

FACULTAD DE DERECHO

LOS RETOS EN LA IDENTIFICACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL EN ESPAÑA: EL PROBLEMA DE LOS DATOS Y LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE VÍCTIMA

Autor: Nicolás Sáez Serrano

Doble Grado en Derecho y Administración y Dirección de Empresas

5º E-3

Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales

Tutor: Adam David Dubin

Madrid

Marzo 2026

RESUMEN

El presente Trabajo de Fin de Grado analiza los retos que plantea la identificación de las víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual en España, poniendo el foco en el problema de los datos y en la determinación de la condición de víctima.

El trabajo se estructura en torno a dos ejes principales: de un lado, el examen del marco normativo e institucional aplicable, tanto a nivel internacional y europeo como nacional; de otro, el análisis crítico de los datos estadísticos disponibles y sus consecuencias jurídicas para el reconocimiento y la protección de las víctimas. A partir de este análisis, se concluye que las deficiencias en la identificación responden a un problema de diseño institucional, y se formulan propuestas de reforma orientadas a garantizar una protección más efectiva y acorde con los estándares internacionales vinculantes para España.

Palabras clave: trata de seres humanos, explotación sexual, identificación de víctimas, datos estadísticos, marco normativo, protección de víctimas, derechos humanos.

ABSTRACT

This Final Degree Project analyses the challenges posed by the identification of victims of human trafficking for sexual exploitation in Spain, focusing on the data problem and the determination of victim status.

The project is structured around two main axes: on one hand, the examination of the applicable normative and institutional framework at international, European and national level; on the other, a critical analysis of the available statistical data and its legal consequences for the recognition and protection of victims. On the basis of this analysis, the paper concludes that the deficiencies in victim identification stem from a problem of institutional design, and puts forward reform proposals aimed at ensuring more effective protection in line with international standards binding on Spain.

Keywords: human trafficking, sexual exploitation, victim identification, statistical data, legal framework, victim protection, human rights.

LISTADO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACNUDH / OHCHR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

APRAMP: Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención de la Mujer Prostituida

Art. / Arts.: Artículo / Artículos

BOE: Boletín Oficial del Estado

CEDAW: Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

CEDH: Convenio Europeo de Derechos Humanos

CITCO: Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado

CP: Código Penal

CPI: Corte Penal Internacional

Et al: *Et alii* (y otros)

FCSE: Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado

GRETA: Grupo de Expertos en la Lucha contra la Trata de Seres Humanos

Ibid: *Ibidem* ("en el mismo lugar")

INE: Instituto Nacional de Estadística

IOE: Inventario de Operaciones Estadísticas

LO: Ley Orgánica

OAR: Oficina de Asilo y Refugio

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OIM: Organización Internacional para las Migraciones

ONG: Organización No Gubernamental

Op. cit: *Opere citato* (obra citada)

RECTP: Red Española contra la Trata de Personas

TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos

TRIC: Tecnologías de la Relación, la Información y la Comunicación

TSH: Trata de Seres Humanos

UCRIF: Unidad contra Redes de Inmigración y Falsedad Documental

UE: Unión Europea

UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

USEC: Unidad de Seguridad Ciudadana (Guardia Civil)

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN *6*

CAPÍTULO I. LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMO FENÓMENO GLOBAL *7*

1. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Y RELEVANCIA JURÍDICO-SOCIAL **7**

2. LA CUANTIFICACIÓN DE LAS VÍCTIMAS Y EL PROBLEMA DE LOS DATOS **10**

CAPÍTULO II. LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL EN ESPAÑA: MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL *13*

1. OBLIGACIONES DE RECOPILACIÓN DE DATOS: UN MARCO MULTINIVEL **14**

1.1. Nivel internacional **14**

1.2. Nivel europeo **15**

2. NORMATIVA ESPAÑOLA: EL MARCO NACIONAL DE PENALIZACIÓN E IDENTIFICACIÓN **17**

3. JURISPRUDENCIA RELEVANTE DEL TEDH: HACIA UNA RESPONSABILIDAD PREVENTIVA Y PROCEDIMENTAL **19**

4. ACTORES INSTITUCIONALES EN LA DETECCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE VÍCTIMAS: ANÁLISIS MULTINIVEL **20**

4.1. Nivel Nacional Español: Fragmentación Competencial **20**

4.2. Nivel Internacional: Estándares y Supervisión Multilateral **24**

5. POLÍTICAS PÚBLICAS Y PLANES DE LUCHA CONTRA LA TRATA SEXUAL A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL **26**

6. FUENTES DE INFORMACIÓN Y SISTEMAS DE REGISTRO DE DATOS **29**

7. DIFICULTADES Y LIMITACIONES EN LA RECOPILACIÓN DE DATOS SOBRE TRATA **33**

CAPÍTULO III. EL PAPEL DE LOS DATOS EN LA IDENTIFICACIÓN Y RECONOCIMIENTO DE LAS VÍCTIMAS EN ESPAÑA *36*

1. ANÁLISIS DE LOS DATOS DISPONIBLES EN ESPAÑA (2017–2024) **36**

2. EL ENTORNO DIGITAL COMO DESAFÍO PARA LA IDENTIFICACIÓN DE VÍCTIMAS **42**

3. IMPACTO DE LOS DATOS EN EL RECONOCIMIENTO JURÍDICO Y LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS **45**

CAPÍTULO IV. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES *47*

CONCLUSIONES *53*

FUENTES Y REFERENCIAS *54*

INTRODUCCIÓN

¿Cuántas víctimas de trata con fines de explotación sexual hay en España? La pregunta, aparentemente sencilla, carece de respuesta precisa. No porque el fenómeno sea marginal, sino porque el sistema institucional encargado de detectarlo, identificarlo y contabilizarlo produce datos fragmentarios, inconsistentes y sistemáticamente incompletos. Esa paradoja, un fenómeno de gran magnitud estimada y escasa visibilidad oficial, es el punto de partida y el eje central de este trabajo.

La pregunta que lo articula no es cuántas víctimas existen, sino por qué el sistema produce tan pocos datos fiables y qué consecuencias tiene esa deficiencia para las propias víctimas. La hipótesis central que se sostiene es que el problema de los datos no es técnico ni de recursos: es estructural. Refleja un diseño institucional que condiciona la identificación formal de la víctima a su utilidad para la investigación penal, en contradicción con los estándares internacionales y europeos que España ha asumido como vinculantes.

La elección del tema responde a la intersección que representa entre Derecho internacional de los derechos humanos, Derecho penal y política pública, lo que lo convierte en un objeto de análisis privilegiado para examinar las tensiones entre obligaciones convencionales y práctica institucional, en un momento en que España afronta reformas legislativas relevantes en esta materia.

El presente trabajo adopta una metodología jurídica combinada. El análisis del marco normativo e institucional se aborda mediante el método dogmático-normativo, consistente en la interpretación sistemática de los instrumentos internacionales, europeos y nacionales aplicables, en relación con la jurisprudencia relevante del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El examen del fenómeno se apoya en el análisis crítico de fuentes estadísticas oficiales, informes del CITCO, datos de Eurostat, estadísticas del Ministerio del Interior y estimaciones del Ministerio de Igualdad, complementadas con informes de organismos internacionales de supervisión como GRETA y con literatura académica especializada. Con carácter complementario, se ha empleado el uso de inteligencia artificial como herramienta de apoyo en tareas de revisión lingüística y correcciones de estilo puntuales.

Debe advertirse que el análisis cuantitativo presenta limitaciones inherentes: al tratarse de una población en gran medida oculta, ninguna fuente estadística disponible

ofrece una medición exhaustiva del fenómeno, sino aproximaciones condicionadas por los métodos y criterios institucionales de cada sistema de registro. Esta limitación no es un obstáculo para el análisis, sino precisamente uno de sus objetos de estudio.

El trabajo se estructura en cuatro capítulos. El Capítulo I sitúa el fenómeno en su dimensión global y nacional, examinando el problema de la cuantificación de víctimas. El Capítulo II analiza el marco jurídico e institucional aplicable, desde las obligaciones internacionales de recopilación de datos hasta los actores competentes en la identificación y sus disfunciones estructurales. El Capítulo III examina los datos disponibles en España entre 2017 y 2024 y las consecuencias jurídicas de la deficiencia en el reconocimiento de la condición de víctima. El Capítulo IV formula propuestas de reforma concretas. El trabajo se cierra con unas conclusiones que sintetizan los hallazgos y responden a la pregunta de investigación planteada.

CAPÍTULO I. LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMO FENÓMENO GLOBAL

1. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Y RELEVANCIA JURÍDICO-SOCIAL

La trata de seres humanos con fines de explotación sexual constituye una de las manifestaciones más graves de cosificación de la persona, en la medida en que implica su captación, traslado, acogida o recepción con la finalidad de someterla a una situación de explotación mediante violencia, engaño, coacción o abuso de una situación de vulnerabilidad.

En el ordenamiento jurídico español, estas conductas encuentran su principal referente normativo en el artículo 177 bis del **Código Penal**[1], introducido por la **Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio**[2], que tipificó por primera vez de forma autónoma la trata de seres humanos, diferenciándola del tráfico ilícito de migrantes y configurándola como un delito integrado por una acción, unos medios comisivos y una finalidad de explotación. **La Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo**[3], completó este marco ampliando

[1] Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (*BOE* núm. 281, de 24 de noviembre de 1995), art. 177 bis.
[2] Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (*BOE* núm. 152, de 23 de junio de 2010).
[3] Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (*BOE* núm. 77, de 31 de marzo de 2015).

las modalidades de explotación y reforzando su orientación victimocéntrica. No nos hallamos, pues, únicamente ante una modalidad de delincuencia organizada orientada al lucro, sino ante una vulneración particularmente intensa de bienes jurídicos tan esenciales como la dignidad, la libertad y la integridad moral de la víctima.

Debe advertirse, no obstante, que los principales instrumentos normativos no ofrecen una definición autónoma de la trata con fines de explotación sexual, sino de la trata de seres humanos en su conjunto, dentro de la cual aquella se integra como una de sus finalidades específicas. En este sentido, el principal referente internacional viene dado por el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, adoptado en el año 2000 y complementario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocido como **Protocolo de Palermo.** Este instrumento contiene en su artículo 3 la definición internacional de referencia de la trata de personas[4]. Dicha definición se articula en torno a tres elementos fundamentales: una acción, consistente en captar, transportar, trasladar, acoger o recibir a una persona; unos medios, entre los que figuran la violencia, la intimidación, el engaño o el abuso de superioridad, necesidad o vulnerabilidad; y una finalidad de explotación[5].

La especial gravedad de estas conductas encuentra reflejo tanto en el Derecho internacional de los derechos humanos como en el Derecho penal internacional. La prohibición de la esclavitud y la trata constituye una norma de carácter absoluto recogida en los principales instrumentos internacionales, el artículo 4 de la **Declaración Universal de Derechos Humanos[6]**, el artículo 8 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y**

[4] Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Nueva York, 15 de noviembre de 2000. art. 3: *a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;*

[5] CANABAL CERDEIRA, N., «La trata de seres humanos en España: análisis de una legislación integral en materia de trata de seres humanos con fines de explotación sexual», *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, núm. 47, 2025, p. 171.

[6] Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, art. 4.

Políticos[7]y el artículo 4 del **Convenio Europeo de Derechos Humanos**[8], que imponen a los Estados no solo una obligación de abstención, sino también obligaciones positivas de prevención, investigación y protección de las víctimas. En coherencia con este marco, el **Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional**[9] tipifica en su artículo 7 la esclavitud y la esclavitud sexual como crímenes de lesa humanidad, reconocimiento cuya operatividad práctica quedó acreditada en el caso "*The Prosecutor v. Bosco Ntaganda"*, primera condena de la CPI por esclavitud sexual como crimen de lesa humanidad y crimen de guerra[10].

Desde esta perspectiva, la doctrina ha insistido en que la trata no puede comprenderse adecuadamente desde una lectura exclusivamente penal. Aunque la tipificación del delito y la persecución de sus responsables resultan indispensables, un análisis completo exige adoptar un enfoque victimocéntrico y basado en los derechos humanos[11]. Ello implica desplazar el centro de gravedad desde la mera represión del delito hacia la detección de las situaciones de explotación, la asistencia a las personas afectadas y el reconocimiento efectivo de su condición de víctimas. De este modo, la trata deja de ser contemplada únicamente como una cuestión vinculada al orden público o al control de los flujos migratorios y pasa a ser abordada como una grave lesión de la persona que reclama una respuesta integral.

En España, esta aproximación adquiere una relevancia singular. La respuesta institucional frente a la trata ha estado marcada por una doble tendencia: de un lado, su persistente vinculación con la extranjería y la migración irregular; de otro, la focalización preferente en la trata con fines de explotación sexual de mujeres extranjeras. Aunque esta focalización ha contribuido a visibilizar una parte relevante del fenómeno, también ha consolidado determinados sesgos en la detección y en la construcción institucional de la víctima[12]. Precisamente por ello, la trata con fines de explotación sexual constituye un

---

[7] Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, hecho en Nueva York el 16 de diciembre de 1966, art. 8.
[8] Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, art. 4.
[9] Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, hecho en Roma el 17 de julio de 1998, art. 7.
[10] CPI, Sala de Primera Instancia VI, *The Prosecutor v. Bosco Ntaganda*, Sentencia de 8 de julio de 2019, ICC-01/04-02/06, confirmada en apelación el 30 de marzo de 2021.
[11] PEÑAS, M., «Análisis del fenómeno de la trata de personas desde la perspectiva de los derechos humanos», *ICADE. Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales*, nº 107, mayo-agosto 2019, pp. 16-17.
[12] VILLACAMPA ESTIARTE, C. y TORRES FERRER, C., «Aproximación institucional a la trata de seres humanos en España: valoración crítica», *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XLI, 2021, p. 190.

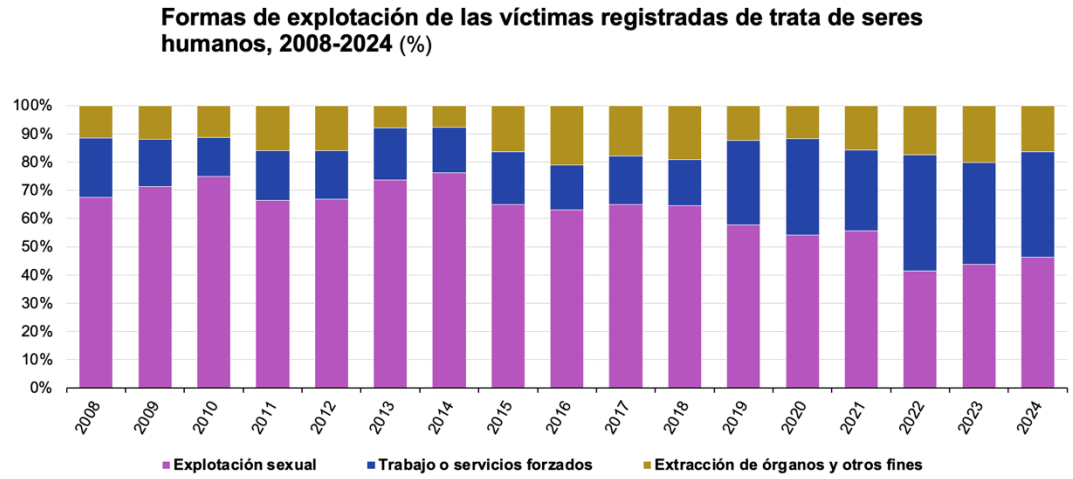
objeto de estudio especialmente adecuado para analizar las dificultades existentes en la identificación de las víctimas y en la determinación de su condición jurídica.

2. LA CUANTIFICACIÓN DE LAS VÍCTIMAS Y EL PROBLEMA DE LOS DATOS

A nivel internacional:

La aproximación empírica a la trata de seres humanos exige partir de una cautela metodológica elemental: los datos disponibles no expresan por sí solos la magnitud real del fenómeno, sino únicamente aquella parte que logra aflorar a los circuitos institucionales de detección, identificación y registro. En consecuencia, la estadística oficial no debe ser entendida como una fiel representación de la realidad, sino como una representación condicionada por los actores competentes, los procedimientos aplicados y los criterios con los que el sistema reconoce formalmente a las víctimas.

