



Universidad Internacional de La Rioja
Facultad de Derecho

Grado en Criminología

**Evaluación de la eficacia de las políticas públicas en la
atención y recuperación integral de víctimas de trata
con fines de explotación sexual en España**

Trabajo fin de estudio presentado por:	Marta Bailón Ramírez
Tipo de trabajo:	Trabajo de Fin de Grado
Director/a:	Lilia Elena Rodríguez Estrada
Fecha:	10 de marzo de 2026

Resumen

La trata de seres humanos con fines de explotación sexual constituye una de las formas más graves de vulneración de los derechos humanos, afectando principalmente a mujeres y niñas en situaciones de especial vulnerabilidad. El presente trabajo tiene como objetivo evaluar la eficacia de las políticas públicas españolas en la atención y recuperación integral de las víctimas. Para ello, se ha desarrollado una investigación cualitativa basada en el análisis documental de normativa nacional e internacional, planes estratégicos, informes institucionales y literatura científica especializada. El estudio examina las principales características del fenómeno, el marco normativo vigente y las limitaciones existentes en la identificación, protección y recuperación de las víctimas. Los resultados muestran que España dispone de un marco normativo e institucional alineado con los principales estándares internacionales. Sin embargo, persisten dificultades relacionadas con la identificación temprana de las víctimas, la coordinación entre organismos y el acceso a recursos especializados. Asimismo, se observa una brecha entre el reconocimiento formal de derechos y su aplicación efectiva en la práctica.

Palabras clave: trata de seres humanos, explotación sexual, políticas públicas, víctimas, recuperación integral.

Abstract

Human trafficking for the purpose of sexual exploitation constitutes one of the most serious violations of human rights, primarily affecting women and girls in situations of vulnerability. The aim of this study is to evaluate the effectiveness of Spanish public policies in the care and comprehensive recovery of trafficking victims. To this end, a qualitative research approach based on documentary analysis was adopted, examining national and international legislation, strategic plans, institutional reports, and specialized scientific literature. The study analyses the main characteristics of the phenomenon, the current legal framework, and the existing limitations in the identification, protection, and recovery of victims. The findings show that Spain has a legal and institutional framework aligned with the main international standards. However, significant challenges remain regarding the early identification of victims, coordination among institutions, and access to specialized resources. Furthermore, a gap can be observed between the formal recognition of victims' rights and their effective implementation in practice.

Keywords: human trafficking, sexual exploitation, public policies, victims, comprehensive recovery.

Índice de contenidos

1. Introducción	6
1.1. Justificación del tema elegido.....	7
1.2. Problema y finalidad del trabajo.....	8
1.3. Objetivos	9
1.3.1. Objetivo general.....	9
1.3.2. Objetivos específicos.....	9
2. Marco teórico y desarrollo.....	10
2.1. Antecedentes y aproximación al fenómeno de la trata de seres humanos	10
2.2. Bases teóricas y perspectivas criminológicas	13
2.3. Definición de conceptos clave	15
2.3.1. Trata de seres humanos	16
2.3.2. Explotación sexual	16
2.3.3. Atención y recuperación integral de las víctimas	16
2.3.4. Políticas públicas en materia de trata	17
2.4. Políticas públicas y respuesta institucional en España	17
2.5. Investigaciones recientes y revisión bibliográfica	22
3. Marco metodológico	24
3.1. Enfoque y tipo de investigación	25
3.2. Diseño de investigación	26
3.3. Fuentes documentales y unidad de análisis	27
3.4. Técnicas e instrumentos de recogida de información	28

3.5. Criterios de selección documental	28
3.6. Procedimiento de investigación	29
3.7. Consideraciones éticas y limitaciones metodológicas	30
4. Análisis y discusión de los resultados	31
4.1. Evaluación de la eficacia de las políticas públicas frente a la trata sexual	32
4.2. Limitaciones en la identificación y protección de las víctimas	34
4.3. Coordinación institucional y disponibilidad de recursos especializados	36
4.4. Recuperación integral y enfoque centrado en la víctima	39
5. Discusión de los resultados	43
6. Conclusiones y propuestas	46
6. 1. Limitaciones del estudio	46
6. 2. Propuestas y futuras líneas de investigación	48
6.3. Reflexiones finales	50
7. Referencias bibliográficas	51
8. Listado de abreviaturas	55

1. Introducción

La trata de seres humanos con fines de explotación sexual constituye una de las formas más graves de violencia y vulneración de los derechos humanos a nivel global, afectando de manera desproporcionada a mujeres y niñas. Este fenómeno, complejo y altamente lucrativo para las redes criminales, se encuentra estrechamente vinculado a contextos de desigualdad estructural, exclusión social y vulnerabilidad económica, lo que dificulta tanto su prevención como la protección efectiva de las víctimas.

