Distr. general
12 de marzo de 2021

Original: español

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

Dictamen del Comité en virtud del artículo 7, párrafo 3), del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación núm. 120/2017*,**

<i>Comunicación presentada por:</i>	A.R.B.M. (representada por Women's Link)
<i>Presunta víctima:</i>	La autora
<i>Estado parte:</i>	España
<i>Fecha de la comunicación:</i>	27 de septiembre de 2017 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Transmitidas al Estado parte el 13 de noviembre de 2017 (no se publicaron como documento)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	18 de febrero de 2021

Antecedentes

1 La autora de la comunicación es A.R.B.M., ciudadana uruguaya, nacida en 1969. La autora alega que el Estado parte ha violado los derechos que la asisten en virtud de los artículos 2, 5 y 6 de la Convención. La Convención y su Protocolo Facultativo entraron en vigor en el Estado parte el 4 de febrero de 1984 y el 6 de octubre de 2001, respectivamente. La autora está representada por la abogada Gema Fernandez Rodriguez de Liévana, de la organización no gubernamental Women's Link.

* Aprobado por el Comité en su 78º período de sesiones (15 al 26 de febrero de 2021).

** Participaron en el examen de la presente comunicación los siguientes miembros del Comité: Gladys Acosta Vargas, Hiroko Akizuki, Tamader Al-Rammah, Nicole Ameline, Marion Bethel, Leticia Bonifaz Alfonso, Louiza Chalal, Corinne Dettmeijer-Vermeulen, Naéla Gabr, Hilary Gbedemah, Nahla Haidar, Dalia Leinarte, Rosario G. Manalo, Lia Nadaraia, Aruna Devi Narain, Bandana Rana, Rhoda Reddock, Elgun Safarov, Natasha Stott Despoja, Genoveva Tisheva, Franceline Toé-Bouda, Jie Xia. De conformidad con el artículo 60 1) c) del reglamento del Comité, Ana Peláez Narváez no participó en el examen de la presente comunicación.



Hechos expuestos por la autora

2.1 En 2005, la autora vivía en Montevideo y se encontró en una situación económica desesperada. La suegra de su hija le ofreció ir a trabajar a Italia en el servicio de limpieza de un hotel que un amigo de la familia regentaba. Le explicó que le organizarían el viaje y cubrirían sus gastos por adelantado, y que la autora reembolsaría posteriormente el dinero con lo obtenido de su trabajo. Contrajo así una deuda inicial de 3.000 dólares.

2.2 El 15 de abril de 2005, la autora viajó a Italia. En el aeropuerto la recogió el suegro de su hija junto a otros dos hombres. Le dijeron que no necesitaba firmar ningún contrato pues su estancia sería corta y tomaron su pasaporte explicándole que no era seguro llevarlo consigo. Al día siguiente, el suegro de su hija le informó de que no iba a trabajar en un servicio de limpieza, sino que sería explotada sexualmente. Ante la negativa de la autora, la amenazó con hacerle daño a su madre y a su hija en Uruguay.

2.3 Durante el tiempo en que la autora permaneció en Milán (Italia) bajo el control de la red de trata, estuvo permanentemente vigilada y se le obligó a pagar 40 euros al día por la habitación en la que dormía en un apartamento que compartía con otras mujeres explotadas. Debía desembolsar casi la totalidad de sus “ingresos” para subsanar la deuda contraída.

2.4 En agosto de 2005, la autora escapó de la red de trata con la ayuda del taxista que normalmente la llevaba a su lugar de explotación. Viajó a través de Europa hasta llegar a Vigo (España), donde vivía su hermana. Durante el viaje, recibió varias llamadas telefónicas de integrantes de la red de trata que le pedían pagar 5.000 euros y la amenazaban con matarla cuando volviera a Uruguay. Cuando la autora llamó a su hija, esta le contó que su familia política la había agredido y amenazado a raíz de la huida de la autora. La autora no compartió con nadie los crímenes de los que había sido víctima por miedo a las represalias por parte de sus explotadores. Desde entonces, vivió en casa de su hermana y trabajó como limpiadora del hogar, siempre sin contrato pues no tenía permiso de trabajo.

2.5 El 21 de agosto de 2009, la policía identificó a la autora como extranjera sin permiso de residencia y abrió un expediente de expulsión que finalizó con una resolución de expulsión dictada por la Subdelegación del Gobierno de Pontevedra. No obstante, la autora permaneció en España.

2.6 El 27 de agosto de 2011, la autora fue víctima de una agresión por parte de dos hombres mientras se encontraba de visita en Gijón (España). Presentó una denuncia ante la policía quien, al encontrar que existía un decreto de expulsión en su contra, la retuvo y solicitó su ingreso en el Centro de Internamiento de Extranjeros de Aluche, en Madrid. El 29 de agosto, el Juzgado de Instrucción núm. 3 de Gijón autorizó su internamiento, que tuvo lugar dos días después.

2.7 El 5 de septiembre de 2011, la policía trasladó a la autora desde el Centro de Internamiento de Extranjeros al aeropuerto para expulsarla a Uruguay. Ella se negó a subir al avión, convencida de que, si volvía, sus tratantes cumplirían con sus amenazas de muerte. Tras un forcejeo, la policía volvió a internarla en el Centro. La autora fue consciente entonces de la amenaza real e inminente de expulsión a su país y decidió escribir una carta al Director del Centro explicando la situación y pidiendo protección.

2.8 El 14 de septiembre de 2011, la autora tuvo una entrevista de identificación como víctima de trata en el Centro de Internamiento de Extranjeros con tres agentes de la policía nacional pertenecientes al Grupo Operativo de Extranjeros VII de la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras. Según la autora, la identificación es el paso esencial para que cualquier víctima de trata tenga acceso al sistema de protección

reconocido para las víctimas y a los derechos que se derivan del mismo. En España, la identificación la lleva a cabo la policía y se regula en el Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos, adoptado por los Ministerios de Justicia, del Interior, de Empleo y Seguridad Social y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, la Fiscalía General del Estado y el Consejo del Poder Judicial. Si se considera que existen motivos razonables para creer que la persona en situación administrativa irregular ha sido víctima de trata y no tiene clara su voluntad de colaborar con las autoridades en la persecución del delito, tiene derecho a solicitar un período de restablecimiento y reflexión regulado por la Ley de Extranjería¹. Si se concede el período de reflexión, durante el tiempo que este dure no se procederá a la expulsión de la víctima. Si se deniega, la persona en cuestión no será considerada una víctima de trata por las autoridades y será, o podrá ser, objeto de expulsión.

2.9 Durante la entrevista, la autora manifestó ser víctima de un delito de trata de personas, y aseguró estar dispuesta a colaborar con la policía en la investigación de los hechos. Tras la entrevista, llamó a su hija, quien le dijo que había oído a través de su familia política que la autora iba a ser expulsada y que la estaban esperando. La autora se alarmó mucho ante esta noticia, que interpretó como muestra del poder y de los contactos que tenía la red de trata.