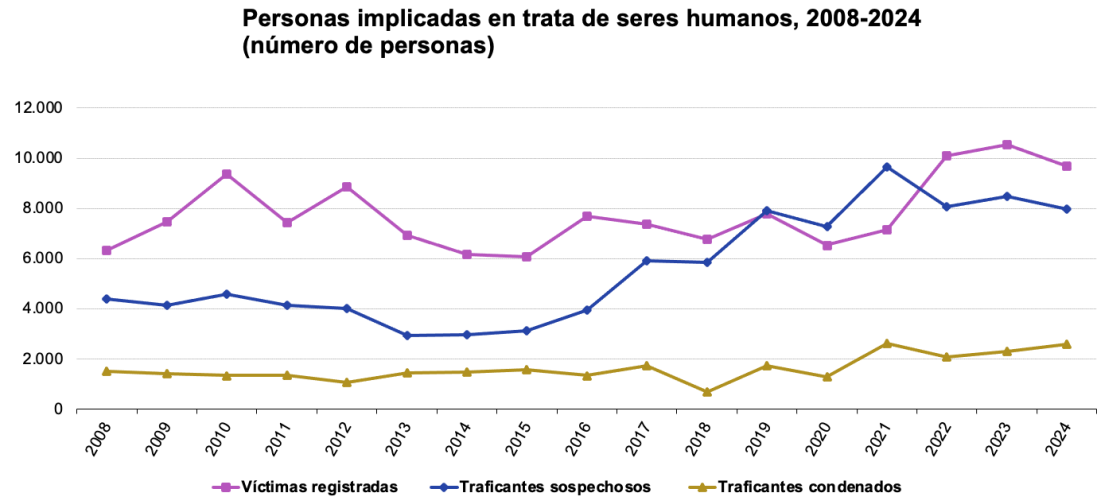
Figura 1: Forma de explotación de las víctimas registradas de trata de seres humanos, 2008-2024 en Europa.



Fuente: *Eurostat*

Los datos europeos permiten apreciar que la trata constituye un fenómeno de magnitud sostenida y que la explotación sexual ha representado de forma constante la principal modalidad entre las víctimas registradas durante el período 2008-2024. Aunque en los últimos años se observa una mayor presencia relativa de otras formas de explotación, la centralidad estadística de la explotación sexual sigue siendo evidente, lo que refuerza la relevancia de su análisis específico en el presente trabajo.

Figura 2: Personas implicadas en trata de seres humanos, 2008-2024



Fuente: *Eurostat*

La evolución de las personas registradas como víctimas, sospechosos y condenados en el ámbito de la Unión Europea ofrece, en este sentido, una imagen particularmente significativa. La distancia entre unas categorías y otras no solo pone de manifiesto la complejidad probatoria característica de este delito, sino también la existencia de una secuencia institucional en la que los casos se reducen progresivamente a medida que se avanza desde la detección hasta la sanción penal. La serie europea no debe leerse, por tanto, únicamente como un indicador de volumen, sino también como expresión de la fricción existente entre visibilización del daño, activación de la investigación y capacidad efectiva de respuesta del sistema penal.

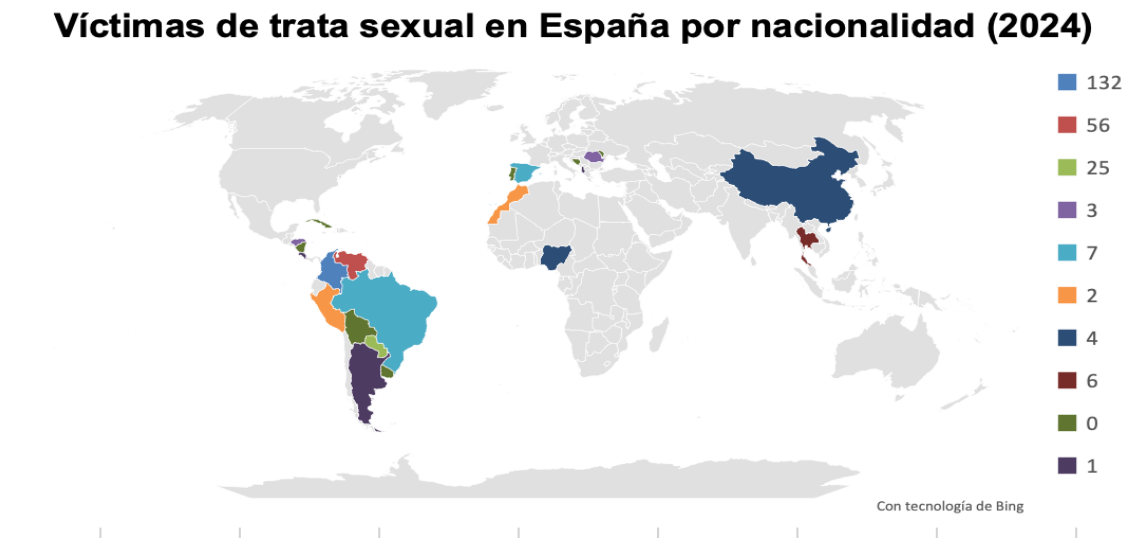
Esta lectura resulta coherente, además, con la evolución de los estándares internacionales y europeos, que han desplazado el centro de gravedad desde una lógica exclusivamente represiva hacia una comprensión más atenta a la identificación temprana de las víctimas, a su protección y a la necesidad de disponer de sistemas de información sólidos y coordinados. En este contexto, la producción y tratamiento de datos deja de ser una cuestión meramente técnica para convertirse en un elemento central de la respuesta pública frente a la trata.

A nivel nacional:

Esa misma mediación institucional se aprecia con claridad al descender al caso español. España se configura como uno de los principales países de tránsito y destino en

Europa para las víctimas de trata con fines de explotación sexual, condición que responde a una confluencia de factores estructurales: su posición geográfica como frontera sur de la UE, los vínculos culturales e idiomáticos con América Latina, la existencia de una amplia demanda de servicios sexuales y las dificultades de acceso al mercado laboral regular para la población migrante en situación administrativa irregular. Las principales rutas de captación y traslado hacia España discurren desde América Latina, con Colombia, Venezuela y Paraguay como países de origen predominantes, desde África occidental y subsahariana a través de la ruta del Mediterráneo occidental y de las Islas Canarias, y desde Europa del Este y los Balcanes por vía terrestre[13].

Figura 3: Víctimas de trata sexual por nacionalidad en España (2024)



Fuente*: Elaboración propia a partir de los datos del CITCO.*

Los datos oficiales permiten aproximarse solo parcialmente a la magnitud del fenómeno. En 2024, los cuerpos de seguridad del Estado liberaron a un total de 1.794 víctimas de trata y explotación, lo que supuso un incremento del 22% respecto al año anterior[14], mientras que las 256 víctimas formalmente identificadas como víctimas de trata sexual ese año procedían mayoritariamente de Colombia, Venezuela y Paraguay.

Sin embargo, estas cifras no representan ni de lejos la dimensión real del fenómeno. El Macroestudio sobre trata, explotación sexual y prostitución de mujeres

[13] UNODC, *Trata de personas hacia Europa con fines de explotación sexual*, capítulo extraído de *The Globalization of Crime - A Transnational Organized Crime Threat Assessment*, Viena, 2010.
[14] CITCO, *Resumen ejecutivo TSH y explotación 2024*, Ministerio del Interior, 2025, p. 6.

elaborado por el Ministerio de Igualdad en 2024[15] estima que en España puede haber entre 152.735 y 184.234 mujeres en situación de prostitución, de las cuales entre 9.764 y 17.639 se encontrarían en riesgo elevado de trata con fines de explotación sexual, y hasta 27.757 en riesgo de explotación sexual. Estas estimaciones, elaboradas mediante métodos estadísticos indirectos para poblaciones ocultas, ponen de manifiesto que la víctima registrada es tan solo la parte visible de un fenómeno que afecta a mujeres procedentes de múltiples países y zonas geográficas, América Latina, África subsahariana, Europa del Este, que permanecen sistemáticamente fuera del radar institucional.

Esta realidad obliga a advertir, como ya se ha señalado, cómo el dato oficial selecciona y jerarquiza la realidad observable, haciendo más visibles aquellos perfiles que resultan más detectables dentro del sistema vigente. De ahí que el análisis de estas cifras conduzca, de forma natural, al examen del marco jurídico e institucional que regula en España la detección, la identificación y la protección de las víctimas de trata con fines de explotación sexual.

CAPÍTULO II. LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL EN ESPAÑA: MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL

La respuesta de los Estados contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual ha evolucionado desde la simple prohibición y castigo del delito hacia un enfoque más complejo: la obligación de investigar y actuar activamente basándose en información precisa.

Los objetivos de este capítulo son, precisamente, analizar el marco jurídico-internacional y nacional que impone esta obligación de recopilación sistemática de datos, examinar las instituciones responsables de su implementación y evaluar las dificultades estructurales que limitan su efectividad en España. Los marcos jurídicos internacionales y europeos que España ha ratificado establecen, de manera vinculante, que los Estados tienen la obligación de recopilar, gestionar y utilizar datos sistemáticos sobre la trata como base fundamental para cumplir sus compromisos de prevención, investigación y protección de víctimas.

[15] Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género, *Trata, explotación sexual y prostitución de mujeres: una aproximación cuantitativa (Macroestudio)*, Ministerio de Igualdad, Madrid, 2024.

1. OBLIGACIONES DE RECOPILACIÓN DE DATOS: UN MARCO MULTINIVEL

1.1. Nivel internacional

- **El Protocolo de Palermo (2000) y la Trilogía de Prevención, Represión y Protección**

El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, conocido como **Protocolo de Palermo**, ratificado por España en 2013, constituye el instrumento jurídico fundamental que estructura las obligaciones estatales contra la trata. Su artículo 2[16] establece un enfoque triangular: (i) prevenir la trata; (ii) castigar a los perpetradores; y (iii) proteger y asistir a las víctimas con pleno respeto a sus derechos humanos.

Aunque el **Protocolo de Palermo** es fundamentalmente un instrumento de aplicación penal, su artículo 6[17] impone obligaciones explícitas de protección y asistencia a las víctimas que van más allá de la dimensión represiva. Estas obligaciones incluyen: la protección de la privacidad e identidad; la provisión de información en procedimientos judiciales; la facilitación de recuperación física, psicológica y social; la consideración de necesidades especiales (edad, sexo, vulnerabilidades); y la garantía de compensación por daños sufridos. Crucialmente, estas medidas deben prestarse independientemente de si la víctima ha presentado denuncia o está dispuesta a cooperar en procedimientos penales, una disposición que choca frontalmente con la práctica española, donde la identificación formal históricamente ha estado condicionada a la investigación policial.

- **Recomendación general núm. 38 (2020), relativa a la trata de mujeres y niñas en el contexto de la migración mundial**

La Recomendación general núm. 38 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)[18], adoptada el 20 de noviembre de 2020, impone obligaciones positivas de detección e identificación de víctimas de trata que trascienden el ámbito penal. Así, se establece que el derecho internacional de los derechos humanos obliga a los Estados a detectar a las víctimas independientemente de si la víctima

[16] Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, op. cit., art. 2.
[17] *Ibid*., art. 6.
[18] CEDAW, Recomendación General núm. 38 sobre las mujeres migrantes en el contexto de la migración internacional, de 20 de noviembre de 2020.

no se identifica a sí misma como tal, reconociendo que muchas permanecen ocultas en espacios privados como prostíbulos o domicilios y que los profesionales de primera línea carecen frecuentemente de formación para reconocer explotación interseccional agravada por migración irregular.

Estas obligaciones se concretan en la exigencia de directrices nacionales para la detección temprana y la derivación aplicables a todos los agentes relevantes (fronteras, sanidad, servicios sociales, inspección laboral), con formación obligatoria en indicadores de género y creación de equipos multidisciplinares que incluyan sociedad civil para detección móvil en zonas migratorias críticas. Además, se vincula la detección con recopilación de datos, exigiendo a los Estados parte recopilar, analizar y publicar datos desglosados por sexo, edad, origen nacional, estatus migratorio, ruta y tipo de explotación, integrando todas las detecciones y criticando sistemas dependientes solo de datos policiales.

1.2. Nivel europeo

- **La Directiva 2011/36/UE: Investigación Independiente, Identificación Preventiva y Recopilación Armonizada de Datos**

La 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[19], establece normas mínimas europeas que España ha transpuesto parcialmente mediante el artículo 177 bis CP.

En primer lugar, el artículo 9[20] de la Directiva establece que los delitos de trata deben investigarse aunque la víctima no denuncie ni declare formalmente. En otras palabras, impone a los Estados la obligación de iniciar y mantener la investigación y el procedimiento penal sin hacerlos depender de la voluntad de la víctima, incluso cuando esta retire posteriormente su declaración. Esta configuración refuerza la idea de una investigación activa y proactiva, donde las autoridades tienen el deber de actuar de oficio ante indicios de trata, al margen del grado de colaboración de la persona afectada.

[19] 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.
[20] *Ibid.*, art. 9.

Por su parte, el artículo 11.4[21] obliga a los Estados a crear mecanismos específicos para garantizar una identificación, asistencia y apoyo tempranos a las víctimas, en coordinación con las organizaciones especializadas que prestan servicios de apoyo. Esta previsión no se limita a una reacción tardía una vez confirmada la condición de víctima, sino que exige dispositivos tempranos de detección y derivación, integrados en redes de cooperación institucional y con entidades del tercer sector.

Esta obligación se complementa con varios considerandos que ponen el acento en los datos. El considerando 25 insiste en la necesidad de adoptar medidas preventivas, entre las que se incluyen la investigación, la información pública, la recogida armonizada de datos, la sensibilización y la educación, como instrumentos para reducir el riesgo de victimización. El considerando 27 reclama la creación de sistemas nacionales de supervisión (por ejemplo, ponentes nacionales o mecanismos equivalentes) encargados de analizar las tendencias de la trata, recopilar estadísticas y evaluar la eficacia de las políticas, generando informes periódicos. Asimismo, el considerando 28 insiste en desarrollar metodologías y métodos comunes de recopilación de datos que permitan elaborar estadísticas comparables entre Estados, lo que apunta a una armonización europea en materia de información sobre trata[22].

Finalmente, el considerando 4[23] anima a los Estados a colaborar en la elaboración de indicadores comunes a nivel de la Unión para la identificación de víctimas de trata, fomentando el intercambio de buenas prácticas entre los distintos actores, especialmente los servicios sociales públicos y privados. Con ello se reconoce que la recopilación de datos no tiene una función meramente estadística, sino que opera como herramienta de identificación preventiva: al disponer de indicadores comunes y sistematizados, profesionales como trabajadores sociales, personal sanitario, docentes u otros agentes no policiales pueden detectar con mayor anticipación posibles situaciones de trata y activar los mecanismos de protección adecuados.

- **El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (2011): Políticas Integradas, Coordinación y Recogida Sistemática de Datos**

[21] *Ibid.*, art. 11.4.
[22] *Ibid.*, considerandos 25, 27 y 28.
[23] *Ibid.*, considerando 4.

El Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica[24], también denominado **Convenio de Estambul**, en vigor para España desde el 1 de agosto de 2014, si bien tiene un objeto más amplio (violencia de género), incorpora disposiciones específicas sobre trata de mujeres. Su relevancia radica en que cataloga la trata como una forma de violencia contra las mujeres y, por tanto, sujeta a un régimen de derechos humanos más robusto que el **Protocolo de Palermo**.

El artículo 11[25] del Convenio es la disposición más relevante en relación con esta materia. Titulado "*Recogida de datos e investigación*", establece obligaciones explícitas a los Estados firmantes como la de recoger los datos estadísticos detallados pertinentes, a intervalos regulares, sobre los asuntos relativos a todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del presente Convenio, así como la de *"*apoyar la investigación sobre sus causas profundas, efectos, frecuencia, índices de condena y eficacia de las medidas adoptadas".

Por su parte, el artículo 10[26] exige que cada Estado designe o cree entidades oficiales encargadas de coordinar, aplicar, supervisar y evaluar las políticas contra la violencia de género, incluyendo la coordinación de la recogida de datos prevista en el artículo 11, así como su análisis y difusión. Esta previsión incide directamente en la estructura institucional española, donde persiste una fragmentación evidente en la recopilación de datos entre Policía Nacional, Guardia Civil, Ministerio Fiscal, comunidades autónomas y organizaciones no gubernamentales.