En el contexto español, la trata con fines de explotación sexual ha sido reconocida como una problemática prioritaria en la agenda pública y criminal, dando lugar al desarrollo de diferentes marcos normativos, planes estratégicos y medidas institucionales orientadas a su prevención, persecución y atención a las víctimas. Sin embargo, la eficacia real de estas políticas en términos de atención y recuperación integral continúa siendo objeto de debate, especialmente en lo relativo a la capacidad del sistema para ofrecer una respuesta centrada en la víctima.

En este sentido, la atención integral a las víctimas no se limita únicamente a su identificación o protección inmediata, sino que implica un proceso más amplio de recuperación física, psicológica y social, así como la garantía efectiva de sus derechos. No obstante, es necesario señalar la existencia de limitaciones en la aplicación práctica de estas políticas, como la dificultad en la identificación temprana de las víctimas, la insuficiente coordinación entre recursos especializados y la dependencia de la denuncia como requisito para el acceso a determinados derechos.

Partiendo de este contexto, el presente trabajo tiene como objetivo evaluar la eficacia de las políticas públicas en España en relación con la atención y recuperación integral de las víctimas de trata con fines de explotación sexual. Para ello, se realiza un análisis cualitativo basado en la revisión de normativa nacional e internacional, planes estratégicos e informes elaborados por organismos institucionales y organizaciones no gubernamentales.

1.1. Justificación del tema elegido

La elección del presente tema se fundamenta en la relevancia social, jurídica y criminológica que presenta la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, así como en la necesidad de profundizar en la evaluación de las respuestas institucionales dirigidas a las víctimas, ya que su naturaleza compleja y transnacional exige una intervención integral y coordinada por parte de los poderes públicos.

Desde una perspectiva criminológica, este fenómeno no puede analizarse únicamente desde el ámbito penal, sino que requiere un enfoque multidisciplinar que tenga en cuenta las dimensiones sociales, psicológicas y estructurales que lo sustentan. Si partimos de esa base, la situación de las víctimas ocupa un papel central, ya que la eficacia de las políticas públicas no debemos medirla únicamente en términos de persecución del delito, sino también en la capacidad del sistema para garantizar la protección, asistencia y recuperación integral de las personas afectadas.

Asimismo, la elección de este tema responde al interés por analizar la brecha entre el marco normativo y su aplicación práctica. Aunque en España se han desarrollado instrumentos legislativos y planes estratégicos, los informes de GRETA (2023), el Defensor del Pueblo (2012) y la Fiscalía General del Estado (2023) siguen señalando dificultades en la identificación de las víctimas, la coordinación institucional y el acceso efectivo a recursos especializados de protección y recuperación. Estas limitaciones evidencian la necesidad de evaluar críticamente la eficacia de las políticas públicas implementadas y su capacidad para responder a las necesidades reales de las víctimas.

Se trata de una problemática de gran actualidad, tanto a nivel nacional como internacional, que continúa generando un importante impacto social y mediático. Es por todo lo anterior que, desde el ámbito académico el presente trabajo pretende dar visibilidad a este fenómeno, así como evaluar tanto la eficacia de las políticas públicas españolas como los organismos oficiales y la respuesta institucional existente.

1.2. Problema y finalidad del trabajo

Antes de definir los objetivos del estudio, resulta imprescindible delimitar la cuestión de interés para este trabajo. En específico, podemos ver que, pese a los avances normativos e institucionales desarrollados en España durante los últimos años, continúan detectándose dificultades en ámbitos esenciales para la protección de las víctimas de trata. Organismos como el Grupo de Expertos sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (2023) han advertido de la persistencia de obstáculos en los procesos de identificación temprana, mientras que el Defensor del Pueblo (2012) ha señalado carencias relacionadas con la detección y asistencia efectiva de las personas afectadas. Del mismo modo, la Fiscalía General del Estado (2023) ha puesto de manifiesto la necesidad de reforzar la coordinación entre las instituciones implicadas y mejorar el acceso a recursos especializados de protección y recuperación. A ello sumamos que determinadas prácticas institucionales pueden favorecer situaciones de victimización secundaria cuando la protección de las víctimas queda condicionada, de forma directa o indirecta, a su participación en los procedimientos penales (Orth, 2002; Walklate, 2007).