2.10 El 16 de septiembre de 2011, la Delegación del Gobierno en Madrid dictó una resolución señalando que “examinadas las actuaciones que constan en el expediente instruido, se ha considerado que no existen indicios razonables de que la interesada sea víctima de trata de seres humanos”.

2.11 El 6 de octubre de 2011, la policía volvió a intentar expulsar a la autora. La autora decidió hacerse varios cortes en el antebrazo izquierdo en un intento de evitar su expulsión. Este hecho alteró mucho a los policías que, al descubrirla con heridas en los brazos, la agarraron con fuerza de los brazos para trasladarla. Según la autora, uno de los policías le dirigió insultos sexistas y racistas, llamándola “puta sudaca² de mierda” y diciéndole que a ver cuándo se iba a su “puto país”. Ante sus gritos y su resistencia, los agentes hicieron uso de la fuerza y, para defenderse, la autora arañó el brazo de uno de los policías. La autora no fue expulsada y recibió asistencia médica esa noche.

2.12 El agente de policía que había sido arañado presentó una denuncia contra la autora. Mediante sentencia de 9 de diciembre de 2014, el Juzgado de lo Penal núm. 20 de Madrid condenó a la autora a seis meses de prisión por el delito de resistencia a los agentes de la autoridad y a una multa de un mes de prisión por una falta de lesiones. La autora presentó un recurso de apelación contra esta sentencia a la Audiencia Provincial de Madrid, que lo desestimó el 24 de marzo de 2015 y posteriormente presentó un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional que fue inadmitido el 21 de octubre de 2015.

2.13 La autora presentó una denuncia contra los policías que la habían tratado con violencia y le habían espetado insultos racistas y sexistas. El 18 de mayo de 2012, el Juzgado de Instrucción núm. 35 de Madrid procedió al archivo provisional de la instrucción, por no existir motivos suficientes para atribuir la perpetración de las infracciones penales a persona alguna determinada. Pese a que la autora aportó información adicional sobre la identidad de los agentes, la autora afirma que no se practicaron otras diligencias. Paralelamente, el Juzgado de Instrucción núm. 11 de Madrid también llevó a cabo diligencias en relación con la misma denuncia. El 12 de

¹ Véase la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero (de 2000), sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, art. 59 *bis* 3).

² Sudaca es un término despectivo utilizado en España para describir a inmigrantes originarios de América del Sur.

agosto de 2013, el Juzgado núm. 11 de Madrid dictó el sobreseimiento provisional de las actuaciones y el 28 de octubre de 2014, el Juzgado núm. 35 de Madrid decretó el archivo de las actuaciones en virtud del principio *non bis in idem*. La autora presentó recurso de apelación contra el sobreseimiento provisional de las actuaciones. El 15 de abril de 2015, la Audiencia Provincial de Madrid desestimó el recurso de apelación tomando nota de que la autora se había negado a comparecer para ser reconocida por el médico forense, que no existían testigos oculares de los hechos y que el único informe médico que obraba en el expediente se limitaba a informar de las autolesiones de la autora. La autora solicitó de nuevo reabrir el procedimiento, lo que fue rechazado de nuevo por auto de fecha 26 de febrero de 2016.

2.14 El 11 de octubre de 2011, la autora recurrió la resolución de 15 de septiembre de 2011 de la Delegación del Gobierno en Madrid, rechazando el período de reflexión ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 12 de Madrid. La autora alegaba que las autoridades policiales y administrativas habían llevado a cabo un proceso de identificación sin garantías, fallando en su obligación de llevar a cabo una investigación efectiva sobre los indicios aportados por la autora. Además, en el recurso la autora aportaba mayores precisiones sobre los delitos de los que había sido víctima y sus victimarios, entre otras cosas, que había tenido conocimiento de que el suegro de su hija estaba operando últimamente desde el Uruguay y no podía viajar a Italia debido a una condena que tenía en ese país por un delito de trata de personas con fines de explotación sexual. La autora solicitó en dos ocasiones la concesión de medidas cautelares, en una primera ocasión para la concesión provisional del período de restablecimiento y reflexión y en una segunda para dejar sin efecto la orden de expulsión en su contra. Las solicitudes fueron rechazadas el 11 y el 21 de octubre de 2011, respectivamente. El 14 de febrero de 2012, el Juzgado rechazó el recurso de la autora encontrando que “no puede deducirse, y menos presumirse, que la autora hubiera sido víctima de trata, como alega y en modo alguno ha sido probado”. El Juzgado señala que la declaración de la autora contiene numerosas imprecisiones y generalidades. La autora recurrió esta decisión, pero el recurso fue rechazado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid el 15 de julio de 2013. El Tribunal Superior destacó de nuevo la inconcreción de la declaración de la autora, por no aportar datos sobre sus tratantes, y señaló que habían transcurrido seis años desde los hechos sin que hubieran tenido lugar nuevos acontecimientos relacionados con el alegado delito de trata. La autora presentó entonces un recurso de amparo alegando vulneración de sus derechos a la igualdad, a la no discriminación, a la integridad y a la tutela judicial efectiva. El recurso fue inadmitido a trámite por el Tribunal Constitucional el 21 de octubre de 2015 por manifiesta ausencia de violación de un derecho fundamental.

2.15 La autora presentó una denuncia con alegaciones similares a las presentadas ante este Comité, ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que la declaró inadmisibles en formación de juez único el 29 de septiembre de 2016 por no cumplir con los requisitos de admisibilidad recogidos en los artículos 34 y 35 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Denuncia

3.1 La autora denuncia que el Estado parte ha violado los artículos 2, 5 y 6 de la Convención mediante sus acciones e inacciones en conexión con el delito de trata alegado por la autora y con los intentos de expulsarla.

3.2 La autora considera que el Estado parte ha incumplido sus obligaciones en virtud del artículo 2 de la Convención en dos sentidos. En primer lugar, por haber faltado a su obligación de investigar las alegaciones de la autora en relación con los delitos de explotación sexual y de protegerla del riesgo que corría su vida y la de sus familiares en caso de ser expulsada. En segundo lugar, por haber enfrentado a la

autora a dos intentos de expulsión del país, en cuyo contexto sufrió una situación de violencia con componente discriminatorio que no ha sido investigada. La autora considera que los Estados parte tienen la obligación de adoptar un enfoque antidiscriminatorio y de género en sus acciones contra la trata y que esta obligación emana del artículo 2 de la Convención, así como del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños y del Convenio número 197 del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos.