2. NORMATIVA ESPAÑOLA: EL MARCO NACIONAL DE PENALIZACIÓN E IDENTIFICACIÓN

- El Delito de Trata en el Código Penal: Artículo 177 bis

España penaliza la trata de seres humanos mediante el artículo 177 bis CP[27] (introducido por la **Ley Orgánica 5/2010**, de 22 de junio, y reformado posteriormente). Este artículo tipifica como delito la captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas empleando violencia, intimidación, engaño, abuso de superioridad, situación

[24] Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011.
[25] *Ibid.*, art. 11.
[26] *Ibid.*, art. 10.
[27] Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, *op. cit*., art. 177 bis.

de necesidad o vulnerabilidad, o mediante entrega/recepción de pagos, con cualquier finalidad de explotación, incluyendo: (i) imposición de trabajo forzado; (ii) esclavitud o prácticas similares; (iii) explotación sexual; (iv) explotación para actividades delictivas; y (v) extracción de órganos.

Debe advertirse que lo relevante para este capítulo es que el artículo 177 bis CP establece el marco de prohibición, pero no establece las obligaciones de investigación y recopilación de datos. Es decir, mientras que la **Directiva 2011/36/UE** y el **Convenio de Estambul** imponen obligaciones afirmativas (investigar, recopilar datos, identificar) independientemente de denuncia, el **Código Penal** español define el tipo delictivo, pero no elabora protocolos o estructuras institucionales para cumplir estas obligaciones de investigación proactiva. Este vacío ha generado que, en la práctica, durante años, la identificación de víctimas en España haya estado vinculada casi exclusivamente a investigaciones penales derivadas de denuncias, en directa contradicción con los estándares internacionales.

- **El Protocolo Marco para la Protección de Víctimas de Trata (2011) y Sus Insuficiencias**

Este **Protocolo Marco**[28], concretamente en su apartado VI, designa a las unidades policiales con formación específica en esta materia como responsables exclusivas de la identificación formal de víctimas de trata. Además, en materia de extranjería, el artículo 141 del **Real Decreto 557/2011** (Reglamento de Extranjería)[29], refuerza esta responsabilidad que recae en las unidades policiales al establecer que "la identificación de las víctimas se realiza, exclusivamente, por las unidades policiales que tengan formación específica en la prevención y lucha contra la trata". Esta concentración de competencias en autoridades policiales ha sido criticada reiteradamente por considerarse un factor que invisibiliza víctimas reales y potenciales que son detectadas por otros actores institucionales (trabajadores sociales, sanitarios, inspectores de trabajo) pero cuya identificación no resulta en formalización sin participación policial explícita.

[28] Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos, de 28 de octubre de 2011.
[29] Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. *BOE* núm. 103, de 30 de abril de 2011, art. 141.

Además, el Protocolo establece un sistema de "derivación": cuando otras autoridades (servicios sociales, centros de acogida, OAR) sospechan la presencia de una víctima potencial, comunican la sospecha a la Policía Nacional, que realiza las investigaciones. Sin embargo, esta estructura genera demoras, incompletitud de información y duplicaciones que resultan en victimización secundaria.

3. JURISPRUDENCIA RELEVANTE DEL TEDH: HACIA UNA RESPONSABILIDAD PREVENTIVA Y PROCEDIMENTAL

La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en materia de trata ha experimentado una evolución significativa desde el caso fundacional *Rantsev c. Chipre y Rusia* (sentencia de 7 de enero de 2010)[30], en el que el Tribunal encuadró la trata bajo el artículo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH)[31], que prohíbe la esclavitud y el trabajo forzado, y delineó tres obligaciones positivas de los Estados: establecer un marco legislativo y administrativo adecuado, adoptar medidas operativas de protección frente a situaciones de riesgo concretas, e investigar de forma efectiva los hechos denunciados.

A partir de ese punto de partida, la tendencia jurisprudencial del TEDH ha seguido dos trayectorias paralelas. La primera es la anticipación del umbral de protección: en *V.C.L. y A.N. c. Reino Unido* (sentencia de 16 de febrero de 2021)[32], el Tribunal afirmó que la obligación operativa de proteger se activa desde que existen circunstancias indicativas de trata, con independencia de que se haya producido una identificación formal previa de la víctima. Esto supone que el Estado no puede diferir las garantías de protección hasta que concluya el procedimiento de identificación, sino que debe actuar en cuanto los indicios sean razonablemente sugestivos. La segunda es la autonomización de la obligación de investigar: el incumplimiento de los deberes de diligencia investigadora no requiere que la víctima haya quedado desprotegida en términos materiales para generar responsabilidad; basta con que la investigación no haya seguido las líneas de indagación disponibles o haya carecido de la motivación suficiente.

---

[30] TEDH, *Rantsev c. Chipre y Rusia*, Sentencia de 7 de enero de 2010, Demanda núm. 25965/04, §§ 277-278.

[31] Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, art. 4.

[32] TEDH, *V.C.L. y A.N. c. Reino Unido*, Sentencia de 16 de febrero de 2021, Demandas núms. 77587/12 y 74603/12.

Esta evolución alcanza su expresión más directamente relevante para el sistema español en la sentencia *T.V. c. España* (demanda n.º 22512/21, de 10 de octubre de 2024)[33], referida a una víctima nigeriana explotada sexualmente desde los 14 años y con un 75% de discapacidad mental reconocida como consecuencia de dicha explotación. El TEDH declaró, por unanimidad, que España había violado el artículo 4 CEDH al no seguir "líneas de investigación obvias" para reunir "pruebas disponibles", a pesar de que la denuncia estaba "apoyada por indicios razonables" que respaldaban la identificación de la víctima como tal. El Tribunal criticó especialmente la superficialidad en la motivación del sobreseimiento provisional y la pasividad durante los dos primeros años de investigación. Esta resolución subraya que los déficits en la recogida y valoración de indicios desde la detección inicial, facilitada en este caso por entidades como APIP-ACAM y SICAR (Fundación Amaranta), no son solo un problema operativo, sino que pueden constituir, por sí solos, una violación de las obligaciones convencionales del Estado.

4. ACTORES INSTITUCIONALES EN LA DETECCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE VÍCTIMAS: ANÁLISIS MULTINIVEL

4.1. Nivel Nacional Español: Fragmentación Competencial

- **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado**

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE), integradas por la Policía Nacional y la Guardia Civil, desempeñan un papel central y casi exclusivo en la identificación formal de las víctimas de trata de seres humanos en España.

La responsabilidad policial en la identificación de víctimas constituye un deber legal imperativo articulado en dos niveles. Como se comentó anteriormente, las unidades policiales tienen atribuida de manera exclusiva por imperativo del **Protocolo Marco 2011**, el **Real Decreto 557/2011** así como de la **Instrucción 6/2016** de la Secretaría de Estado de Seguridad[34].

Las unidades policiales especializadas encargadas de llevar a cabo esta tarea son las denominadas Unidades Contra Redes de Inmigración y Falsedad Documental

[33] TEDH, *T.V. c. España*, Sentencia de 10 de octubre de 2024, Demanda núm. 22512/21.
[34] Secretaría de Estado de Seguridad, Ministerio del Interior, Instrucción 6/2016, de 15 de junio, sobre actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha contra la trata de seres humanos y en la colaboración con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas, Madrid, Ministerio del Interior, 2016.

(UCRIF) del Cuerpo Nacional de Policía, que actúan bajo la supervisión del Ministerio Fiscal. Sin embargo, es preciso matizar que, aunque todas las FCSE tienen la obligación de detectar y poner en conocimiento a la autoridad competente la existencia de potenciales víctimas de trata, la competencia formal para la identificación recae exclusivamente en estas unidades especializadas con formación acreditada en esta materia.

El procedimiento de identificación requiere que las unidades competentes realicen una o varias entrevistas con la presunta víctima, valorando la concurrencia de indicadores de trata. Estos indicadores aparecen recogidos en los anexos del Protocolo Marco y comprenden tanto factores objetivos (evidencias de violencia, endeudamiento fraudulento, retención de documentación) como factores psicológicos y conductuales (miedo, sumisión, desorientación, incoherencias en el relato, posible síndrome de Estocolmo). Podrán contar con la colaboración de profesionales y/u organizaciones especializadas en la asistencia a las víctimas de trata, y se ofrecerá a la víctima la posibilidad de interponer una denuncia contra los autores del delito.

Desde una perspectiva cuantitativa, las FCSE han intensificado en los últimos años su actividad de detección de víctimas. Según los datos más recientes del Ministerio del Interior[35], en 2024 la Policía Nacional y la Guardia Civil llevaron a cabo 419 operaciones, que se saldaron con la detención de 966 personas y la desarticulación de 110 organizaciones y grupos criminales, liberando a un total de 1.794 víctimas de redes de trata y de explotación sexual o laboral, de las que 32 eran menores, lo que supone un incremento del 22% respecto a 2023.

Paralelamente, en 2024 las FCSE realizaron 1.705 inspecciones administrativas en establecimientos de prostitución, en las que fueron identificadas 7.697 personas en situación de riesgo, con un perfil mayoritario de mujer de entre 33 y 37 años. Asimismo, se practicaron 8.308 inspecciones en centros de trabajo que permitieron identificar a 27.080 trabajadores potencialmente víctimas de explotación laboral[36].

Pese a esta intensificación de la actividad policial, organismos internacionales como el GRETA, que se analizará posteriormente, entre otros, y la doctrina han señalado deficiencias estructurales en el modelo español de identificación. En este sentido, la

[35] Ministerio del Interior, «Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado liberaron a 1.794 víctimas de trata y explotación en 2024, un 22% más que en 2023», Nota de prensa, 16 de abril de 2025.
[36] *Ibid.*

doctrina critica que el proceso de identificación esté asignado exclusivamente a las FCSE, lo que limita el papel de los servicios sociales y entidades especializadas, impidiendo una detección centrada en la protección y la atención integral de las víctimas[37]. Se advierte además que muchas víctimas nunca entran en contacto con las fuerzas de seguridad o lo hacen desde la irregularidad administrativa, generando desconfianza, y que el enfoque centrado en la persecución penal puede no priorizar la protección de la víctima. Esta dependencia de la identificación policial contribuye a la invisibilidad estadística de numerosas víctimas de explotación sexual, con impacto directo en la calidad de los datos, en el diseño de la política criminal y en su acceso efectivo a derechos.

- **Fiscalía General del Estado**

El Ministerio Fiscal desempeña un papel determinante e integrador en el proceso de detección e identificación de víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual en España, actuando como garante de la legalidad, impulsor de la acción penal y protector de los derechos de las víctimas en todas las fases del procedimiento.

La intervención del Ministerio Fiscal en el procedimiento de identificación se articula en dos planos complementarios. En primer lugar, recibe y evalúa los informes de identificación emitidos por las unidades especializadas de las FCSE (UCRIF de la Policía Nacional y USEC de la Guardia Civil), verificando la concurrencia de los elementos objetivos y subjetivos del tipo penal del artículo 177 bis CP y emitiendo la calificación jurídica provisional que habilita la posibilidad de poder conceder derechos específicos a la víctima (asistencia integral, residencia temporal conforme al artículo 31 bis de la **Ley Orgánica 4/2000**, protección de testigos).

En segundo lugar, y de forma autónoma, el fiscal puede impulsar investigaciones proactivas independientemente de denuncia de la víctima, tal como establece el artículo 9 de la **Directiva 2011/36/UE** y reitera la **Circular 2/2022** de la Fiscalía General del Estado sobre la actividad extraprocesal del Ministerio Fiscal en el ámbito de la investigación penal[38]. Durante el procedimiento, el fiscal coordina la intervención de

[37] MIRANDA-RUCHE, X. y VILLACAMPA ESTIARTE, C., «La atención a las víctimas de trata de seres humanos. Un análisis crítico del protocolo marco español desde una perspectiva comparada», *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, vol. 28, núm. 2, 2021, p. 142.
[38] Circular 2/2022, de 20 de diciembre, de la Fiscalía General del Estado, sobre la actividad extraprocesal del Ministerio Fiscal en el ámbito de la investigación penal.

peritos psicológicos para evaluar secuelas traumáticas (estrés postraumático, síndrome de Estocolmo), garantiza la asistencia letrada gratuita y supervisa la aplicación de medidas cautelares de protección (prohibición de acercamiento, traslado a centros especializados).

Pese a esta intensificación prosecutorial, persisten deficiencias estructurales que limitan la eficacia del Ministerio Fiscal en la identificación de víctimas. En primer lugar, su dependencia operativa de los informes iniciales de FCSE genera un sesgo hacia casos ya policialmente activados, dejando fuera detecciones tempranas por actores no penales que no derivan formalmente. En segundo lugar, una llamativa saturación de las unidades especializadas la cual diluye la capacidad de supervisión individualizada. Finalmente, la ausencia de acceso directo a bases de datos multisectoriales (sociales, sanitarias, laborales) impide una visión integral del fenómeno, contribuyendo a la invisibilidad estadística de víctimas que no entran en el circuito penal. Organismos internacionales como GRETA han recomendado específicamente fortalecer la autonomía fiscal para identificaciones independientes y crear protocolos conjuntos FCSE-Fiscalía-ONGs que prioricen protección sobre persecución.

- **ONGs y entidades colaboradoras**

Las organizaciones no gubernamentales y entidades colaboradoras constituyen el actor más efectivo y pionero en la detección inicial de víctimas de trata con fines de explotación sexual en España. Su fortaleza radica en operar en entornos de máxima desconfianza hacia autoridades estatales (prostitución callejera, clubes, pisos de interior), donde las víctimas priorizan confianza sobre formalidad, aplicando indicadores de género específicos como tatuajes de pertenencia a redes, rotación forzada de clientes, control coercitivo telefónico y embarazo no deseado, todo ello bajo el **Protocolo Marco de 2011** que las designa entidades colaboradoras oficiales.

Así, podemos destacar APRAMP[39] (Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención de la Mujer Prostituida) lidera con 40 años de experiencia, realizando patrullajes nocturnos en zonas críticas, manteniendo líneas de atención 24/7, operando centros de atención y recursos de acogida; Proyecto Esperanza[40], especializada en mujeres latinoamericanas, detecta casos en aeropuertos y pisos de captación interior

[39] Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención de la Mujer Prostituida (APRAMP), *Informe Institucional: 40 años de trayectoria y modelo de intervención*, 2024, pp. 1-8.
[40] Fundación de Solidaridad Amaranta - Proyecto Esperanza. «Propósito y visión».

mediante apoyo psicológico para superar el síndrome de Estocolmo; Cruz Roja Española, que realiza screening en centros de acogida migrantes, identificando trata en flujos mixtos y que en 2023 atendió a 1.106 personas en situación de trata y 470 víctimas de explotación sexual[41]. Ambas forman parte de la RECTP (Red Española contra la Trata de Personas, +30 entidades) que genera datos cualitativos de calidad sobre trata local no migratoria.

Pese a su superioridad cuantitativa y cualitativa, las ONGs enfrentan exclusión normativa sistemática: limitadas a informar sin co-decidir formalizaciones, dependen de subvenciones anuales precarias y carecen de acceso a inteligencia policial, generando duplicidades y frustración.

4.2. Nivel Internacional: Estándares y Supervisión Multilateral

A nivel internacional hay varios actores clave que influyen directamente en cómo se conciben y organizan la detección e identificación de víctimas, aunque no identifiquen formalmente en España. Los principales son:

- **La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)**

La UNODC es el referente técnico global en materia de trata. Desarrolla herramientas específicas sobre identificación, como el *Electronic Toolkit - Chapter 6 Victim Identification*, donde subraya que "la identificación temprana de las personas objeto de trata es un requisito previo para su reconocimiento como víctimas y, en consecuencia, para su acceso a la asistencia y la protección"[42]. Este capítulo insiste en que la identificación no puede limitarse a la policía, sino que debe implicar a guardias fronterizos, funcionarios de inmigración, médicos y trabajadores sociales, inspectores de vivienda y trabajo, y organizaciones de derechos de inmigrantes y mujeres, proporcionando indicadores, guías de entrevista inicial y formularios de cribado que muchos Estados, incluida España, han incorporado en sus protocolos internos. Además, la UNODC recopila y armoniza datos mediante informes como el *Global Report on Trafficking in Persons*[43] y coordina proyectos para mejorar sistemas de datos y guías

[41] Cruz Roja Española, «El 96% de las víctimas de trata atendidas por Cruz Roja son migrantes», Nota de prensa, 28 de julio de 2024.
[42] UNODC, *Electronic Toolkit to Combat Trafficking in Persons*, capítulo 6: «Victim Identification», Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Viena, 2008.
[43] UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2024*, Viena, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2024.

conjuntas con la OIM, incidiendo así en cómo se entiende la obligación de detectar e informar sobre víctimas.

- **La Organización Internacional para las Migraciones (OIM)**

Sus directrices y proyectos en Europa subrayan que, si la identificación falla, las víctimas reales y potenciales no pueden acceder a sus derechos ni a la protección, derivación y asistencia a la que tienen derecho[44], por lo que ha elaborado guías prácticas para funcionarios de frontera, policía, autoridades de asilo y servicios sociales sobre cómo diferenciar trata de tráfico ilícito y cómo canalizar los casos hacia mecanismos de derivación nacionales. La OIM diseña y aplica formularios de *screening* para entrevistas de cribado, incluidos en el propio *Toolkit* de la UNODC (herramienta 6.6), que se utilizan como modelo para que distintos organismos identifiquen indicadores de trata en entrevistas breves. Además, participa en proyectos de formación masiva a primeros respondedores (policía de fronteras, inspectores de trabajo, personal de acogida de solicitantes de asilo), lo que refuerza la idea de identificación temprana y multidisciplinar como estándar internacional.

- **Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el Comité CEDAW**

Ambos organismos tratan de fijar el marco normativo de la identificación como obligación positiva. El ACNUDH, en sus Principios y Directrices recomendados sobre trata[45], viene a afirmar que el fracaso en identificar correctamente a una persona objeto de trata probablemente resultará en una ulterior denegación de sus derechos, y que la identificación es una obligación central de derechos humanos de los Estados, que debe involucrar a todos los profesionales que puedan entrar en contacto con víctimas.

La Recomendación General núm. 38 de CEDAW, mencionado anteriormente, establece que los Estados tienen obligaciones positivas de detección independientemente de si la víctima no se identifica a sí misma como tal, exige directrices nacionales para detección temprana y derivación aplicables a todos los agentes (no solo policía), y prohíbe

[44] International Organization for Migration (IOM). *Manual de la OIM sobre protección y asistencia para migrantes vulnerables a la violencia, la explotación y el abuso*. IOM, 2021, pp. 28-29.
[45] Naciones Unidas, *Principios y Directrices recomendados sobre derechos humanos y trata de personas. Comentario*, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2010, HR/PUB/10/2.

detener o sancionar a víctimas por irregularidad migratoria, vinculando así la organización de la identificación con garantías de no penalización.

- **Grupo de Expertos sobre la Lucha contra la Trata del Consejo de Europa (GRETA)**

El GRETA actúa como un órgano de evaluación independiente que examina periódicamente a los Estados Parte mediante rondas obligatorias: recopila informes gubernamentales, realiza visitas in situ con entrevistas a víctimas, ONGs y autoridades, analiza estadísticas nacionales y emite informes públicos con recomendaciones vinculantes interpretativas sobre implementación del Convenio. Además, entre sus funciones se encuentra la supervisión de si los Estados garantizan la identificación por parte de actores de primera línea (fronteras, sanidad, servicios sociales), equipos multidisciplinares, no condicionamiento a denuncia penal y mecanismos nacionales de derivación. También, publica informes anuales consolidados y requiere respuestas de seguimiento, presionando reformas vía Comité de Ministros del Consejo de Europa. En el caso de España, el GRETA en la última ronda (2023) ha criticado principalmente el monopolio policial y destaca la urgencia de incorporar en la identificación provisional a las ONGs.

5. POLÍTICAS PÚBLICAS Y PLANES DE LUCHA CONTRA LA TRATA SEXUAL A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL

Internacionalmente, diversos planes estratégicos atribuyen suma importancia a la identificación temprana de víctimas.

La EU Strategy on Combatting Trafficking in Human Beings 2021-2025[46], elaborada por la Comisión Europea, reconoce que esta identificación resulta esencial para garantizar asistencia, apoyo y protección inmediata a las víctimas de trata de seres humanos. Para ello, propone mejorar las capacidades y el intercambio de buenas prácticas, canalizando recursos específicos hacia la formación de múltiples actores: cuerpos policiales, asistentes sociales, servicios de inspección laboral y guardias de fronteras. Asimismo, insta a los Estados miembros a maximizar el apoyo de las agencias de la UE, Europol, Eurojust, Cepol y Frontex, con el fin de potenciar las competencias de

[46] Comisión Europea, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la estrategia de la UE en la lucha contra la trata de seres humanos 2021-2025, de 14 de abril de 2021, COM (2021).

sus agentes operativos en la detección de posibles víctimas, promoviendo así un enfoque coordinado y multiagencial.

Entre las medidas clave asumidas por la Comisión en la Estrategia 2021-2025, destacan, por su conexión directa con la detección e identificación temprana y con la mejora de la respuesta institucional, las siguientes:

a) Refuerzo de la identificación temprana y capacidades

La Comisión prevé mejorar el desarrollo de capacidades y el intercambio de buenas prácticas para la identificación de víctimas, con especial atención a los grupos más vulnerables, mediante financiación específica destinada a la formación de actores de primera línea (cuerpos policiales, asistentes sociales, servicios de inspección y guardias de fronteras, entre otros).

b) Derivación, alojamiento y recuperación de las víctimas

Asimismo, se compromete a mejorar la cooperación orientada a la creación de un mecanismo europeo de derivación, a facilitar programas de reinserción y empoderamiento de las víctimas y el intercambio de buenas prácticas, y a apoyar financieramente albergues especializados, incluidas instalaciones para mujeres y menores, a través del Fondo de Asilo, Migración e Integración y del Fondo de Seguridad Interior.

c) Dimensión externa y enfoque territorial

Finalmente, prevé garantizar financiación en países socios no pertenecientes a la UE para ONG y centros de recursos de migrantes que prestan apoyo con enfoque de género y atención a menores; reforzar la cooperación con el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones para multiplicar el impacto a nivel local y regional; y mejorar la cooperación con terceros países para asegurar los derechos de las víctimas durante todas las etapas del retorno, con asistencia y protección personalizadas y garantías reforzadas para menores.

Resulta preciso destacar la publicación por parte de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR) de las Naciones Unidas del "Guidance Note on a Human Rights-Based Approach to Data: Leaving No One Behind in the 2030

Agenda for Sustainable Development"[47], instrumento normativo que establece principios operativos fundamentales para la recopilación de datos sobre poblaciones vulnerables, incluyendo víctimas de trata sexual, y que constituye un método esencial para prevenir la trata al permitir identificación temprana de personas en riesgo y mapeo de vulnerabilidades estructurales que facilitan la explotación.

Parte de un enfoque de derechos en el que los datos no se conciben como un ejercicio puramente técnico, sino como un proceso que debe incorporar la participación de los grupos de población afectados durante todas sus fases (planificación, recogida, difusión y análisis). Desde esta perspectiva, se exige que instituciones públicas y organizaciones sociales inviertan en la capacitación de grupos, especialmente marginados, incluidas potenciales víctimas en contextos de migración o pobreza para que comprendan cómo se generan los datos y puedan utilizarlos en la defensa de derechos y en la prevención. La idea de fondo es que, cuando las poblaciones vulnerables participan de forma activa en la producción y lectura de la información, se reducen sesgos y zonas ciegas del sistema, y resulta más factible detectar patrones de captación, dinámicas de explotación y factores de riesgo que suelen quedar fuera de los circuitos institucionales ordinarios.

En el plano nacional, puede destacarse el Plan Operativo para la Protección de los Derechos Humanos de Mujeres y Niñas Víctimas de Trata, Explotación Sexual y Mujeres en Contextos de Prostitución 2022-2026 (Plan Camino)[48]. Identifica como uno de los principales obstáculos actuales la falta de detección precoz suficientemente articulada y, especialmente, la dificultad de identificar formalmente a las víctimas detectadas, lo que contribuye a un subregistro persistente. Para superar esa barrera, el Plan propone consolidar un modelo de acreditación que permita el acceso inicial a derechos socio asistenciales sin exigir denuncia ni haber culminado todavía la identificación formal, configurándolo como un instrumento que, a la vez, impulse la posterior formalización cuando sea posible.

Las políticas públicas analizadas exigen instituciones especializadas porque la detección temprana y la generación de datos desglosados por sexo, edad, origen y tipo de

[47] OHCHR, *A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving No One Behind in the 2030 Agenda for Sustainable Development. Guidance Note on Data Collection and Disaggregation*, Naciones Unidas, 2018.
[48] Ministerio de Igualdad, *Plan Operativo para la Protección de los Derechos Humanos de Mujeres y Niñas Víctimas de Trata, Explotación Sexual y Mujeres en Contextos de Prostitución 2022-2026 (Plan Camino)*, Madrid, 2022.

explotación no pueden materializarse sin estructuras dedicadas a su recopilación sistemática, análisis coordinado y difusión periódica. Solo mediante entidades específicas con competencias claras se garantiza que los Estados cumplan la obligación de debida diligencia internacional, transformando compromisos abstractos en información operativa para la prevención y protección efectiva de víctimas. Así, estas instituciones constituyen el nexo indispensable entre la norma y su aplicación práctica.

6. FUENTES DE INFORMACIÓN Y SISTEMAS DE REGISTRO DE DATOS

El estudio de la trata con fines de explotación sexual requiere analizar previamente las fuentes de información que sustentan el conocimiento disponible. Las cifras oficiales no describen directamente la magnitud real del fenómeno, sino los casos que han logrado ser detectados, registrados y categorizados dentro de determinados marcos institucionales. Por ello, examinar los sistemas de recogida y tratamiento de datos resulta esencial para comprender tanto su alcance como sus límites.

- **Ministerio del Interior: Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO) y Base de Datos BDTRATA**

En España, la fuente institucional central sobre trata y explotación de seres humanos es el Ministerio del Interior, a través del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO). Sus cifras se alimentan de la información operativa que remiten Policía Nacional y Guardia Civil y se difunden en balances e informes (incluido el "*Resumen ejecutivo anual*") que funcionan, en la práctica, como el termómetro oficial del fenómeno desde una perspectiva de actuación policial y administrativa.

Según los datos más recientes publicados por el CITCO, correspondientes al ejercicio 2024[49], las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado liberaron a un total de 1.794 víctimas de trata y explotación, entre ellas 32 menores de edad, lo que representa un incremento del 22% respecto al año 2023, cuando se identificaron 1.466 víctimas. Este balance es el resultado de 419 operaciones policiales específicas que desembocaron en la detención de 966 personas como presuntas autoras de delitos de trata o explotación y la desarticulación de 110 organizaciones y grupos criminales dedicados a estas actividades.

[49] CITCO, *Resumen ejecutivo TSH y explotación 2024*, Ministerio del Interior, 2025. *op. cit*.

Un elemento metodológicamente relevante de esta fuente es su distinción interna entre víctimas "de trata" y víctimas "de explotación" cuando no se acredita la intervención de una red organizada: del total de 2024, 513 se contabilizan como víctimas captadas por redes de trata, frente a 1.281 clasificadas como víctimas de explotación sexual (en entornos de prostitución) o laboral sin poder demostrar la red organizada[50]. Esta separación es útil para el análisis penal (prueba del delito), pero puede infra-representar la victimización real cuando los elementos de trata no se logran acreditar en fase inicial.

Los datos del CITCO presentan limitaciones estructurales importantes que es necesario reconocer para una interpretación adecuada de las cifras. En primer lugar, el sesgo policial: recoge víctimas identificadas formalmente por las FCSE en el marco de operaciones, inspecciones o actuaciones específicas, y no integra de forma sistemática detecciones realizadas por otros actores del sistema de protección (servicios sociales, sanitarios, educativos) ni por organizaciones especializadas. Esto importa porque una parte significativa de las víctimas entra en contacto con recursos de ayuda por vías no policiales o evita denunciar por miedo, desconfianza o situación administrativa, de modo que la estadística oficial tiende a subcaptar esa "cifra oculta".

En segundo lugar, los datos evidencian una infraidentificación de menores: la propia cifra oficial de 32 menores en 2024 (y su variación anual) debe leerse con cautela, porque diferentes organizaciones especializadas, entre ellas Save the Children en su informe "*Infancias Invisibles*"[51], han advertido que los sistemas existentes pueden no estar detectando adecuadamente a niñas y adolescentes en situaciones de trata o explotación, favoreciendo su revictimización.

En tercer lugar, la estadística del CITCO puede contribuir a la invisibilidad de determinadas modalidades si la identificación se concentra en escenarios más visibles o más frecuentemente inspeccionados (por ejemplo, explotación sexual comercial en entornos de prostitución), dejando con menor reflejo estadístico otras formas y dinámicas de explotación que se detectan peor o se persiguen menos. Esta limitación no invalida el dato, pero obliga a contextualizarlo: lo que aparece con más peso en el registro suele ser también lo que es más accesible a la acción policial y a los dispositivos de inspección.

---

[50] *Ibid*., p. 9.

[51] ESCORIAL, A., MARCOS, L. y PERAZZO, C., *Infancias invisibles: menores extranjeros no acompañados, víctimas de trata y refugiados en España*, Save the Children España, Madrid, 2016. pp. 78-82.

Por último, el sistema tiene un componente inevitablemente reactivo: los balances reflejan el resultado de la actividad policial (prioridades, recursos, campañas, inspecciones y operaciones) y, por tanto, su evolución anual está influida por decisiones operativas e institucionales además de por cambios en el fenómeno. Por eso, en un análisis académico conviene usar estas cifras como base imprescindible para describir la respuesta institucional y perfilar tendencias, pero evitando tratarlas como una medición completa del universo de víctimas en España.

- **Instituto Nacional de Estadística (INE)**

El INE no "detecta" directamente víctimas de trata, pero sí cumple una función clave: normaliza, ordena y difunde parte de la información disponible a través del sistema estadístico (especialmente en el marco de la Agenda 2030). En concreto, el INE publica el indicador ODS 16.2.2[52] ("número de víctimas de trata por cada 100.000 habitantes, desglosado por sexo, edad y tipo de explotación") y ofrece tablas y series que permiten trabajar comparaciones temporales y, en algunos casos, territoriales.

La parte más importante es que el propio INE reconoce en los metadatos que este indicador se alimenta de datos administrativos y que, al menos en algunos subindicadores, no corresponde a una estadística del Plan Estadístico Nacional, por lo que su alcance depende del registro de origen y presenta límites para aproximarse a la cifra real del fenómeno. Además, los metadatos explican la unidad de medida (tasa por 100.000), la periodicidad anual y las desagregaciones (sexo, edad, CCAA en determinados subindicadores), lo que te permite justificar metodológicamente cómo se construye y qué se puede (y qué no se puede) inferir a partir de estos valores.

- **GRETA, Eurostat y organismos internacionales**

El GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings), del Consejo de Europa, es el mecanismo encargado de monitorizar la aplicación del Convenio sobre la lucha contra la trata y elaborar informes de evaluación por países con conclusiones y propuestas de actuación. A través de sus informes periódicos de evaluación de los Estados[53], GRETA utiliza y discute datos oficiales (por ejemplo, cifras

[52] INE, *Indicadores de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible – ODS: Indicador 16.2.2. Número de víctimas de la trata de personas por cada 100 000 habitantes, desglosado por sexo, edad y tipo de explotación*, Madrid, INE, 2026.
[53] Consejo de Europa, GRETA, *Informe de evaluación: España. Tercera ronda de evaluación*, GRETA (2023)10, adoptado el 17 de abril de 2023.

de víctimas identificadas, investigaciones, enjuiciamientos y condenas) pero los trata como indicadores de funcionamiento institucional más que como medidas de prevalencia. Prueba de ello son sus informes sobre España (tercera ronda de evaluación), donde el GRETA explica que las cifras oficiales de víctimas identificadas no reflejan la escala real del fenómeno, entre otras razones por la falta de un enfoque comprehensivo para detectar todas las formas de trata y porque la identificación formal sigue bajo responsabilidad de las autoridades policiales y continúa vinculada al procedimiento penal.

A nivel de Unión Europea, Eurostat cumple un papel distinto: actúa como la principal fuente oficial de comparabilidad estadística entre Estados miembros mediante la compilación y armonización de datos administrativos nacionales sobre trata (víctimas registradas, sospechosos y condenados, con desagregaciones habituales como sexo, edad o forma de explotación), lo que es útil para análisis de tendencias y patrones, pero no equivale a medir prevalencia real por la existencia de subregistro y diferencias de sistemas de identificación. Así, Eurostat informa que en 2024 hubo 9.678 víctimas registradas de trata en la UE, 7.966 presuntos tratantes y 2.599 condenados. En ese mismo año, cerca de dos tercios de las víctimas registradas fueron mujeres o niñas[54].