3.3 La autora señala que el Comité ha manifestado su interés en que los Estados: a) adopten medidas preventivas y de investigaciones que aborden las causas de la trata³; b) garanticen la rehabilitación e integración social a través de asistencia (incluyendo atención médica y psicológica), protección y albergues temporales para mujeres que necesiten protección internacional, especialmente para las víctimas de trata que no desean cooperar con las autoridades⁴; c) cooperen entre países de origen, tránsito y destino a nivel internacional, regional y bilateral para enfrentar la trata⁵; d) formen a autoridades involucradas en la asistencia a víctimas de trata (policías, jueces, oficiales de frontera y trabajadores sociales) sobre la legislación anti-trata⁶; e) incrementen el número de tratantes enjuiciados y sancionados⁷; f) produzcan estadísticas fiables y datos desglosados por sexo, edad y nacionalidad sobre el número de mujeres y niñas que son víctimas de trata para hacer frente al fenómeno⁸; g) aprueben legislación especializada sobre la trata de personas⁹; y h) establezcan mecanismos de identificación de víctimas y les ofrezcan permisos de residencia temporales¹⁰. La recomendación general núm. 32 (2014) sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres, establece que los Estados parte deben adoptar y aplicar un sistema para la pronta identificación de mujeres solicitantes de asilo y refugiadas (incluidas las víctimas de trata y de explotación sexual) que tenga en cuenta la perspectiva de género y no esté basado en prejuicios y estereotipos contra las mujeres¹¹.

3.4 La autora alega que la causa de que no fuera reconocida como víctima de trata se encuentra en las deficiencias del proceso de identificación que se llevó a cabo en la aplicación de la Ley de Extranjería, y no la protegió debidamente, violando la obligación de debida diligencia del Estado parte contenida en el artículo 2 de la Convención. La autora considera que el hecho de que dicho mecanismo de identificación y concesión de un período de restablecimiento y reflexión y se encuentre en la Ley de Extranjería y no en otra ley de por sí pone de relieve que el Estado ha elegido priorizar el control migratorio sobre la persecución del delito. Además, el Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos, que regula este mecanismo, dispone que el cuerpo policial que se encarga de controlar la inmigración irregular y de investigar los delitos de trata es también el único con capacidad legal y competencia para efectuar la identificación de las

³ Véase [CEDAW/C/MKD/CO/4-5](#), párr. 26; [CEDAW/C/CHL/CO/5-6](#), párr. 25; [CEDAW/C/BLR/CO/7](#), párrs. 21 y 22; y [CEDAW/C/ECU/CO/7](#), párr. 22.

⁴ Véase [CEDAW/C/BEL/CO/7](#), párrs. 24 y 25; [CEDAW/C/GRC/CO/7](#), párr. 23; [CEDAW/C/BLR/CO/7](#), párrs. 21 y 22; [CEDAW/C/ISR/CO/5](#), párrs. 30 y 31; y [CEDAW/C/PRT/CO/7](#), párr. 34.

⁵ Véase [CEDAW/C/BEL/CO/7](#), párrs. 24 y 25; y [CEDAW/C/ISR/CO/5](#), párrs. 30 y 31.

⁶ Véase [CEDAW/C/SLV/CO/7](#), párrs. 25 y 26.

⁷ Véase [CEDAW/C/LKA/CO/7](#), párrs. 26 y 27; y [CEDAW/C/NZL/CO/7](#), párr. 27.

⁸ Véase [CEDAW/C/HRV/CO/4-5](#), párr. 21; [CEDAW/C/CPV/CO/7-8](#), párr. 20; y [CEDAW/C/CRI/CO/5-6](#), párrs. 22 y 23.

⁹ Véase [CEDAW/C/CPV/CO/7-8](#), párr. 20; y [CEDAW/C/BRA/CO/7](#), párrs. 20 y 21.

¹⁰ Véase [CEDAW/C/NLD/CO/5](#), párr. 29.

¹¹ Véase la recomendación general núm. 32 (2014), sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres, párr. 44.

víctimas. Esto pone de relieve una falta de enfoque de género y genera fallas en la persecución de las redes de trata. La autora además hace notar que el Protocolo concede una discreción muy amplia a las autoridades policiales y administrativas en su determinación de si una persona es víctima o presunta víctima de trata. Además, la autora expone que la entrevista de identificación se produjo en el Centro de Internamiento de Extranjeros, sin asistencia jurídica ni especializada, y culminó en una resolución administrativa negativa sin motivación ni razonamiento, vulnerando lo establecido en la norma de extranjería¹². La autora subraya la ausencia total en el expediente de diligencias de investigación o de comprobación de la información que facilitó. Tampoco consta en el expediente que se activaran los mecanismos de coordinación policial existentes con Italia para verificar los datos que había proporcionado.

3.5 La autora también denuncia una violación del artículo 5 de la Convención por la forma en que agentes del Estado utilizaron una visión estereotipada de ella en dos instancias. En primer lugar, la autora considera que la conclusión de la policía nacional de que no existían indicios de delito es el resultado de la imposición de una visión estereotipada de las mujeres migrantes como mentirosas, dispuestas a cualquier cosa por permanecer en España, y ejerciendo la prostitución de manera voluntaria. Estos estereotipos impuestos a la autora han resultado en la falta de investigación de los crímenes alegados, así como en que la autora fuera tratada como una migrante irregular y se le pusiera en riesgo de expulsión. En segundo lugar, los insultos y agresiones de los que fue objeto durante el segundo intento de expulsarla contenían un claro componente racista y sexista.

3.6 Finalmente, la autora considera que las autoridades estatales estaban obligadas, en virtud del artículo 6 de la Convención, a investigar sus alegaciones de oficio, pues la carga de la prueba no debía habersele impuesto a ella. Hace notar que el Comité ha alentado a los Estados parte a ratificar instrumentos internacionales, regionales e institucionales de la lucha contra la trata de personas y que, por tanto, el artículo 6 debe ser leído a la luz de los instrumentos internacionales aplicables a España sobre la materia: el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, y la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y los Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas. La autora destaca que la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, ha sostenido que “la diligencia debida en general, y en lo que respecta a la violencia contra la mujer en particular, se produce cuando las autoridades del Estado u otras personas que actúan a título oficial o al amparo de la ley tienen conocimientos o motivos fundados para creer que sujetos privados o agentes no estatales perpetran actos de tortura o malos tratos y no ejercen la diligencia debida para impedir, investigar, enjuiciar y castigar a dichos sujetos privados o agentes no estatales de conformidad con la Convención”¹³. Las obligaciones bajo el artículo 6 también incluyen la obligación de identificar a las víctimas de trata¹⁴. El deber de identificar se encuentra también recogido en el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos¹⁵, en la Directiva 2011/36/UE¹⁶ y en los

¹² Véase la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero (de 2000), sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, art. 59 *bis* 3).

¹³ Véase [A/HRC/23/49](#), párr. 27.

¹⁴ Véase [CEDAW/C/NLD/CO/5](#), párr. 29; y [CEDAW/C/BEL/CO/7](#), párrs. 24 y 25.

¹⁵ Véase el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, art. 10.2.

¹⁶ Véase la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 18.3.

Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas. Además, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha mantenido que los Estados deben tomar las medidas necesarias para proteger a las víctimas o potenciales víctimas de trata. Así, la evaluación del riesgo debe realizarse en cada caso particular y las autoridades están obligadas a tomar medidas cuando “conocían o deberían haber conocido las circunstancias que dan lugar a una sospecha creíble de que una persona identificada había sido, o estaba en peligro real e inmediato de ser, tratada o explotada”¹⁷. En este sentido, la autora hace notar que, al considerar que no había suficientes indicios para considerar a la autora una víctima, la carga de la prueba se le impuso a ella. En realidad, las autoridades tenían la obligación de identificarla como víctima de trata, utilizando información de las organizaciones especializadas en la materia y llevando a cabo una investigación. La autora destaca que tanto España como Italia forman parte del espacio Schengen y por tanto las víctimas de trata son transportadas de un Estado al otro con relativa facilidad. Por ello, incluso si la trata tuvo lugar en Italia, las autoridades españolas debían haber tomado todas las medidas necesarias para coordinarse con sus homólogos italianos y facilitar la investigación. Además, el Estado parte no ha respetado el principio de no devolución respecto a la autora, que es una de sus obligaciones bajo el artículo 6 de la Convención y la recomendación general núm. 32, puesto que existieron dos tentativas de expulsarla.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación

4.1 Mediante escrito del 8 de junio de 2018, el Estado parte contestó la admisibilidad de la comunicación, así como que esta revele una violación de la Convención.

4.2 El Estado parte recuerda que la autora presentó una queja ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que fue inadmitida el día 29 de septiembre de 2016. Pese a tratarse de una decisión escueta, el Estado parte constata que esta hace referencia a los requisitos contenidos en los artículos 34 y 35 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Tenida cuenta que la queja cumple manifiestamente con todos los otros requisitos contenidos en esos artículos, el Estado parte concluye que solo cabe suponer que la causa de inadmisión se base en que el asunto se encuentra mal fundamentado o haya sido ya debidamente examinado por un tribunal nacional de acuerdo con el artículo 35.3 a) y b). Por tanto, la causa de inadmisión ha conllevado necesariamente un análisis apriorístico sobre el fondo de la comunicación.

4.3 El Estado parte hace notar que la solicitud de medida cautelar de la autora, consistente en la suspensión de la resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid de 15 de septiembre de 2011, que consideraba que no existían indicios razonables de que la autora fuera víctima de trata, fue rechazada por el Juzgado núm. 12 de lo Contencioso-Administrativo de Madrid de forma razonada y fundada en doctrina legal, pues los actos administrativos de contenido negativo, como la resolución en cuestión, no son susceptibles de suspensión¹⁸. Tampoco procede la medida cautelar cuando el acto en cuestión no es simplemente impeditivo del ejercicio de una libertad, ni impone obligación alguna, consistiendo solo en la denegación de un reconocimiento de derechos que del poder público afectado se desprendía obtener¹⁹. Por tanto, se trata de una decisión jurídicamente fundada, y no existe vulneración alguna del derecho a la tutela judicial efectiva.

¹⁷ Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Rantsev c. Chipre y Rusia* (demanda núm. 25965/04), sentencia de 7 de enero de 2010, párr. 286.

¹⁸ Véanse los autos del Tribunal Supremo de 20 de febrero y de 1 de octubre de 1990, 22 de marzo, 16 de julio y 17 y 25 de septiembre de 1991 y 3 de septiembre de 1992.

¹⁹ Véase el auto del Tribunal Constitucional de 29 de marzo de 1990.

4.4 En relación con las resoluciones judiciales tomadas sobre el fondo de la queja de la autora, tanto la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 12 de Madrid, de 14 de febrero de 2012, como la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 15 de julio de 2013, consideran que la declaración de la autora contenía imprecisiones y generalidades que no permitían deducir o presumir que hubiera sido víctima de trata. En particular, la segunda instancia señala el tiempo transcurrido desde que la autora presuntamente huyó de Milán, Italia, hasta el momento de su declaración y destaca que la autora no ha podido aportar los nombres completos de las personas que la tuvieron retenida. Por tanto, los tribunales del orden jurisdiccional competente no encontraron prueba suficiente conforme al estándar probatorio que un tribunal de justicia debe apreciar.

4.5 En el caso de los procesos penales relacionados con esta comunicación, no se pueden fundamentar las pretensiones de la autora, ya que estas se vieron rechazadas por ausencia de actividad probatoria. La sentencia condenatoria del Juzgado de lo Penal núm. 20 de Madrid, de 9 de diciembre de 2014, consideró que existía prueba válida, suficiente y racionalmente valorada producida con todas las garantías procesales y que de los hechos probados se desprende que la acusada se resistió a su expulsión insultando a los agentes y propinando a uno de ellos una patada en la parte izquierda de las costillas y varios arañazos en el antebrazo izquierdo. En consecuencia, en modo alguno se puede afirmar existencia de infracción de los artículos 2 y 5 de la Convención pues ha quedado acreditada la falta de pruebas en relación con las declaraciones de la autora y la actividad indagatoria judicial en sendas jurisdicciones (penal y contencioso-administrativa) revela la ausencia de infracción del artículo 6 de la Convención.

4.6 El Estado parte hace notar que el Tribunal Constitucional inadmitió in limine el recurso de amparo de la autora por manifiesta inexistencia de violación de un derecho fundamental tutelable en amparo. Las alegaciones de la autora ante el Tribunal Constitucional denuncian una vulneración del derecho a la tutela judicial, así como del derecho a la integridad física y moral, no obstante, el proceso judicial en el que la autora alega no se han respetado las debidas garantías es precisamente aquel que ha apreciado la falta de prueba suficiente para considerar que su integridad física y moral había sido agredida. En este sentido, la doctrina del Tribunal Constitucional afirma que el derecho a la tutela judicial efectiva no consagra un derecho a la estimación de las pretensiones de fondo, sino a que el asunto sea analizado por un tribunal de justicia independiente y con todas las garantías, sin que se produzca indefensión en el seno del propio proceso, lo que claramente ha sido respetado en el caso presente.

4.7 El Estado parte manifiesta que una instancia internacional no puede alterar los hechos acreditados por los expedientes judiciales aportados, si estos se han determinado en procedimientos que han cumplido con todas las garantías. La reclamación ante el Comité no puede por tanto consistir en una ulterior instancia judicial, máxime en relación con un Estado de derecho como es España, que impone en su Constitución la interpretación de la legislación de conformidad con los tratados sobre derechos humanos de los que España sea parte.

4.8 El Estado parte considera que la autora pretende, bajo capa de haberse decidido su caso con prejuicios y sobre la base de estereotipos, que no prueba ni acredita en modo alguno, que el Estado español habría vulnerado los derechos de la autora, cuando sin embargo ya consta que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha considerado que el Estado no ha perpetrado esa supuesta vulneración. La autora no ha cumplido con la necesidad de aportar elementos probatorios reales, más allá de meras conjeturas e interpretaciones de lo que puede haber sucedido realmente. De la decisión del Tribunal Europeo se desprende que, como han afirmado los tribunales domésticos, no existen elementos probatorios suficientes que corroboren la denuncia

formulada por la autora. El Estado parte solicita por tanto al Comité, por una cuestión de seguridad jurídica, que asuma las resoluciones de los tribunales de justicia, adoptadas tras una indagación y análisis serios.