A nivel global, la UNODC publica el *Global Report on Trafficking in Persons*[55], que recoge datos de más de un centenar de países y permite situar la realidad europea dentro de un contexto internacional. Aunque las metodologías y capacidades de registro varían considerablemente entre regiones, estos informes muestran que la explotación sexual continúa siendo una de las formas predominantes de trata, especialmente entre mujeres y niñas, y destacan también la persistente subidentificación de víctimas en muchos países debido a obstáculos institucionales y sociales para su detección.

- **ONGs especializadas**

Estos actores han ocupado históricamente un espacio que el Estado ha sido incapaz de cubrir por sí solo: el de la detección proactiva, la asistencia integral y la interlocución política en nombre de las víctimas, constituyendo con frecuencia el primer, y en ocasiones único, punto de contacto entre la víctima y el sistema de protección.

[54] Comisión Europea (Eurostat), «Estadísticas sobre la trata de seres humanos», *Statistics Explained*, actualizado en 2025.
[55] UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2024. op. cit.*

Desde la perspectiva de la identificación de víctimas, el **Protocolo Marco de 2011** prevé que las organizaciones especializadas con experiencia acreditada puedan colaborar aportando información y participando en la entrevista de identificación. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la **Instrucción 6/2016** reserva a las unidades policiales la potestad de identificar formalmente a las víctimas, relegando a las ONGs a un papel meramente auxiliar sin capacidad autónoma de validar la condición de víctima. Esta restricción ha sido objeto de crítica sistemática: la RECTP ha denunciado ante el GRETA que la identificación formal permanece vinculada a criterios de certeza propios de la investigación criminal, en lugar de operar desde el parámetro de los motivos razonables de sospecha que exigen los estándares internacionales.

7. DIFICULTADES Y LIMITACIONES EN LA RECOPILACIÓN DE DATOS SOBRE TRATA

La construcción de un diagnóstico fiable sobre la trata de seres humanos con fines de explotación sexual en España tropieza, desde su punto de partida, con un problema de base: los datos disponibles no reflejan la realidad del fenómeno, sino únicamente la porción de este que ha logrado hacerse visible ante las instituciones responsables de su recopilación. Esta brecha entre la realidad y su registro estadístico no es accidental ni subsanable mediante una mejora puntual de los sistemas de recogida de información; responde, más bien, a una serie de factores estructurales.

- **Carácter clandestino del delito**

La trata con fines de explotación sexual es, ante todo, un delito oculto. Esta característica no es accidental sino estructural: su propia naturaleza clandestina constituye el primer y más determinante obstáculo para la recopilación de datos fiables sobre el fenómeno. Comprender por qué la trata tiende a permanecer oculta exige analizar tanto los factores que dificultan la detección de las víctimas como las consecuencias que esa invisibilidad produce sobre el conocimiento estadístico disponible.

Desde el punto de vista criminológico, la trata de seres humanos pertenece a la categoría de delitos con una elevada cifra negra u oscura del delito, término utilizado para designar la zona de la delincuencia ignorada por completo por las autoridades y que, por tanto, no aparece reflejada en las estadísticas oficiales, pudiendo ser solo objeto de cálculos más o menos aproximados. Esta característica ha sido ampliamente reconocida en la literatura científica especializada: las víctimas de trata forman parte de lo que se

denomina "poblaciones ocultas", en la medida en que el difícil acceso a ellas, el hecho de que no se identifiquen a sí mismas como víctimas y la falta de voluntad para informar de su situación a las autoridades, principalmente por miedo a las posibles represalias o a la deportación, son factores que engrosan de forma significativa esa cifra oscura[56].

Las razones que explican esta clandestinidad son múltiples y se refuerzan mutuamente. En primer lugar, las redes de trata operan con una lógica organizativa orientada precisamente a minimizar su exposición ante las autoridades. La explotación se desarrolla en espacios de difícil acceso, pisos particulares, clubes de carretera, plataformas digitales, entre otros, y los tratantes ejercen sobre las víctimas mecanismos de control que van desde la violencia física hasta las amenazas a sus familiares en los países de origen, pasando por el endeudamiento forzado. Estos mecanismos generan una situación de dependencia que paraliza cualquier intento de denuncia o fuga.

En segundo lugar, muchas víctimas no se reconocen a sí mismas como tales. La combinación de manipulación psicológica, desinformación sobre sus derechos y la normalización de la situación de explotación dificulta que la propia víctima tome conciencia de su condición y la acepte[57]. A ello se añade, en el caso mayoritario de víctimas extranjeras en situación administrativa irregular, el temor a ser expulsadas del territorio nacional, lo que convierte a las autoridades en una amenaza antes que en una fuente de protección. Como señalaba el Defensor del Pueblo en su informe de 2012, las víctimas de trata son, en gran medida, víctimas invisibles: no porque no existan, sino porque el sistema no logra verlas[58].

- **La tricotomía conceptual: víctima detectada, acreditada e identificada**

Una de las razones que explican la distorsión estadística del fenómeno de la trata en España es la persistente confusión entre tres categorías jurídicas y operativas que el discurso institucional tiende a tratar como equivalentes, pero que responden a procesos, actores y umbrales de certeza sustancialmente distintos: la víctima detectada o presunta

[56] VILLANUEVA FERNÁNDEZ, A. y FERNÁNDEZ-LLEBREZ, F., «La importancia de los datos de trata de seres humanos. Una aproximación al sistema de recolección de datos de víctimas de trata en España», *Deusto Journal of Human Rights*, núm. 4, 2019, p. 121.
[57] KASPER, E. y CHIANG, M., «Barriers and Opportunities for More Effective Identification of Victims of Human Trafficking: Insights from Bangladesh, Cambodia, and Taiwan», USAID Asia Counter Trafficking in Persons – Winrock International, 5 de junio de 2022, pp. 14-15.
[58] Defensor del Pueblo, *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*, Madrid, Defensor del Pueblo, 2012, p. 15.

víctima, la víctima acreditada y la víctima identificada[59]. Delimitar con precisión el significado y el alcance de cada una de estas categorías resulta imprescindible para comprender por qué los datos disponibles ofrecen una imagen tan incompleta del fenómeno.

La detección constituye la fase primaria del proceso y puede ser llevada a cabo tanto por las FCSE como por la Inspección de Trabajo o las entidades sociales especializadas. Consiste en la observación del conjunto de motivos razonables que sugieren que una persona puede ser víctima de trata: a diferencia de las fases posteriores, el elemento definitorio de esta fase es precisamente la ausencia de certeza definitiva sobre la condición de víctima. La persona que ha sido detectada recibe la denominación de presunta víctima o víctima detectada, y es este estadio el que refleja con mayor aproximación la magnitud real del fenómeno, aunque paradójicamente sea el que menor peso tiene en las estadísticas oficiales.

La acreditación constituye un procedimiento de carácter administrativo y social, previsto en el artículo 47 del **Real Decreto-ley 6/2022**[60], de 29 de marzo, y desarrollado mediante la **Resolución de 7 de julio de 2022** de la Secretaría de Estado de Igualdad[61]. Conforme a dicha disposición, las posibles situaciones vinculadas a la trata de seres humanos o a la explotación sexual pueden acreditarse mediante un informe emitido por los servicios públicos encargados de la atención integral a estas víctimas o por entidades sociales especializadas debidamente reconocidas por las administraciones públicas competentes. Sobre la base de estos informes, el órgano público competente emite el correspondiente documento de acreditación administrativa. La acreditación opera con independencia de la interposición de denuncia y su finalidad primordial es facilitar el acceso a los recursos y medidas asistenciales contemplados por la normativa vigente, constituyendo así lo que el propio informe de Médicos del Mundo ha denominado un metaderecho, que "posibilita no solo el reconocimiento simbólico de la victimización,

[59] Médicos del Mundo España, *Acreditar a víctimas de trata y explotación sexual: una cuestión de derechos*, Madrid, Médicos del Mundo España, 2023, p. 8.
[60] RDL 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, art. 47.
[61] Resolución de 7 de julio de 2022, de la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género, BOE núm. 167, de 13 de julio de 2022.

sino también su reparación a través del acceso a otros derechos fundamentales"[62]. La persona que ha superado este proceso recibe la denominación de víctima acreditada.

La identificación, finalmente, es el proceso más exigente y el único que produce efectos plenos en el ordenamiento jurídico español. Se trata del procedimiento por el cual las FCSE, y únicamente ellas, reconocen formalmente a una persona como víctima de trata tras la realización de una o varias entrevistas; solo a partir de este reconocimiento formal se accede al estatuto de víctima identificada, que es la categoría que alimenta los registros policiales del CITCO y, por ende, las estadísticas oficiales.

CAPÍTULO III. EL PAPEL DE LOS DATOS EN LA IDENTIFICACIÓN Y RECONOCIMIENTO DE LAS VÍCTIMAS EN ESPAÑA

El registro oficial de víctimas de trata con fines de explotación sexual en España presenta una problemática central que condiciona cualquier aproximación cuantitativa al fenómeno: existe una discordancia radical entre el número real de víctimas, muchas detectadas por diversos actores institucionales, desde fuerzas de seguridad hasta organizaciones de la sociedad civil, así como las cifras que finalmente se contabilizan de forma oficial.

Los objetivos de este capítulo son examinar los datos disponibles, cuantificar las brechas entre detección e identificación formal, analizar el impacto de la digitalización y evaluar cómo estos déficits informativos afectan el reconocimiento jurídico y la protección efectiva de las víctimas. Esta brecha no es accidental ni meramente técnica; responde a una arquitectura institucional fragmentada, a criterios de identificación dispares y, en ocasiones, a la propia naturaleza clandestina de un delito que opera deliberadamente en los márgenes de la visibilidad.

1. ANÁLISIS DE LOS DATOS DISPONIBLES EN ESPAÑA (2017–2024)

El período comprendido entre 2017 y 2024 permite trazar una evolución estadística del fenómeno en España, aunque los datos disponibles deben interpretarse con cautela metodológica.

[62] Médicos del Mundo España, *Acreditar a víctimas de trata y explotación sexual: una cuestión de derechos*. op. cit., p. 6.

- **La brecha entre víctimas detectadas e identificadas: el estudio 2017-2018**

El estudio de Villacampa, Gómez y Torres[63], basado en una encuesta a 150 organismos, unidades y organizaciones que podrían haber tenido contacto con víctimas de trata, proporciona la estimación más completa disponible sobre el número de víctimas detectadas en España durante 2017 y 2018: un total de 7.448 víctimas, de las cuales 7.146 pudieron ser clasificadas por tipo de explotación[64]. Esta cifra contrasta radicalmente con las 458 víctimas formalmente identificadas por el CITCO en el mismo período, de las cuales específicamente fueron con fines de explotación sexual 155 en 2017 y 128 en 2018, lo que supone que el registro oficial captó únicamente el 6,15% de las víctimas detectadas por el sistema institucional en su conjunto[65].

Esta brecha cuantitativa no es un mero dato estadístico aislado, sino la expresión empírica de las limitaciones estructurales analizadas en el Capítulo 2. De las 7.146 víctimas que fueron clasificadas en función del tipo de explotación, el 92,50% (6.610) correspondieron a trata con fines de explotación sexual, seguidas por explotación laboral (5,22%; 373 casos), otras formas de explotación (1,53%; 109 casos) y explotación criminal (0,76%; 54 casos). En cuanto al perfil de género, las mujeres representaron el 96,11% de las víctimas clasificadas (6.672), frente al 3,89% de hombres (270), con un sesgo aún más pronunciado en la explotación sexual (94,24% mujeres adultas)[66]. Respecto a la edad, los adultos superaron ampliamente a los menores en todas las modalidades, aunque estos últimos representaron el 18,87% en la explotación criminal. Finalmente, el origen de las víctimas mostró patrones diferenciados por tipo de explotación: América del Sur y África subsahariana predominaron en la sexual, mientras Asia y África del Norte lo hicieron en la laboral.

- **Contraste con el registro oficial del CITCO: confirmación del sesgo**

El balance estadístico del CITCO para 2017-2018 confirma la brecha cuantitativa señalada: de las 458 víctimas identificadas formalmente, 283 (61,79%) correspondieron a explotación sexual, frente a 152 (33,18%) en laboral, 4 (0,87%) en criminal, otras 4 en matrimonios forzosos y 15 (3,28%) en mendicidad forzosa. Esta distribución reproduce

[63] VILLACAMPA ESTIARTE, C., GÓMEZ, M. J. y TORRES, C., «Trafficking in human beings in Spain: What do the data on detected victims tell us?», *European Journal of Criminology*, 2021, pp. 1-24.
[64] *Ibid.,* p. 1.
[65] *Ibid.*, p. 9.
[66] *Ibid.,* p. 8.

el sesgo ya observado en las detecciones, pero en una escala drásticamente reducida, lo que evidencia que el filtro de la identificación formal opera de manera selectiva, priorizando las modalidades y perfiles más visibles para las FCSE.

El estudio no solo cuantifica la invisibilidad estadística, sino que la explica: el sistema policial privilegia operaciones contra redes organizadas con indicios penales claros, aplicando un umbral de prueba elevado que excluye detecciones basadas en "motivos razonables de sospecha". Así, mientras los organismos encuestados captaron una imagen mucho más diversa del fenómeno, con mayor peso relativo de la explotación laboral y presencia de víctimas masculinas, el CITCO perpetúa la imagen estereotipada de la víctima: mujer adulta extranjera en explotación sexual.

- **Evolución del número de víctimas de trata con fines de explotación sexual**

Las víctimas de trata sexual identificadas policialmente se mantienen en cifras muy bajas y relativamente estables, con variaciones que no llegan a alterar el patrón de fondo. Según los balances del CITCO[67], el número total de víctimas de trata con fines de explotación sexual fue de 294 en 2019, 160 en 2020, 136 en 2021, 129 en 2022, 294 en 2023 y 256 en 2024. Ello significa que, incluso en el mejor de los años considerados, el sistema de identificación formal no supera las trescientas víctimas anuales en un país donde otras fuentes demuestran que el número de mujeres en situación de riesgo en contextos de prostitución es de varios miles cada año.

El año 2020, marcado por el confinamiento y las restricciones de movilidad asociadas a la pandemia de la COVID-19, presenta una caída notable desde las 294 víctimas de 2019 a 160, es decir, una reducción de en torno al 45%. Sin embargo, esa caída no responde a una disminución real del fenómeno, sino a la drástica reducción de inspecciones y operaciones: las inspecciones en lugares de ejercicio de prostitución pasan de 1.771 en 2019 a 1.252 en 2020, y las personas en situación de riesgo identificadas caen de 8.405 a 3.867[68]. A partir de 2021 se observa una recuperación progresiva de la actividad inspectora y de las personas en riesgo (hasta 7.697 en 2024), pero el número de víctimas de trata sexual identificadas no acompaña ese crecimiento, manteniéndose en

[67] CITCO, *Trata y explotación de seres humanos en España. Balance Estadístico 2019-2023*, Secretaría de Estado de Seguridad, Ministerio del Interior, Madrid, 2023; CITCO, *Trata y explotación de seres humanos en España. Balance Estadístico 2020-2024*, Secretaría de Estado de Seguridad, Ministerio del Interior, Madrid, 2025.
[68] CITCO, *Balance Estadístico 2019-2023*, *op. cit.*, p. 2.

una horquilla muy estrecha (129–294). Esto sugiere que el cuello de botella no está solo en la detección inicial, sino en los criterios de identificación formal.

- **Perfil de las víctimas: sexo, edad y territorio**

En términos de género y edad, el patrón es extraordinariamente estable: las víctimas de trata sexual son en gran parte mujeres adultas, con presencia marginal de hombres y menores. En 2019 se identifican 294 víctimas de trata sexual: 277 mujeres adultas, 12 hombres adultos, 5 niñas y ningún niño; en 2023, con 294 víctimas de nuevo, se registran 284 mujeres adultas, 7 hombres adultos, 3 niñas y ningún niño; en 2024, 244 mujeres adultas, 7 hombres adultos, 5 niñas y ningún niño, sobre un total de 256 víctimas. El peso femenino se mantiene siempre por encima del 90% del total de víctimas de trata sexual, y los menores rara vez superan la decena de casos por año[69]. Desde la óptica de este trabajo, ello confirma que el sistema de identificación formal continúa fuertemente anclado en el estereotipo de víctima que se ha descrito en los apartados anteriores.