Comentarios de la autora a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

5.1 Mediante escrito de 14 de diciembre de 2018, la autora presentó sus comentarios a las observaciones del Estado parte. La autora sostiene que el Estado parte interpreta de forma errónea la decisión de inadmisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La autora sostiene que, contrariamente a lo afirmado por el Estado parte, el hecho de que un asunto haya sido debidamente examinado por un tribunal nacional no es una razón de inadmisibilidad, sino que, al contrario, forma parte indispensable del requisito de agotamiento de recursos internos. La autora hace notar que, en el caso *T.N. c. Dinamarca*²⁰, la autora había recibido una decisión de inadmisibilidad idéntica a la suya, y ello llevó a que el Comité indicara que la decisión del Tribunal Europeo no facilitaba suficientes argumentos o elementos de información que le permitieran considerar que había examinado el caso, tal y como establece el artículo 4.2 a) del Protocolo Facultativo. Por tanto, de la lectura de la jurisprudencia, la autora concluye que no procede la inadmisibilidad de su caso pues el fondo de su queja no ha sido examinado por otro mecanismo o procedimiento internacional.

5.2 La autora sostiene que la identificación de víctimas de trata debe llevarse a cabo por los Estados parte sobre la base de indicios, no de certezas, y a partir de los mismos los Estados han de ofrecer protección. De acuerdo con la jurisprudencia del Estado parte²¹, la dificultad que a menudo tienen las mujeres para acreditar su situación de víctimas o sus acusaciones contra los tratantes emanan de la propia naturaleza del delito, el contexto y las circunstancias alrededor del mismo. Cuando el Estado parte afirma que la autora no aportó pruebas suficientes acerca de sus alegaciones, está confundiendo dos estándares de prueba diferentes: el estándar probatorio de un tribunal de justicia, y el de un proceso administrativo de identificación de víctimas de trata, asignando un estándar significativamente más alto del que correspondería a una víctima de trata para la concesión de un período de reflexión. Las recurrentes referencias a la falta de naturaleza probatoria de las declaraciones de la autora evidencian que el enfoque adoptado por las autoridades competentes para la identificación de víctima de trata incumple las obligaciones de debida diligencia en la protección de los derechos humanos. El Grupo de Expertos en la Lucha contra la Trata de Seres Humanos para la implementación del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos ha insistido en sus dos últimos informes en la confusión existente por parte de las autoridades del Estado parte entre “motivos razonables” y “pruebas objetivas”, reconociendo que es ilegítima la exigencia de pruebas para considerar a una persona como víctima de trata y ofrecerle asistencia o medidas de protección²².

5.3 En opinión de la autora, la obligación de investigar sus alegaciones correspondía a los agentes policiales que recibieron su declaración. No consta en el expediente administrativo, ni el Estado parte aporta ahora en sus observaciones, documento alguno que acredite que se pusiera en marcha actividad investigadora alguna. La autora afirma que los Estados tienen una obligación de debida diligencia que incluye adoptar y aplicar diversas medidas para hacer frente a la violencia por razón de género

²⁰ Véase *T.N. c. Dinamarca* (CEDAW/C/59/D/37/2012), párrs. 8.4 y 12.4.

²¹ Véase Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera, sentencia núm. 82/2015 de 16 de febrero de 2015, fundamento jurídico primero.

²² Véase Grupo de Expertos en la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, “Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain” (2018), párrs. 139 y 151 (disponible en inglés y francés).

contra la mujer, incluida la trata por agentes no estatales²³. A este respecto, la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, ha insistido en que los Estados tienen la obligación de observar una debida diligencia en la identificación de las personas víctimas de trata²⁴, y que dicha obligación es imprescindible para asegurar el cumplimiento de muchos otros aspectos de debida diligencia, como la investigación y el procesamiento de los tratantes, o la protección integral de las víctimas²⁵. Al argumentar que la víctima no aportó pruebas suficientes, el Estado parte está devolviendo a la presunta víctima la carga de la prueba, colocando sobre la autora la responsabilidad de probar la situación de violencia, cuando el obligado en soportar la carga de investigar las alegaciones es el Estado. En efecto, en virtud de la dificultad probatoria que presentan las víctimas de violencia de género, los tribunales nacionales e internacionales han resuelto que la carga de la prueba debe invertirse²⁶. El Comité ha examinado el estándar probatorio aplicado por tribunales nacionales para determinar la necesidad o no de adoptar medidas de protección en *V.K. c. Bulgaria*, concluyendo que los tribunales aplicaron un estándar muy alto de prueba, “al requerir que el acto de violencia doméstica fuera probado más allá de toda duda razonable, con lo cual colocaron toda la carga de la prueba sobre la peticionaria, y concluyeron que ningún acto específico de violencia doméstica había ocurrido sobre la base de las pruebas recolectadas”²⁷. Además, el Estado parte no adoptó acción alguna para coordinar sus intervenciones con las autoridades italianas, pese a que ambos países son parte del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos y se encuentran vinculados a la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas. Los tres instrumentos prevén la cooperación y la colaboración entre Estados en materia de lucha contra la trata y protección de sus víctimas.

5.4 En relación con la alegada presencia de estereotipos de género y raciales en el proceso de identificación, la autora reitera que el Estado parte niega de forma sistemática la veracidad de su testimonio, sin indicar las razones por las que considera que no existieron indicios de trata, lo que es indicativo de que el proceso de identificación y la correspondiente investigación de los hechos fueron deficientes y estuvieron basados en estereotipos de género y raza, así como en la idea preconcebida de que estaba mintiendo para evitar su expulsión. La autora señala que el Estado parte no menciona qué mecanismos ha articulado para garantizar que las autoridades toman sus decisiones basándose en razones objetivas y no en prejuicios o estereotipos acerca del origen de las personas que alegan ser víctimas de trata, por lo general mujeres extranjeras en situación irregular sobre las que recae una serie de ideas preconcebidas susceptibles de generar discriminación. En relación con la alegada agresión policial de que presuntamente fue víctima, las autoridades judiciales no indagaron sobre los hechos ni interrogaron al agente involucrado al respecto, incumpliendo con su deber de investigar cuando se denuncian motivaciones discriminatorias en la actuación de agentes del Estado.

²³ Véase la recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, párr. 24.

²⁴ Véase [A/HRC/38/45](#), párr. 73 a) y f).

²⁵ Véase [A/70/260](#), párr. 24.

²⁶ Véase la Directiva 97/80/CE del Consejo de 15 de diciembre de 1997 relativa a la carga de la prueba en los casos de discriminación por razón de sexo, pp. 6–8.; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Nachova y otros c. Bulgaria* (demandas núms. 43577/98 y 43579/98), sentencia de 6 de julio de 2005; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Simone André Diniz c. Brasil* (caso 12.001), informe de fondo núm. 66/06 de 21 de octubre de 2006.

²⁷ Véase *V.K. c. Bulgaria* ([CEDAW/C/49/D/20/2008](#)), párr. 9.9.

5.5 La autora concluye que la comunicación es admisible y pone de manifiesto una violación de los artículos 2, 5 y 6 de la Convención, pues el Estado parte sigue sin explicar cuáles fueron las medidas de investigación que se llevaron a cabo sobre sus alegaciones, ni hizo una valoración del riesgo que su devolución suponía para su vida. Además, el proceso de identificación como víctima de trata no revistió las características de un proceso con suficientes garantías para evitar la aplicación de estereotipos de género y de raza en relación con la credibilidad de su testimonio, exigiendo además de ella un estándar de prueba desproporcionado.

Intervenciones de terceras partes

6.1 El 3 de octubre y 5 de noviembre de 2019, el Comité, actuando por medio de su Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones presentadas en virtud del Protocolo Facultativo, autorizó las intervenciones de Alda Facio y Frances Raday²⁸ y del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará.

6.2 Alda Facio y Frances Raday consideran que los Estados parte tienen una obligación de debida diligencia para prevenir, investigar, perseguir y castigar la violencia contra las mujeres, incluyendo la trata, como ha sido reiterado por numerosos órganos internacionales²⁹; en el caso de la trata, la obligación de debida diligencia comienza tan pronto como las autoridades “saben o deberían saber” de actos relacionados con la trata en su territorio o su jurisdicción (incluyendo la jurisdicción extraterritorial)³⁰. Las expertas también aseguran que cuando las fuerzas policiales son la única autoridad a cargo de identificar víctimas, puede haber fallas importantes en la adecuación y preparación de este cuerpo, que se ocupa al mismo tiempo de combatir la inmigración irregular e investigar otros delitos.

6.3 Por su parte, el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará informa que, en los estándares del sistema interamericano, se entiende que el deber de prevención de un Estado se deriva cuando teniendo conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato el Estado no adopta medidas razonables para evitarlo³¹. En casos de violencia contra la mujer, el deber de prevención se refuerza con el deber de debida diligencia, extendiéndose a cuando una situación de riesgo se enmarca en un contexto o patrón que permite establecer indicios razonables de que una mujer está en peligro. Los Estados tienen por tanto una obligación de identificar a potenciales víctimas de trata según el Mecanismo de Seguimiento³². La Corte Interamericana ha encontrado además que los Estados deben

²⁸ Alda Facio y Frances Raday son expertas en derecho internacional de los derechos humanos y de los derechos humanos de las mujeres. Frances Raday ha sido miembro del Comité y del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y niñas. Alda Facio es miembro del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y niñas.

²⁹ Véase, por ejemplo, Convención de Belém do Pará, art. 7; resolución 48/104 de la Asamblea General, art. 4 c); Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Opuz c. Turquía* (demanda núm. 33401/02), sentencia de 9 de junio de 2009; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *González y otras (“Campo Algodonero”) c. México*, sentencia de 16 de noviembre de 2009; Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, *Michelo Hunsungule y otros (en nombre de niños del Norte de Uganda) c. Uganda*, comunicación núm. 1/2005, decisión de 19 abril de 2013.

³⁰ Véase la recomendación general núm. 30 (2013) sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, párr. 8.

³¹ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Luna López c. Honduras*, sentencia de 10 de octubre de 2013, párr. 120; *González y otras (“Campo Algodonero”) c. México*, sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 280; y caso de *la Masacre de Pueblo Bello c. Colombia*, sentencia de 31 de enero de 2006.

³² Véase Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, *Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará: Prevención de la Violencia contra las Mujeres en las Américas – Caminos por Recorrer*, párr. 87.

actuar con la más estricta diligencia para proteger y asegurar el ejercicio y goce de los derechos frente al hecho o la mera posibilidad de su vulneración por actos que impliquen la violencia de género³³. Por tanto, los Estados tienen la obligación de investigar toda posible situación de trata de la que tengan conocimiento, evitando la impunidad y la revictimización³⁴. Además, la carga de la prueba ha de invertirse en los procesos de investigación de trata, no pudiendo las autoridades alegar que la víctima no probó lo suficiente su condición de tal, sino que el Estado debe actuar con debida diligencia para identificar la naturaleza de la violencia y a la mujer como víctima³⁵.

Información adicional de la autora

7.1 El 11 de octubre de 2019, la autora aclaró que la orden de expulsión adoptada contra ella nunca fue ejecutada, debido a la resistencia que presentó y que, una vez pasado el período máximo de estancia en el Centro de Internamiento de Extranjeros, fue puesta en libertad y quedó en situación administrativa irregular. Aproximadamente un año después, la autora fue víctima de violencia de género y como tal se acogió a la posibilidad de solicitar un período de residencia por circunstancias excepcionales para mujeres extranjeras en situación administrativa irregular que son víctimas de violencia de género³⁶. La duración de este permiso era de cinco años, que vencieron el 10 de junio de 2018. La autora no pudo renovar este permiso al no encontrarse trabajando de forma estable y, desde entonces, se encuentra de nuevo en situación irregular.

Observaciones del Estado parte a la información adicional de la autora

8.1 A solicitud del Comité, actuando por medio de su Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones Individuales, el 2 de junio de 2020, el Estado parte aportó observaciones a la información adicional de la autora.

8.2 El Estado parte afirma que la información adicional de la autora no desvirtúa ni añade elemento alguno con entidad suficiente para alterar la situación ya analizada, ni afecta lo decidido por las resoluciones judiciales domésticas. El Estado parte reitera que no existe apariencia alguna de arbitrariedad en la actuación de las autoridades judiciales, ante las que la autora ha podido presentar todas sus alegaciones, que han sido debidamente examinadas.

8.3 El Estado parte también afirma que la intervención de terceros del Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará no va más allá de aportar un estudio doctrinal teórico a la hora de diseñar o defender lo que habría de ser una concienciación frente a la discriminación, sin ayudar a resolver el caso concreto.

Comentarios de la autora a las observaciones adicionales del Estado parte

9.1 A solicitud del Comité, actuando por medio de su Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones Individuales, el 6 de julio de 2020, la autora aportó información

³³ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Velásquez Paiz y otros c. Guatemala*, sentencia de 19 de noviembre de 2015, párr. 145.

³⁴ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco c. México*, sentencia de 28 de noviembre de 2018, párrs. 270-272.

³⁵ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Fernández Ortega c. México*, sentencia de 30 de agosto de 2010, párr. 181; y caso *Ana, Beatriz y Celia Gómez Pérez (México)*, informe núm. 53/01 de 4 de abril de 2001.

³⁶ La autora aclara que este permiso difiere del contemplado para las víctimas de trata y se encuentra regido por el art. 31 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero (de 2000), sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social o Ley de Extranjería.

adicional en relación con su residencia. La autora informa de que continúa residiendo en España en situación irregular. La autora afirma no haber podido renovar su permiso de residencia por dos razones fundamentales: no contar con un contrato de trabajo y contar con antecedentes penales. La autora afirma que esta precariedad en su estatus de residencia proviene del impacto negativo que ha tenido sobre ella la falta de identificación y protección adecuada como víctima de trata, ya que los antecedentes penales provienen precisamente de la resistencia que se vio obligada a ejercer cuando se intentó expulsarla. Esto es, para la autora, una muestra de la exclusión social en que entran las víctimas de trata, ya que, las autoridades solo ofrecen protección a aquellas víctimas de trata cuyos casos pueden ser fácilmente perseguibles o conducir a detenciones de tratantes o redes de trata, dejando en la desprotección a aquellas víctimas cuyos casos no tengan posibilidades de éxito. Este fenómeno se ve exacerbado por el hecho de que es la policía la que tiene la competencia para investigar y perseguir a los tratantes y al mismo tiempo identificar a las víctimas de trata.