El desglose territorial muestra oscilaciones importantes entre comunidades, pero un patrón reconocible: Andalucía, Cataluña y Comunidad Valenciana concentran de forma recurrente una parte muy relevante de las víctimas de trata sexual identificadas, a las que se suma, a partir de ciertos años, un volumen significativo en Murcia y Madrid. En 2019, por ejemplo, Cataluña (60), Andalucía (55), Murcia (50) y Castilla y León (20) aparecen entre las comunidades con mayor número de víctimas de trata sexual registradas; en 2023, destacan Andalucía (89), Comunidad Valenciana (47), Madrid (29), Castilla y León (25) y Murcia (22)[70].

En 2024 se produce un dato llamativo: las Islas Canarias pasa a registrar 43 víctimas de trata sexual, situándose entre los territorios con mayor cifra anual, junto con Comunidad Valenciana (46), Madrid (40) o Murcia (21)[71]. Este salto, desde las 13 víctimas registradas el año anterior, encuentra explicación directa en la actividad operativa policial desarrollada en el archipiélago. Entre ellas, debe destacarse que, en noviembre de 2024, la Policía Nacional en colaboración estrecha con la Guardia Civil, la Policía colombiana y la INTERPOL, desarticuló una organización criminal de origen colombiano que explotaba sexualmente a 18 víctimas (de las que se tenga conocimiento)

[69] CITCO, *Balance Estadístico 2020-2024*, *op. cit.*, p. 6.
[70] CITCO, *Balance Estadístico 2019-2023*, *op. cit.*, p. 7.
[71] CITCO, *Balance Estadístico 2020-2024*, *op. cit.*, p. 7.

en Lanzarote y Badajoz[72]. La misma operación explica que Extremadura reaparezca de nuevo en las estadísticas oficiales tras no haber registrad cifra alguna desde 2020.

No obstante, resulta llamativo que, de las 18 víctimas liberadas, 11 fueron en Badajoz, mientras que en los balances oficiales solo figuran 8 respecto de la comunidad extremeña. Esta aparente discordancia ilustra con precisión uno de los déficits estructurales del sistema de registro español, en el que no toda víctima intervenida policialmente queda formalmente identificada en las estadísticas del CITCO, ya sea por no superar en ese momento los criterios del Protocolo Marco de 2011, por negativa de la propia víctima por posibles represalias de los tratantes o por razones de imputación territorial entre unidades actuantes.

Estas variaciones sugieren que la capacidad de identificación depende en gran medida de la intensidad de la actuación policial especializada en cada territorio y de la existencia de operaciones concretas, más que de una distribución homogénea del fenómeno.

- **Nacionalidad de las víctimas: continuidad del sesgo hacia mujeres latinoamericanas y rumanas**

Los datos por nacionalidad refuerzan la imagen de una trata sexual fuertemente feminizada y transnacional, con predominio de mujeres latinoamericanas y de Europa del Este. En 2019, las principales nacionalidades entre las víctimas de trata sexual fueron venezolanas (72), colombianas (59), nigerianas (31) y rumanas (29), mientras que España representaba cifras menores (12). En los años posteriores se consolida la centralidad de Colombia como país de origen (61 víctimas en 2020, 49 en 2021, 37 en 2022, 137 en 2023 y 132 en 2024), a la que se suman, con cifras variables, Venezuela, Paraguay, República Dominicana, Brasil y Rumanía, mientras que las víctimas españolas se mantienen siempre en números muy reducidos (entre 4 y 14 al año)[73].

Esta distribución nacional no es neutra: confirma el foco de la actuación policial en determinados circuitos de prostitución vinculados a migración femenina latinoamericana y de Europa del Este, mientras otras realidades, por ejemplo, mujeres de

[72] Ministerio Del Interior, «Liberadas 18 víctimas de trata que eran explotadas sexualmente en Badajoz y Lanzarote», *Nota de prensa*, 6 de noviembre de 2024.
[73] CITCO, *Balance Estadístico 2019-2023*, *op. cit.*, p. 8; CITCO, *Balance Estadístico 2020-2024*, *op. cit.*, p. 8.

África subsahariana sometidas a fuertes mecanismos de control comunitario, o víctimas españolas en contextos más invisibles, apenas afloran en las estadísticas oficiales. El hecho de que algunas nacionalidades (como Colombia) experimenten incrementos muy significativos en determinadas anualidades, de 37 víctimas en 2022 a 137 en 2023, apunta más a operaciones policiales concretas contra determinadas redes que a una variación real de la presencia de esas mujeres en el mercado del sexo.

- **El impacto de la pandemia: caída de las cifras y resiliencia de los sesgos**

El año 2020 permite observar con particular claridad cómo los datos oficiales de trata sexual responden más a la lógica de la actividad policial que a la evolución de la explotación. Ese año se produce una doble caída: disminuyen tanto las inspecciones administrativas en lugares de prostitución (de 1.771 en 2019 a 1.252 en 2020) como las personas en situación de riesgo (de 8.405 a 3.867), y descienden igualmente las víctimas de trata sexual identificadas (de 294 a 160) y las de explotación sexual (de 644 a 415)[74]. Sin embargo, el perfil de las víctimas apenas se modifica: siguen siendo mayoritariamente mujeres adultas extranjeras, con presencia marginal de hombres y menores, y con predominio de nacionalidades muy similares a las de años previos (colombianas, venezolanas, rumanas, etc.).

La recuperación paulatina de la actividad inspectora y de las personas en riesgo a partir de 2021 no se traduce en un aumento proporcional de las víctimas de trata sexual identificadas, que se mantienen en cifras muy contenidas (136 en 2021, 129 en 2022). Solo en 2023 y 2024 se observa un repunte (294 y 256 víctimas, respectivamente), probablemente vinculado a operaciones específicas y a la reactivación completa de la actividad policial especializada, sin que ello altere sustancialmente ni el perfil de las víctimas ni la composición por nacionalidades. Desde la perspectiva de este trabajo, ello confirma que el impacto de la pandemia en las estadísticas oficiales es, sobre todo, un impacto sobre la capacidad de actuación del sistema, no necesariamente sobre la incidencia real del delito.

- **La invisibilización de hombres y menores: cifras subestimadas**

Los datos del CITCO ponen de manifiesto una subestimación estructural de víctimas masculinas y menores en la trata con fines de explotación sexual, que apenas

[74] CITCO, *Balance Estadístico 2019-2023*, *op. cit.*, pp. 2-6.

representan una fracción mínima del total identificado. En el período 2019-2024, los hombres adultos oscilan entre 5 y 12 casos anuales (4-8% del total): 12 en 2019 y 2020, 5 en 2021 y 2022, 7 en 2023-2024. Los niños son prácticamente inexistentes (0-1 casos/año), y las niñas no superan las 2-5 anuales (1-4% del total)[75]. En contraste, el estudio mencionado anteriormente de Villacampa et al.[76] detectó 3,89% hombres (270/6.946) y hasta 18,87% menores en explotación criminal, evidenciando que el filtro policial excluye estos perfiles.

Esta marginalidad no refleja la realidad: la trata sexual masculina (a menudo en circuitos LGTBI+ o entornos de vulnerabilidad no estereotipados) y la infantil (vía grooming online o redes locales) quedan invisibilizadas por el foco en operaciones contra proxenetismo organizado tradicional. Incluso en 2020 (COVID), cuando caen todas las cifras, la proporción de hombres/niños se mantiene ínfima (13 hombres/niños sobre 160 víctimas totales). Estos datos confirman un registro oficial desconectado de la diversidad real de víctimas de trata sexual, perpetuando estereotipos que limitan la efectividad de las políticas públicas.

2. EL ENTORNO DIGITAL COMO DESAFÍO PARA LA IDENTIFICACIÓN DE VÍCTIMAS

El análisis cuantitativo anterior permite sostener que el principal cuello de botella del sistema español no se sitúa únicamente en la detección inicial, sino en la conversión de situaciones de riesgo en víctimas formalmente identificadas y, por tanto, registradas. En los últimos años, este problema se agrava por un factor estructural adicional: la progresiva digitalización del ciclo de la trata con fines de explotación sexual, que incrementa la opacidad del fenómeno y desplaza parte de su operativa a entornos menos observables y codificados estadísticamente. El resultado es un aumento probable de la cifra oculta: no necesariamente porque "haya menos víctimas", sino porque se reduce la capacidad efectiva del sistema para hacerlas aflorar y acreditarlas como tales.

- **Digitalización del modus operandi: más alcance, menos exposición, más dificultad probatoria**

[75] CITCO, *Balance Estadístico 2019-2023*, *op. cit.*, p. 6; CITCO, *Balance Estadístico 2020-2024*, *op. cit.*, p. 6.
[76] VILLACAMPA ESTIARTE, C. *et al.*, *Trafficking in human beings...*, *op. cit.*, pp. 8-12.

El CITCO advierte que el entorno online favorece el surgimiento de nuevas formas de explotación que invisibilizan el delito y lo hace más difícilmente detectable, subrayando que las TRIC (Tecnologías de la Relación, la Información y la Comunicación) se utilizan en todas las fases de la trata, especialmente en la captación[77]. Este cambio es relevante para la identificación formal porque permite operar con mayor anonimato, sin necesidad de contacto presencial constante y con estructuras más pequeñas pero eficaces, lo que reduce "puntos de fricción" para la intervención policial y para la detección por terceros.

A la vez, se destaca una discordancia de fondo: el delito ha evolucionado de forma significativa por el uso de nuevas tecnologías, generando nuevos retos para su identificación, la protección de las víctimas y la prevención. En la práctica, ello desplaza la carga hacia tareas más complejas (rastreos digitales, atribución de perfiles, identificación en plataformas con alto volumen de información), aumentando la fricción entre detección e identificación formal.

- **Captación online y autoidentificación: la víctima "no entra" al sistema**

El CITCO distingue técnicas de captación "pasivas" (anuncios en webs y redes) y "activas" (contacto dirigido mediante ingeniería social), incluyendo la digitalización del método "*lover boy*"[78]. Estas dinámicas favorecen que el primer contacto se camufle como interacción ordinaria (oferta laboral, relación afectiva, oportunidad económica), lo que puede retrasar la percepción de abuso y dificultar que la víctima se reconozca como tal o pida ayuda.

Este contexto puede generar perfiles victimales menos compatibles con el estereotipo operativo clásico (por ejemplo, víctimas que aceptan una oferta sabiendo parcialmente el tipo de actividad, pero desconociendo condiciones reales de explotación), lo que complica todavía más el juicio institucional sobre la "voluntariedad" y su acreditación como víctima. Si la identificación formal exige reconstruir con precisión acciones/medios/finalidad, estas zonas grises aumentan el riesgo de infra detección o de

[77]CITCO, *Trata y explotación de seres humanos en línea. Una nueva realidad para un viejo problema*, Secretaría de Estado de Seguridad, Ministerio del Interior, Madrid, abril 2024*, p.5.*

[78] Método de captación consistente en que el captador finge estar enamorado de la posible víctima, prometiéndole una vida en común y un proyecto atractivo en otro país. Una vez separada de su entorno familiar y de su red de apoyo, la víctima se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad que facilita su explotación sexual.

no calificación como trata, especialmente cuando la captación es mixta (online-offline) y no queda bien parametrizada.

- **Mutación de los escenarios de explotación: del espacio intervenible al espacio privado y móvil**

Se produce una transformación con fuerte impacto en la detección: el desplazamiento hacia localizaciones privadas (pisos y apartamentos), con disminución de prostitución en calle y clubes, supone una suerte de desplazamiento hacia lugares más ocultos y de difícil monitorización y acceso. Además, la publicidad migra a webs de contactos y canales digitales, multiplicando clientes y anonimato y enmascarando la explotación bajo apariencia de voluntariedad mediante prácticas de "marketing" y blanqueamiento del anuncio.

Las dimensiones tan desmesuradas de internet la convierten en una herramienta central para captar y explotar con inmediatez, accesibilidad y anonimato, minimizando riesgos de identificación por autoridades y facilitando incluso explotación sin necesidad de grandes desplazamientos. Para la identificación formal, esto implica menos oportunidades de hallazgo por inspección en "lugares típicos" y mayor dependencia de inteligencia previa, rastreo digital y cooperación de plataformas, elevando la brecha entre detección difusa e identificación acreditada.

- **Menores y tecnologías: el online grooming como paradigma de captación y control digital**

Esta dimensión tecnológica resulta especialmente problemática cuando las víctimas son menores, ya que el entorno online abre canales de interacción social donde estos adquieren autonomía, pero también quedan expuestos a formas específicas de vulnerabilidad[79]. Este contexto propicia la formulación de técnicas como el *online grooming*[80] que pueden desarrollarse de manera gradual, con apariencia relacional y sin necesidad de violencia física visible, lo que dificulta la detección temprana por el entorno y por los operadores institucionales.

[79] DE SANTISTEBAN PÉREZ, P. y GÁMEZ-GUADIX, M., «Online grooming y explotación sexual de menores a través de Internet», *Revista de Victimología / Journal of Victimology*, núm. 6, 2017, pp. 81-100.
[80] Proceso por el cual un adulto, a través de las TIC, manipula y se gana la confianza de un menor con el objetivo de obtener algún tipo de favor sexual.

Además, el entorno digital introduce un mecanismo de coacción particularmente eficaz: el denominado "peligro de permanencia en la red" del material sexual, que puede derivar en victimizaciones secundarias y convertirse en instrumento de control. Una vez obtenido ese material, los abusadores disponen de nuevas formas de amenaza e intimidación orientadas a mantener a la víctima vinculada y prolongar los abusos, el cual se agrava cuando las víctimas son menores.

- **El punto ciego del dato: lo online no se codifica y no entra en la serie**

El problema se agrava porque la dimensión online no está integrada como variable robusta del sistema de registro. El CITCO reconoce que las estadísticas oficiales en España no reflejan ningún dato estructurado respecto a la dimensión online y que, aunque han identificado menciones a captación online en un 5-10% de investigaciones, el resultado no es concluyente precisamente porque el sistema estadístico no contempla esa categoría de forma estable[81].

En definitiva, la imposibilidad de medir con rigor la dimensión online no es un problema técnico menor: es una expresión del desfase estructural entre la evolución del fenómeno y la capacidad del sistema institucional para describirlo, registrarlo y, en consecuencia, gobernarlo. Cada vez surgen nuevas formas tecnológicas que multiplican las vías de captación y control de las víctimas, y, sin embargo, la detección es más tardía, la derivación menos precisa, la formación de los operadores menos orientada y la cooperación con plataformas digitales más difícil de articular. El déficit estadístico se convierte así en un multiplicador de invisibilidad, que no solo impide conocer la magnitud real del fenómeno, sino que refuerza, de manera indirecta, la impunidad de quienes explotan precisamente esa opacidad.

3. IMPACTO DE LOS DATOS EN EL RECONOCIMIENTO JURÍDICO Y LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS

La calidad de los datos disponibles sobre trata (cómo se obtienen, quién los valida y cómo circulan entre instituciones) influye directamente en el modo en que el sistema reconoce jurídicamente a una persona como víctima y, con ello, en el acceso efectivo a la protección. Desde un enfoque de derechos, el estándar europeo, en concreto la **Directiva 2011/36/UE,** refuerza esta lógica de protección temprana al establecer que la asistencia y

[81] CITCO, *Trata... en línea. Una nueva realidad...*, *op. cit.*, p. 29.

el apoyo deben prestarse "en cuanto existan indicios razonables" para suponer que la persona ha podido ser objeto de trata, y "con independencia" de su voluntad de intervenir como testigo[82]. Esta conexión entre información y estatus jurídico es particularmente relevante en trata, donde la propia naturaleza clandestina del fenómeno y el miedo, la coerción o la desconfianza institucional, pueden dificultar la obtención de relatos completos y consistentes desde el inicio[83].

Además, el **Convenio del Consejo de Europa** sobre la lucha contra la trata, subraya que las víctimas deben identificarse formalmente para evitar que sean tratadas como inmigrantes irregulares o delincuentes y que esa identificación debe realizarse mediante procedimientos y criterios establecidos y por profesionales capacitados. De manera coherente con un enfoque centrado en derechos, el propio Convenio reconoce que, con independencia de que la víctima coopere o se declare testigo, tiene derecho a un conjunto de medidas de asistencia[84].

En España, junto al circuito de identificación formal vinculado a la intervención policial, se ha consolidado un mecanismo específico de acreditación administrativa con finalidad socio-asistencial. Como se mencionó supra, la **Resolución de 7 de julio de 2022** (BOE) publica el **Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Igualdad de 27 de mayo de 2022** y fija un procedimiento básico común "con efectos administrativos y de carácter social" para acreditar la condición de víctima de trata y/o explotación sexual. Ese procedimiento se estructura, de forma sintética, en dos fases: primero la emisión de un informe de detección y, después, la expedición del documento de acreditación por el organismo acreditador designado, lo que institucionaliza un umbral de reconocimiento basado en indicios para facilitar el acceso a recursos.

La consecuencia central de esta arquitectura es que el "estatus" no es solo una etiqueta: es el punto de enlace entre información (datos, indicios, informes) y protección efectiva (derivación, asistencia, medidas de apoyo). Así, la detección, y, en general, los mecanismos institucionales de identificación constituyen el punto débil y, al mismo

[82] Directiva 2011/36/UE, *op. cit*., considerandos 1, 14, 18 y 20.
[83]ALONSO GARCÍA, S., «La trata de seres humanos en España. Análisis crítico de la normativa española y propuestas para una mayor protección de la víctima», *Universitas*, núm. 34, 2021, pp. 39-74.
[84] Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005 (STCE núm. 197), art. 12 (asistencia a las víctimas). BOE núm. 219, de 10 de septiembre de 2009.

tiempo, la verdadera "puerta de acceso" a los derechos y estándares de protección previstos, de modo que sus fallos menoscaban el disfrute efectivo de esos derechos[85].

CAPÍTULO IV. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES

El análisis desarrollado a lo largo del presente trabajo ha puesto de manifiesto que las dificultades del sistema español frente a la trata con fines de explotación sexual no responden únicamente a problemas de persecución penal, sino también a deficiencias estructurales en la detección, el registro y el reconocimiento jurídico de las víctimas. La centralidad del dato policial, la distancia entre las distintas categorías de reconocimiento, la persistencia de cuellos de botella en la identificación formal y la progresiva digitalización del fenómeno configuran un escenario en el que la respuesta institucional continúa mostrando importantes límites.

Sobre esa base, los objetivos de este capítulo son formular propuestas orientadas a corregir algunas de esas disfunciones y a reforzar la coherencia del sistema desde una perspectiva de derechos. En particular, se abordará la revisión del modelo de identificación formal, el fortalecimiento de la acreditación temprana como vía de acceso a la protección, la adaptación de los instrumentos institucionales a las nuevas dinámicas digitales y la mejora de la cooperación europea en materia de armonización de datos e identificación.

- **La exclusividad policial en la identificación formal como límite estructural del sistema**

La primera línea de reforma que debería asumir el sistema español consiste en superar la exclusividad policial en la identificación formal de las víctimas de trata. Aunque la intervención de las FCSE resulta esencial para la investigación del delito y para la persecución de las redes criminales, no parece justificado que el reconocimiento formal de la condición de víctima, del que dependen efectos jurídicos y asistenciales decisivos, continúe residiendo de forma exclusiva en el ámbito policial.

La principal objeción que plantea este modelo no reside, por tanto, en la centralidad policial en la respuesta frente a la trata, sino en el monopolio policial sobre la

[85] SANTOS OLMEDA, B., «Las víctimas de trata en España: el sistema de acogida y las condiciones de acceso a la protección internacional», *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 2019, p.154.

formalización del estatuto de víctima. Cuando la protección queda tan estrechamente vinculada a la lógica de la investigación, existe el riesgo de que el reconocimiento de la víctima quede condicionado por criterios de oportunidad operativa, por la disponibilidad inmediata de indicios útiles para la persecución penal o, simplemente, por la propia visibilidad institucional del caso. De este modo, situaciones detectadas en fases iniciales por otros actores pueden no traducirse en un reconocimiento formal suficientemente temprano, pese a que ya concurran indicios razonables de explotación.

Si únicamente acceden al estatuto formal de víctima aquellos supuestos que superan el filtro policial de identificación, los datos oficiales no reflejan la totalidad de las situaciones detectadas, sino únicamente aquella parte del fenómeno que resulta formalizable conforme a la estructura vigente. Ello limita tanto el acceso temprano a derechos como la capacidad del Estado para conocer con mayor precisión la realidad de la trata y diseñar respuestas públicas ajustadas a su verdadera dimensión.

El Anteproyecto de Ley Orgánica integral contra la trata y la explotación de seres humanos[86], aprobado en primera vuelta por el Consejo de Ministros en marzo de 2024, resulta en este punto especialmente significativo. Su previsión de un Mecanismo Nacional de Derivación y de una Unidad Multidisciplinar de Identificación revela una voluntad de avanzar hacia esquemas más coordinados y menos dependientes de un único actor institucional. Sin embargo, estos avances no terminan de desactivar el principal límite estructural del sistema, en la medida en que la identificación provisional continúa descansando en las FCSE, manteniendo en el primer umbral de reconocimiento una lógica todavía fuertemente policial.

El panorama europeo confirma que la centralidad policial no es la única opción posible[87]: junto a sistemas donde el protagonismo de las fuerzas de seguridad es muy fuerte, como Alemania, Chipre o Malta, existen modelos más abiertos como los de Bélgica, Países Bajos o Portugal, en los que la detección y la circulación de la información descansan en estructuras más amplias con intervención de distintos actores. Esta

[86] España, *Anteproyecto de Ley Orgánica integral contra la trata y la explotación de seres humanos*, promovido por el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y el Ministerio de Igualdad, texto de anteproyecto.

[87] VILLANUEVA-FERNÁNDEZ, A. "Sistemas de recolección de datos de víctimas de trata en Europa. Una aproximación comparada desde los informes de evaluación GRETA del Consejo de Europa", *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo / Iberoamerican Journal of Development Studies*, vol. 12, n.º 2, 2023, pp. 76-100.

diversidad confirma que el modelo español no viene impuesto de forma inevitable por el marco europeo, sino que responde a una opción institucional revisable.

Por ello, la primera propuesta de reforma consiste en reconfigurar el sistema de identificación desde una lógica menos exclusiva y más plural, en la que la policía conserve un papel esencial en la investigación del delito, pero deje de monopolizar el acceso formal al estatuto de víctima. En términos normativos concretos, ello exigiría modificar el artículo 141 del **Real Decreto 557/2011** (Reglamento de Extranjería) así como el **Protocolo Marco de 2011** para eliminar la cláusula de exclusividad policial, y reconfigurar el **Anteproyecto** de forma que la Unidad Multidisciplinar de Identificación prevista pueda emitir reconocimientos provisionales vinculantes sin necesidad de informe policial previo.

- **La acreditación temprana como vía de acceso a la protección**

La segunda línea de reforma debería consistir en consolidar un sistema de acreditación temprana que permita activar de manera inmediata la protección de las víctimas cuando existan indicios razonables de trata, sin esperar a la culminación de la identificación formal. En el modelo español, la confusión entre víctima detectada, víctima acreditada y víctima identificada ha contribuido a comprimir bajo una sola lógica institucional fases que responden a finalidades distintas, con el resultado de retrasar el acceso a derechos que, conforme a los estándares internacionales y europeos, deberían poder desplegarse desde momentos iniciales del contacto con el sistema.

Desde esta perspectiva, la acreditación no debe entenderse como una figura secundaria o meramente provisional, sino como un instrumento autónomo de tutela con finalidad socioasistencial. La propia regulación española ha avanzado en esa dirección al articular, a través de la **Resolución de 7 de julio de 2022**, un procedimiento administrativo de acreditación destinado a reconocer la condición de víctima de trata o explotación sexual con efectos administrativos y sociales, basado en informes de detección y orientado a facilitar el acceso a recursos y medidas de apoyo con independencia de la denuncia.

La consolidación de la acreditación temprana debe ir acompañada de programas de formación especializada, protocolos comunes de actuación e indicadores homogéneos de detección dirigidos no solo a las fuerzas policiales, sino también a los servicios sociales, al personal sanitario, a la inspección laboral y a las entidades especializadas que

operan en primera línea. Esta formación debe incorporar de manera expresa la perspectiva de género en sentido amplio, evitando que el sesgo estadístico hacia la víctima femenina acabe opacando la existencia de víctimas masculinas, cuya infrarrepresentación en los datos menoscaba directamente sus derechos y libertades.

La propuesta no pasa únicamente por mantener la acreditación administrativa ya existente, sino por reforzarla normativamente y convertirla en una verdadera puerta de entrada al sistema de protección. En términos concretos, la reforma debería pasar por elevar de rango la **Resolución de 7 de julio de 2022**, actualmente un acuerdo de Conferencia Sectorial sin fuerza de ley, integrándola en el propio texto de la futura Ley Orgánica integral, con reconocimiento expreso de sus efectos en materia de residencia, asistencia sanitaria y acceso a prestaciones sociales. Ello dotaría al documento de acreditación de una eficacia homogénea en todo el territorio nacional, eliminando la disparidad actual entre comunidades autónomas.

- **Adaptación a la dimensión digital del delito**

La tercera línea de reforma debería orientarse a la adaptación de los instrumentos institucionales a las nuevas dinámicas digitales de captación y explotación. La evolución reciente de la trata muestra que las tecnologías de la información y la comunicación ya no actúan como un elemento periférico, sino como un componente estructural del fenómeno: facilitan la captación remota, el anonimato de los tratantes, la publicidad de los servicios sexuales, el control continuado de las víctimas y la proyección transnacional de la explotación. Sin embargo, el sistema español continúa presentando un importante desfase entre esa transformación del modus operandi y las herramientas institucionales diseñadas para detectarlo, registrarlo e investigarlo.

Esta carencia resulta especialmente visible en el propio análisis doctrinal del **Anteproyecto**, donde se advierte que no se ha recogido adecuadamente la dimensión digital de la trata, pese a que el empleo de las nuevas tecnologías sigue en aumento y favorece las distintas formas de explotación, el anonimato y el carácter internacional de la actividad. Tampoco se prevén con suficiente claridad estrategias de detección que utilicen esas mismas tecnologías para perseguir a los tratantes, ni sistemas online de denuncia o mecanismos especializados de monitorización de contenidos y patrones de captación.

En consecuencia, una respuesta institucional adecuada debería incorporar, de forma expresa, la variable digital en los protocolos de detección, en los sistemas de recogida de datos, en la formación de los operadores y en las estructuras de investigación. En términos normativos, la adaptación debería materializarse en dos vías complementarias: de un lado, la incorporación en el **Anteproyecto** de una disposición específica que obligue a las plataformas digitales de anuncios de servicios sexuales a implementar sistemas de detección y reporte de indicios de trata, en línea con lo previsto en el artículo 16 del **Reglamento de Servicios Digitales (DSA)** de la UE[88]; de otro, la modificación de los anexos de indicadores del **Protocolo Marco de 2011** para incluir indicadores específicos de captación y control digital, que hasta la fecha no están sistematizados.

- **Armonización europea de los sistemas de identificación y registro**

La cuarta línea de reforma trasciende el plano estrictamente nacional y apunta a la necesidad de reforzar la cooperación europea en materia de datos e identificación de víctimas. La **Directiva 2011/36/UE** impone a todos los Estados miembros la obligación de recopilar y comunicar estadísticas comparables, pero los sistemas nacionales de identificación y registro siguen siendo profundamente heterogéneos, lo que hace que los datos agregados de Eurostat reflejen realidades institucionales distintas más que realidades empíricas comparables, pues las variaciones no responden a diferencias reales en la magnitud del fenómeno, sino a diferencias en la capacidad y los criterios de cada sistema para identificar y registrar víctimas.

Esta heterogeneidad justifica una doble propuesta. De un lado, en el plano de la cooperación institucional, resulta necesario reforzar el mandato del mecanismo de ponentes nacionales previsto en el considerando 27 de la **Directiva 2011/36/UE[89]** para que opere no solo como órgano de recopilación estadística nacional, sino como plataforma de intercambio de metodologías entre Estados, con criterios de identificación armonizados que permitan comparaciones realmente significativas. **La Directiva (UE) 2024/1712** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por la que se

[88] Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, relativo a un mercado único de servicios digitales (DSA), DOUE L 277, de 27 de octubre de 2022, art. 16 (mecanismos de notificación y acción).
[89] Directiva 2011/36/UE, *op. cit*., considerando 27.

modifica la **Directiva 2011/36/UE**[90], cuya aplicación plena y obligatoria en España tiene como fecha límite el 15 de julio de 2026, refuerza las obligaciones de recopilación y comunicación de datos en sus artículos 19 y 20, representando una oportunidad concreta para introducir esta exigencia de armonización metodológica a nivel legislativo europeo.

De otro lado, el derecho comparado ofrece modelos de identificación descentralizada que España debería tomar como referencia. Bélgica representa el modelo europeo más avanzado en la descentralización de la identificación: los centros Pag-Asa (Bruselas), Payoke (Amberes) y Sürya (Lieja), reconocidos formalmente por decreto real como centros especializados de acogida, están facultados para activar directamente el período de reflexión, iniciar el procedimiento de residencia especial para víctimas y realizar la evaluación preliminar de indicios de trata con independencia de denuncia previa, coordinando con la Fiscalía en posición de igualdad institucional, un modelo que el propio GRETA ha destacado como singular en el contexto europeo, aunque señalando que la identificación formal definitiva sigue en la práctica condicionada a la colaboración judicial[91]. Los Países Bajos, por su parte, cuentan con el CoMensha (Centro de Coordinación contra la Trata)[92], un organismo de registro centralizado y de acceso multisectorial que integra datos policiales, sociales y sanitarios en un único sistema, permitiendo una visión estadística del fenómeno significativamente más completa que la española. Ambos modelos comparten un rasgo definitorio del que España carece: la separación funcional entre la identificación de la víctima como sujeto de derechos y su utilidad para el procedimiento penal.

La incorporación de estos elementos al **Anteproyecto** actualmente en tramitación exigiría, concretamente, dos modificaciones: primero, la creación de un registro nacional unificado de víctimas de trata con acceso multisectorial, análogo al CoMensha holandés, gestionado por un organismo independiente de las FCSE; y segundo, el reconocimiento expreso en el texto legal de que los informes emitidos por entidades especializadas acreditadas tienen efectos jurídicos de identificación provisional sin necesidad de ratificación policial.

---

[90] Directiva (UE) 2024/1712 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, DOUE L, de 24 de junio de 2024, arts. 19 y 20.

[91] GRETA, *Informe de evaluación. Bélgica. Tercera ronda de evaluación* [GRETA(2022)11], Consejo de Europa, Estrasburgo, 20 de octubre de 2022.

[92] CoMensha (Coordination Centre against Human Trafficking), sitio web institucional.

CONCLUSIONES

En definitiva, el principal reto que plantea el sistema español no reside únicamente en detectar más víctimas, sino en revisar críticamente las condiciones institucionales bajo las cuales una situación de trata llega a convertirse en dato oficial y en reconocimiento jurídico. A lo largo de este trabajo se ha puesto de manifiesto que la identificación de las víctimas de trata con fines de explotación sexual en España continúa dependiendo de un modelo que concentra en exceso la capacidad de validación formal, reduce la pluralidad de fuentes de información y proyecta sobre las estadísticas oficiales los sesgos derivados de esa propia arquitectura institucional. Detrás de cada dato que no se recoge y de cada caso que no supera el filtro institucional existe, sin embargo, una persona real sometida a condiciones que el ordenamiento jurídico internacional no duda en calificar como formas contemporáneas de esclavitud.

El problema de los datos no es, por tanto, una cuestión accesoria o meramente metodológica, sino una pieza central en la determinación de la condición de víctima: aquello que no se detecta, no se registra; y, con frecuencia, aquello que no se registra tampoco accede plenamente al estatuto jurídico de víctima ni a la posibilidad de una vida digna y libre. Desde esta perspectiva, avanzar hacia un sistema más garantista exige no solo ampliar y coordinar mejor los mecanismos de detección, acreditación e identificación, sino también repensar la forma en que el Estado produce conocimiento sobre la trata. Solo a partir de datos más inclusivos, trazables y coherentes con un enfoque de derechos será posible reducir la invisibilidad institucional, poner en marcha las mejores herramientas para terminar con la explotación y ofrecer a sus víctimas la respuesta que merecen: el reconocimiento pleno de su dignidad.