9.2 La autora reitera en sus alegaciones que, en particular, considera que el Estado parte confunde el derecho a la tutela judicial efectiva con la obligación de investigar actos de violencia contra las mujeres (párr. 5.2). La autora también reafirma que no acude al Comité como una cuarta instancia, sino solicitando al Comité examinar el cumplimiento de la Convención, lo que incluye examinar si la respuesta de las autoridades judiciales fue adecuada y cumplió con las obligaciones procesales y materiales contenidas en la Convención. La autora considera que las autoridades judiciales, al imponerle la carga de la prueba, ignoraron la obligación de las autoridades policiales de investigar de oficio los hechos relacionados con la trata de mujeres y no actuaron con la debida diligencia que obliga a los Estados a prevenir y a responder a las violaciones de derechos humanos.

9.3 La autora considera que la aplicación de estereotipos en las investigaciones sobre violencia por razón de género y su impacto sobre la credibilidad de sus declaraciones está ampliamente documentada³⁷.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

10.1 De conformidad con el artículo 64 de su reglamento, el Comité debe decidir si la comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

10.2 El Comité recuerda que el artículo 4 2) a) del Protocolo Facultativo le impide declarar la admisibilidad de una comunicación cuando la misma cuestión ya haya sido o esté siendo examinada conforme a otro procedimiento de investigación o arreglo internacional. El Comité toma nota de que la autora presentó una demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que fue declarada inadmisibile el 29 de septiembre de 2016 por incumplimiento de los criterios de admisibilidad establecidos en los artículos 34 y 35 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. El Comité también toma nota de que, según el Estado parte, de la decisión de inadmisibilidad puede deducirse que el Tribunal había realizado un examen del fondo de la comunicación mientras que la autora mantiene que no ha existido tal examen. El Comité ha examinado la decisión del Tribunal Europeo y observa que dicha decisión contiene una única referencia genérica a los artículos 34 y 35 de la Convenio Europeo de Derechos Humanos, que regulan una multiplicidad de criterios de admisibilidad, incluidos criterios puramente formales, sin identificar el motivo concreto de inadmisibilidad. Por tanto, el Comité considera que dicha decisión no facilitaba

³⁷ Véase la recomendación general núm. 33 (2015) sobre el acceso de las mujeres a la justicia, párr. 26.

suficientes argumentos o elementos de información que permitieran considerar que el Tribunal Europeo hubiera examinado el caso tal como se establece en el artículo 4 2) a) del Protocolo Facultativo³⁸. El Comité concluye que no existe ningún impedimento conforme al mencionado artículo con respecto a la admisibilidad de la comunicación.

10.3 El Comité toma nota de que el Estado parte manifiesta que una instancia internacional no puede cuestionar los hechos acreditados por las autoridades judiciales internas, si estos se han determinado en procedimientos que han cumplido con todas las garantías. No obstante, el Comité considera que la autora no se limita a cuestionar la manera en que las autoridades nacionales evaluaron los hechos relacionados con su caso, sino que presenta al Comité cuestiones referentes al alcance de las obligaciones del Estado parte bajo la Convención y el impacto de las decisiones de las autoridades judiciales nacionales sobre sus derechos contenidos en la Convención. El Comité considera que la comunicación está suficientemente fundamentada a efectos de la admisibilidad y que entra dentro de la competencia del Comité.

10.4 Por consiguiente, el Comité declara que la comunicación es admisible por cuanto plantea cuestiones en relación con los artículos 2, 5 y 6 de la Convención, y procede a examinarla en cuanto al fondo.

Examen del fondo

11.1 El Comité ha examinado la presente comunicación a la luz de toda la información puesta a su disposición por la autora y por el Estado parte, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 1) del Protocolo Facultativo.

11.2 El Comité recuerda que, de acuerdo con el artículo 6 de la Convención, los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer. Además, de acuerdo con el párrafo 38 de la recomendación general núm. 38 (2020) sobre la trata de mujeres y niñas en el contexto de la migración mundial:

El derecho internacional de los derechos humanos impone a los Estados obligaciones positivas de detectar a las víctimas de la trata, un deber que les incumbe firmemente, independientemente de si la víctima no se identifica a sí misma como tal (...) Las víctimas supervivientes suelen ser reacias a identificarse a sí mismas como tal o a revelar la identidad de los tratantes por temor a represalias, debido a la falta de información sobre el delito y dónde denunciarlo y al miedo a colaborar con las autoridades, entre otras cosas por temor a ser detenidas, enjuiciadas, castigadas y deportadas.

11.3 A este respecto, el Comité pone de relieve que la aplicación de estereotipos afecta el derecho de la mujer a ser protegida contra la violencia de género, y en el caso presente la trata, y que las autoridades encargadas de prevenir y combatir el delito de trata deben ejercer cautela para no crear normas inflexibles sobre lo que las mujeres y las niñas deberían ser o lo que deberían haber hecho al encontrarse en una situación de trata basándose únicamente en nociones preconcebidas de lo que define a una víctima de trata basada en una visión androcéntrica. En el marco de la lucha contra la trata de mujeres, según el párrafo 97 de la recomendación general 38 (2020), los Estados han de:

Contrarrestar las actitudes estereotipadas y la discriminación contra las mujeres y las niñas víctimas de la trata y la explotación sexual, en particular las migrantes, impartiendo capacitación, que tome en consideración los traumas, sea sensible a las cuestiones de género y esté adaptada a las necesidades de los

³⁸ Véase *T.N. c. Dinamarca* (CEDAW/C/59/D/37/2012), párr. 12.4.

niños, a las personas encargadas de prestar servicios de asistencia y protección, entre ellas las autoridades competentes a nivel local y estatal, (...) los agentes de policía, los funcionarios de fronteras, el personal de inmigración (...).

11.4 Las víctimas de la trata de personas tienen una condición especial y derecho a recibir asistencia y medidas de protección especiales del Estado. Las medidas contra la trata no suelen incluir medidas de asistencia y protección a largo plazo amplias, en función de las necesidades y centradas en las víctimas, debido a las deficiencias en la detección de las víctimas y a la definición insuficiente de la trata de personas en la legislación nacional y su aplicación³⁹. Además, el Comité considera que por motivos humanitarios y de derechos humanos, los Estados deben proporcionar acceso a asistencia letrada gratuita y conceder, cuando sea posible, un período de reflexión y recuperación, y un permiso de residencia hasta que se produzca la identificación oficial para que las mujeres víctimas de la trata y las personas a su cargo puedan participar en las medidas de recuperación y reintegración, que deben ser inclusivas y accesibles y no estar supeditadas a su participación en el proceso de justicia penal ni a que los tratantes sean condenados, entre otras un acceso de emergencia y a más largo plazo, que sea adecuado, individualizado y sensible a las cuestiones de género, esté adaptado a las necesidades de los niños y tome en consideración los traumas, a alojamiento, prestaciones sociales, oportunidades de educación y empleo, atención médica de gran calidad, incluidos servicios de salud sexual y reproductiva y apoyo psicológico, la expedición de documentos oficiales de identidad de forma gratuita, medidas de reunificación familiar y procedimientos de asilo, cuando proceda⁴⁰.