FUENTES Y REFERENCIAS

1. LEGISLACIÓN

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Recomendación General núm. 38 sobre las mujeres migrantes en el contexto de la migración internacional, de 20 de noviembre de 2020. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/38&Lang=en

Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005 (Serie de Tratados del Consejo de Europa, núm. 197). Instrumento de Ratificación publicado en el *Boletín Oficial del Estado*, núm. 219, de 10 de septiembre de 2009 (BOE-A-2009-14405). Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2009-14405

Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul). Hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011. Instrumento de Ratificación de España: BOE núm. 137, de 6 de junio de 2014. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2014-5947

Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950. Instrumento de Ratificación de España: BOE núm. 243, de 10 de octubre de 1979. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-24010

Declaración Universal de Derechos Humanos. Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 10 de diciembre de 1948. Disponible en: https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights

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 y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 101, de 15 de abril de 2011, pp. 1-11. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0036

Directiva (UE) 2024/1712 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas. *Diario Oficial de la*

Unión Europea, L, de 24 de junio de 2024. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2024-80945

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Hecho en Roma el 17 de julio de 1998. Instrumento de Ratificación de España: BOE núm. 126, de 27 de mayo de 2002. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-10139

Fiscalía General del Estado. Circular 2/2022, de 20 de diciembre, sobre la actividad extraprocesal del Ministerio Fiscal en el ámbito de la investigación penal. BOE núm. 1, de 1 de enero de 2023. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-54

España. Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 281, de 24 de noviembre de 1995. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444

España. Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 152, de 23 de junio de 2010. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-9953

España. Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 77, de 31 de marzo de 2015. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-3439

Ministerios de Justicia, Interior, Empleo y Seguridad Social, y Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad; Fiscalía General del Estado; y Consejo General del Poder Judicial. *Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos*, de 28 de octubre de 2011. Disponible en: https://violenciagenero.igualdad.gob.es/otrasFormasViolencia/trataMujeres/docs/Protocolo_Marco_Trata_Seres_Humanos.pdf

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 16 de diciembre de 1966. Instrumento de Ratificación de España: BOE núm. 103, de 30 de abril de 1977. Disponible en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights

Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Nueva York, 15 de noviembre de 2000. Instrumento de Ratificación de España: BOE núm. 296, de 11 de diciembre de 2003. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-22719

Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 103, de 30 de abril de 2011, pp. 43821-44006. Identificador: BOE-A-2011-7703. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-7703

Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania. BOE núm. 76, de 30 de marzo de 2022. Disponible en: https://www.boe.es/eli/es/rdl/2022/03/29/6

Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales). *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 277, de 27 de octubre de 2022. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2022-81573

Resolución de 7 de julio de 2022, de la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género, por la que se publica el Convenio de colaboración con la Fundación de Solidaridad Amaranta. BOE núm. 167, de 13 de julio de 2022. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-11630

Secretaría de Estado de Seguridad, Ministerio del Interior. Instrucción 6/2016, sobre actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha contra la trata de seres humanos y en la colaboración con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas. Madrid: Ministerio del Interior, 2016. Disponible en: https://www.adoratrius.cat/wp-content/uploads/2016/06/I-SES-6-2016-sobre-actuaciones-FCS-en-lucha-contra-TSH.pdf

2. JURISPRUDENCIA

Corte Penal Internacional

Corte Penal Internacional, Sala de Primera Instancia VI. *The Prosecutor v. Bosco Ntaganda*. Sentencia de 8 de julio de 2019, asunto núm. ICC-01/04-02/06. Confirmada en apelación por la Sala de Apelaciones el 30 de marzo de 2021. Disponible en: https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/04-02/06-2359

Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Rantsev c. Chipre y Rusia*. Sentencia de 7 de enero de 2010, Demanda núm. 25965/04. Disponible en: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-96549

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *T.V. c. España*. Sentencia de 2 de julio de 2024, Demanda núm. 22512/21. Disponible en: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-234573

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *V.C.L. y A.N. c. Reino Unido*. Sentencia de 16 de febrero de 2021, Demandas núms. 77587/12 y 74603/12. Disponible en: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-208178

3. OBRAS DOCTRINALES

ALONSO GARCÍA, S. «La trata de seres humanos en España. Análisis crítico de la normativa española y propuestas para una mayor protección de la víctima». *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, núm. 34, 2021, pp. 39-74. Disponible en: https://e-revistas.uc3m.es/index.php/UNIV/article/view/5869 (última consulta: 25/03/2026).

CANABAL CERDEIRA, N., «La trata de seres humanos en España: análisis de una legislación integral en materia de trata de seres humanos con fines de explotación sexual», *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, núm. 47, 2025, pp. 167-203. Disponible en: https://doi.org/10.20318/universitas.2025.9581 (última consulta: 25/03/2026).

DE SANTISTEBAN PÉREZ, P. Y GÁMEZ-GUADIX, M. «Online grooming y explotación sexual de menores a través de Internet». *Revista de Victimología / Journal of Victimology*, núm. 6, 2017, pp. 81-100. Disponible en: https://www.huygens.es/journals/index.php/revista-de-victimologia/article/view/103 (última consulta: 25/03/2026).

ESCORIAL, A., MARCOS, L. y PERAZZO, C., *Infancias invisibles: menores extranjeros no acompañados, víctimas de trata y refugiados en España*, Save the Children España, Madrid, 2016. Disponible en: https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/infancias-invisibles-ninos-migrantes-refugiados-trata-save-the-children.pdf (última consulta: 25/03/2026).

KASPER, E. Y CHIANG, M. *Barriers and Opportunities for More Effective Identification of Victims of Human Trafficking: Insights from Bangladesh, Cambodia, and Taiwan*. USAID Asia Counter Trafficking in Persons. Little Rock (Arkansas): Winrock International, 5 de junio de 2022, pp. 1-45. Disponible en: https://winrock.org/wp-content/uploads/2022/06/Research-Paper-Barriers-and-opportunities.pdf (última consulta: 25/03/2026).

MIRANDA-RUCHE, X. y VILLACAMPA ESTIARTE, C., «La atención a las víctimas de trata de seres humanos. Un análisis crítico del protocolo marco español desde una perspectiva comparada», *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, vol. 28, núm. 2, 2021, pp. 141-166. Disponible en: https://doi.org/10.14198/ALTERN2021.28.2.01 (última consulta: 25/03/2026).

PEÑAS, M., «Análisis del fenómeno de la trata de personas desde la perspectiva de los derechos humanos», *ICADE. Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales*, núm. 107, 2019, pp. 1-23. Disponible en: https://doi.org/10.14422/icade.i107.y2019.006 (última consulta: 25/03/2026).

SANTOS OLMEDA, B. «Las víctimas de trata en España: el sistema de acogida y las condiciones de acceso a la protección internacional». *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 2019, pp. 144-166. Disponible en: https://www.raco.cat/index.php/AnuarioCIDOBInmigracion/article/view/360993 (última consulta: 25/03/2026).

VILLACAMPA ESTIARTE, C., GÓMEZ, M. J. Y TORRES, C. «Trafficking in human beings in Spain: What do the data on detected victims tell us?». *European Journal of Criminology*, publicado online el 25 de febrero de 2021, pp. 1-24. Disponible en: https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1477370821997334 (última consulta: 25/03/2026).

VILLACAMPA ESTIARTE, C. y TORRES FERRER, C., «Aproximación institucional a la trata de seres humanos en España: valoración crítica», *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XLI, 2021, pp. 189-232. Disponible en: https://doi.org/10.15304/epc.41.6718 (última consulta: 25/03/2026).

VILLANUEVA FERNÁNDEZ, A. y FERNÁNDEZ-LLEBREZ, F., «La importancia de los datos de trata de seres humanos. Una aproximación al sistema de recolección de datos de víctimas de trata en España» *Deusto Journal of Human Rights*, núm. 4, 2019, pp. 115-143. Disponible en: https://doi.org/10.18543/djhr-4-2019pp115-143 (última consulta: 25/03/2026).

4. RECURSOS DE INTERNET

Asociación Para La Prevención, Reinserción Y Atención De La Mujer Prostituida (APRAMP): *Informe Institucional: 40 años de trayectoria y modelo de intervención*, Madrid, 2024. Disponible en: https://apramp.org (última consulta: 25/03/2026).

Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO). *Resumen ejecutivo anual 2024 sobre la trata y la explotación de seres humanos en España*. Secretaría de Estado de Seguridad, Ministerio del Interior, Madrid, 2025. Disponible en: https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/interior/Documents/2025/160425-resumen-ejecutivo-anual.pdf (última consulta: 25/03/2026).

Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO). *Trata y explotación de seres humanos en España. Balance Estadístico 2019-2023*. Secretaría de Estado de Seguridad, Ministerio del Interior, Madrid. Disponible en: https://www.interior.gob.es/opencms/export/sites/default/.galleries/galeria-de-prensa/documentos-y-multimedia/balances-e-informes/2023/BALANCE-ESTADISTICO-TSH-2019-2023.pdf (última consulta: 25/03/2026).

Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO). *Trata y explotación de seres humanos en España. Balance Estadístico 2020-2024*. Secretaría de Estado de Seguridad, Ministerio del Interior, Madrid. Disponible en: https://www.interior.gob.es/opencms/export/sites/default/.galleries/galeria-de-prensa/documentos-y-multimedia/balances-e-informes/2024/BALANCE-ESTADISTICO-TSH-2020-2024.pdf (última consulta: 25/03/2026).

Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO). *Trata y explotación de seres humanos en línea. Una nueva realidad para un viejo problema*. Secretaría de Estado de Seguridad, Ministerio del Interior, Madrid, abril 2024. Disponible en: https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2024/05/240429_Estudio_trata_online.pdf (última consulta: 25/03/2026).

CoMensha (Coordination Centre against Human Trafficking). *CoMensha - National Coordination Centre against Human Trafficking in the Netherlands*. Amersfoort: CoMensha. Disponible en: https://www.comensha.nl/english (última consulta: 25/03/2026).

Comisión Europea. *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la estrategia de la UE en la lucha contra la trata de seres humanos 2021-2025*, de 14 de abril de 2021, COM(2021) 171 final. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0171 (última consulta: 25/03/2026).

Comisión Europea (Eurostat). «Estadísticas sobre la trata de seres humanos». *Statistics Explained*, 2025. Disponible en: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Trafficking_in_human_beings_statistics (última consulta: 25/03/2026).

Consejo de Europa, Grupo de Expertos en la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (GRETA). *Informe de evaluación: España. Tercera ronda de evaluación. GRETA (2023)10*, adoptado el 17 de abril de 2023. Estrasburgo: Consejo de Europa, 2023. Disponible en: https://rm.coe.int/greta-evaluation-report-on-spain-3rd-evaluation-round-greta-2023-10-ac/1680ab8d0f (última consulta: 25/03/2026).

Cruz Roja Española. «El 96% de las víctimas de trata atendidas por Cruz Roja son migrantes». Nota de prensa, 28 de julio de 2024. Disponible en: https://www2.cruzroja.es/web/ahora/-/96-de-las-victimas-de-trata-atendidas-por-cruz-roja-son-migrantes-en-su-mayoria-mujeres-con (última consulta: 25/03/2026).

Defensor del Pueblo. *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*. Col. Informes, estudios y documentos, núm. 30. Madrid: Defensor del Pueblo, septiembre de 2012, pp. 1-333. Disponible en: https://www.defensordelpueblo.es/informe-

monografico/la-trata-de-seres-humanos-en-espana-victimas-invisibles-septiembre-2012/ (última consulta: 25/03/2026).

Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género. *Trata, explotación sexual y prostitución de mujeres: una aproximación cuantitativa (Macroestudio)*. Ministerio de Igualdad, Madrid, 2024. Disponible en: https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaencifras/estudios/investigaciones/macroestudio-trata-explotacion-sexual-y-prostitucion-de-mujeres/home.htm (última consulta: 25/03/2026).

Fundación de Solidaridad Amaranta - Proyecto Esperanza. «Propósito y visión». Disponible en: https://www.proyectoesperanza.org (última consulta: 25/03/2026).

Grupo de Expertos en la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (GRETA).*Third Evaluation Report on Belgium [GRETA (2022)11]*. Council of Europe, Strasbourg, 20 October 2022. Disponible en: https://rm.coe.int/3rd-greta-evaluation-report-on-belgium/1680a8940b (última consulta: 25/03/2026).

Instituto Nacional de Estadística (INE). *Indicadores de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, ODS: Indicador 16.2.2. Número de víctimas de la trata de personas por cada 100 000 habitantes, desglosado por sexo, edad y tipo de explotación*. Madrid: INE, 2026. Disponible en: https://www.ine.es/dyngs/ODS/es/indicador.htm?id=5281 (última consulta: 25/03/2026).

International Organization for Migration (IOM). *Manual de la OIM sobre protección y asistencia para migrantes vulnerables a la violencia, la explotación y el abuso*. Ginebra: IOM, 2021, pp. 1-298. Disponible en: https://publications.iom.int/books/manual-de-la-oim-sobre-proteccion-y-asistencia-para-personas-migrantes-vulnerables-la (última consulta: 25/03/2026).

Médicos del Mundo España. *Acreditar a víctimas de trata y explotación sexual: una cuestión de derechos*. Madrid: Médicos del Mundo España, 2023. Disponible en: https://www.medicosdelmundo.org/app/uploads/2024/01/ES_2023_Informe-Acreditar-a-victimas-de-trata-y-explotacion-sexual-una-cuestion-de-derechos.pdf (última consulta: 25/03/2026).

Ministerio de Igualdad. *Plan Operativo para la Protección de los Derechos Humanos de Mujeres y Niñas Víctimas de Trata, Explotación Sexual y Mujeres en Contextos de Prostitución 2022-2026 (Plan Camino)*. Madrid: Ministerio de Igualdad, 2022. Disponible en: https://violenciagenero.igualdad.gob.es/wp-content/uploads/Plan_Camino_DEF19092022.pdf (última consulta: 25/03/2026).

Ministerio del Interior. «Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado liberaron a 1.794 víctimas de trata y explotación en 2024, un 22% más que en 2023». Nota de prensa, 16 de abril de 2025. Disponible en: https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/interior/paginas/2025/160425-victimas-trata.aspx (última consulta: 25/03/2026).

MINISTERIO DEL INTERIOR. «Liberadas 18 víctimas de trata que eran explotadas sexualmente en Badajoz y Lanzarote», *Nota de prensa*, 6 de noviembre de 2024. Disponible en: https://www.interior.gob.es/opencms/va/detalle/articulo/Liberadas-18-victimas-de-trata-que-eran-explotadas-sexualmente-en-Badajoz-y-Lanzarote/ (última consulta: 25/03/2026).

Naciones Unidas. *Principios y Directrices recomendados sobre derechos humanos y trata de personas. Comentario*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas, 2010. HR/PUB/10/2. Disponible en: https://acnudh.org/wp-content/uploads/2018/07/Principios-y-Directrices-recomendados-sobre-derechos-humanos-y-trata-de-personas.pdf (última consulta: 25/03/2026).

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).*Electronic Toolkit to Combat Trafficking in Persons, capítulo 6: «Victim Identification»*. Viena: UNODC, 2008. Disponible en: https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/2008/electronic-toolkit/electronic-toolkit-chapter-6-victim-identification.html (última consulta: 25/03/2026).

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Global Report on Trafficking in Persons 2024*. Viena: UNODC, 11 de diciembre de 2024. Disponible en: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/glotip.html (última consulta: 25/03/2026).

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Trata de personas hacia Europa con fines de explotación sexual. Capítulo extraído de The*

Globalization of Crime - A Transnational Organized Crime Threat Assessment. Viena: UNODC, 2010. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/publications/TiP_Europe_ES_LORES.pdf (última consulta: 25/03/2026).

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR). *A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving No One Behind in the 2030 Agenda for Sustainable Development. Guidance Note on Data Collection and Disaggregation*. Naciones Unidas, 2018. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf (última consulta: 25/03/2026).

Perplexity AI, asistente de inteligencia artificial, empleado como herramienta de apoyo en tareas de revisión lingüística y correcciones de estilo. Disponible en https://www.perplexity.ai (última consulta: 25/03/2026).

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Factsheet - Trafficking in human beings*. Actualizada en 2024. Disponible en: https://www.echr.coe.int/documents/fs_trafficking_eng.pdf (última consulta: 25/03/2026).