11.5 La autora alega ser víctima de trata y considera que la falta de investigación de sus alegaciones, así como los intentos de expulsarla supusieron una vulneración por el Estado parte de su obligación de protegerla y de prevenir la trata mediante la investigación del delito, todo ello en violación de los artículos 2 y 6 de la Convención, y que esta negativa se debió principalmente al uso de prejuicios estereotipados, en violación del artículo 5 a). Del mismo modo, denuncia haber sido víctima de una agresión con insultos estereotipados cuando se intentó ejecutar la orden de expulsarla, y considera que tanto este acto como las resoluciones judiciales que le siguieron constituyen violaciones del artículo 5 a) de la Convención.

11.6 En relación con la agresión con insultos estereotipados de la que la autora alega haber sido objeto durante el intento de expulsión, el Comité observa que la autora considera que fue víctima de prejuicios estereotipados que llevaron a su agresión y que las resoluciones judiciales que siguieron a estos hechos estuvieron determinadas por prejuicios estereotipados. El Comité toma nota de que el Estado parte alega que, tras detenido examen judicial con todas las garantías, no había quedado probado que hubiera existido ninguna agresión a la autora, mientras que sí había quedado probada la agresión de la autora a los agentes policiales. El Comité recuerda que, por regla general, corresponde a las autoridades de los Estados parte de la Convención evaluar los hechos y las pruebas y la aplicación de la legislación nacional en un caso concreto, a menos que pueda establecerse que la evaluación fuera sesgada o se basara en estereotipos de género que constituyeran una discriminación contra la mujer, fuera claramente arbitraria o constituyera una denegación de justicia⁴¹. Así pues, la cuestión que tiene ante sí el Comité es la de determinar si existe alguna irregularidad en el proceso de adopción de decisiones que llevó a determinar los hechos. El Comité toma nota de que las autoridades judiciales han conocido de los hechos relacionados con el incidente de presunta agresión a la autora por parte de los agentes y viceversa en dos

³⁹ Véase la recomendación general núm. 38 (2020) sobre la trata de mujeres y niñas en el contexto de la migración mundial, párr. 39.

⁴⁰ *Ibid.*, párr. 92.

⁴¹ Véase, por ejemplo, *S.J.A. c. Dinamarca* (CEDAW/C/68/D/79/2014), párr. 7.8.

procedimientos. Las actuaciones originadas por la denuncia de la autora fueron archivadas. El Comité toma nota de que no existían testigos oculares del incidente, sino solo auriculares, que la autora se negó a someterse al examen de un médico forense y que el único examen médico que obraba en el expediente solo mencionaba las autolesiones de la autora. En el procedimiento originado por la denuncia de los agentes, que fue examinado por tres instancias distintas, se decidió condenarla tras el análisis de elementos de prueba, incluyendo informes médicos y testimonios. El Comité constata que la autora no ha justificado en qué medida las decisiones recaídas a nivel doméstico habrían adolecido de arbitrariedad manifiesta, denegación de justicia, o indicios del uso de estereotipos o sesgos contrarios a la Convención. En consecuencia, el Comité considera los elementos de que dispone en el expediente ante sí no le permiten concluir que los hechos revelen una violación del artículo 5 a) de la Convención.

11.7 En relación con la alegación de la autora de que es víctima de trata y que como tal debía haber tenido acceso a protección por parte del Estado, consistente en primer lugar en no expulsarla, y en investigar los hechos a partir de los datos que aportaba en su declaración y en su recurso contencioso-administrativo. La autora afirma que la falta de investigación ha resultado en una discriminación de su persona y en la desprotección de los derechos que la amparan como víctima de trata en virtud del artículo 6 de la Convención, y que las decisiones judiciales relacionadas han estado basadas en estereotipos de género. En este sentido, el Comité toma nota de que las autoridades judiciales del Estado parte han considerado y desestimado la posibilidad de que la autora hubiera sido víctima de trata señalando que la declaración de la autora contiene numerosas imprecisiones y generalidades, así como apuntando al transcurso de seis años desde los hechos denunciados sin que hubieran tenido lugar nuevos acontecimientos relacionados con el alegado delito de trata. En particular, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su sentencia de 15 de julio de 2013, afirma que “existe en la declaración de la autora una total inconcreción respecto a dato alguno relativo a las personas que manifiesta la obligaron a prostituirse lo que resulta significativo cuando manifiesta que estuvo seis meses en contacto con tales personas; por otra parte resulta también significativo que no aporte concreción alguna respecto a las personas que pudieran amenazarla en su país especialmente si como manifiesta su hija fue objeto de agresión en el mismo”. Si bien la autora alega que estas decisiones están basadas en estereotipos de género, no logra apuntar a los elementos específicos de estas decisiones que pudieran indicar el uso de tales estereotipos. El Comité observa además que la escasa información y documentación proporcionada por la autora al Comité y el tiempo transcurrido desde que tuvieron lugar los hechos, en el territorio de un tercer estado que abandonó hace más de 15 años, sin que se haya podido constatar peligro real alguno para la autora o su familia corroboran la determinación de las autoridades del Estado parte de que las alegaciones de la autora carecían de fundamentación.

11.8 El Comité subraya que, en la prevención del delito de trata, ha de considerarse su naturaleza y la dificultad de sus víctimas, a menudo traumatizadas, para proporcionar información con precisión y detalle sobre su experiencia⁴². No obstante, el Comité toma nota que, ante estas lagunas y contradicciones en el relato de la autora, ésta no ha podido presentar, ni ante las instancias judiciales del Estado parte, ni ante el Comité, argumentos suficientes que permitan invertir la carga de la prueba y depositarla en el Estado parte. El Comité no puede por tanto constatar, en el caso presente, a la lectura de las decisiones y del expediente, arbitrariedad manifiesta, denegación de justicia, o indicios del uso de estereotipos o sesgos contrarios a la

⁴² Véase Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (primera sección), *S.M. c. Croacia*, (demanda núm. 60561/14) sentencia de 19 de julio de 2018 (referida a la Gran Sala), párr. 80.

Convención. No habiendo encontrado elemento alguno que requieran al Comité desviarse de la apreciación de los hechos del Estado parte, y de la conclusión de que la autora no era víctima de trata, el Comité considera que los hechos de este caso no revelan violación alguna de la Convención.

12. Con base a lo anterior, el Comité, actuando en virtud del párrafo 3 del artículo 7 del Protocolo Facultativo de la Convención, considera que los hechos que tiene ante sí no ponen de manifiesto ninguna violación de los artículos de la Convención.