En este contexto, resulta necesario analizar hasta qué punto las políticas públicas existentes logran cumplir con su finalidad de garantizar una atención adecuada y favorecer la recuperación integral de las personas afectadas por este delito. La complejidad del fenómeno, así como su carácter multidimensional, exige una evaluación que tenga en cuenta no solo el desarrollo normativo, sino también su impacto real en la práctica institucional.

Por todo ello, la finalidad del presente trabajo es evaluar la eficacia de las políticas públicas en España en relación con la atención y recuperación integral de las víctimas de trata con fines de explotación sexual, identificando sus principales limitaciones y proponiendo una reflexión crítica orientada a la mejora de la respuesta institucional desde un enfoque centrado en la víctima.

1.3. Objetivos

A partir de la introducción al tema de investigación, la justificación de su selección y la determinación del problema que se pretende abordar, es posible establecer los objetivos del presente trabajo. A continuación, se presentan estos, desglosados en objetivo general y objetivos específicos.

1.3.1. Objetivo general

Evaluar la eficacia de las políticas públicas españolas contra la trata sexual, evaluando organismos oficiales y la respuesta institucional existente.

1.3.2. Objetivos específicos

1. Evaluar las principales características y dinámicas del fenómeno de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual en el contexto español.
2. Examinar el marco normativo y las políticas públicas vigentes en España destinadas a la prevención, protección y atención de las víctimas de trata.
3. Identificar las principales limitaciones existentes en la identificación, asistencia y protección de las víctimas dentro del sistema institucional.
4. Analizar el grado en que las políticas públicas garantizan un enfoque centrado en la víctima y orientado a su recuperación integral.

2. Marco teórico y desarrollo

Para alcanzar los objetivos de estudio planteados, es imprescindible realizar una aproximación teórica completa sobre el tema de estudio y sus variables. Por ello, en esta sección del trabajo se exponen los antecedentes y la aproximación al fenómeno de la trata de seres humanos, las bases teóricas y las perspectivas criminológicas relacionadas con el estudio, las políticas públicas y la respuesta institucional en España, además de las investigaciones recientes acompañadas de una revisión bibliográfica. Con ello en mente, se procede con el desarrollo de esta sección.

2.1. Antecedentes y aproximación al fenómeno de la trata de seres humanos

La trata de seres humanos ha evolucionado hasta convertirse en una de las principales manifestaciones de criminalidad organizada transnacional en el siglo XXI. Aunque históricamente han existido diferentes formas de explotación humana, la configuración contemporánea de la trata se encuentra estrechamente vinculada a los procesos de globalización, al incremento de los flujos migratorios y a las profundas desigualdades económicas y sociales existentes entre países y regiones. Dentro de este marco, la explotación sexual constituye una de las modalidades más extendidas y rentables para las organizaciones criminales.

Durante las últimas décadas, el interés académico e institucional por este fenómeno ha aumentado de forma considerable debido a su impacto sobre los derechos humanos y a las dificultades existentes para su prevención y persecución. Según datos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2022), las mujeres y niñas representan la mayoría de las víctimas detectadas de trata con fines de explotación sexual a nivel mundial, lo que evidencia la fuerte dimensión de género presente en este delito.

Aronowitz (2009) afirma que las redes de trata aprovechan las situaciones de vulnerabilidad derivadas de la pobreza, los conflictos armados, la discriminación y la exclusión social para captar víctimas mediante engaño, coerción o abuso de poder. Shelley (2010) observa tendencias similares: la globalización económica ha favorecido la expansión de estructuras criminales flexibles y altamente lucrativas que operan a través de redes internacionales.

La preocupación internacional por este fenómeno se consolidó especialmente a finales del siglo XX. Un hito normativo fundamental fue la aprobación del Protocolo de Palermo (Naciones Unidas, 2000), actualmente considerado el principal instrumento internacional de referencia en materia de trata de personas. Este protocolo establece una definición jurídica común, promueve la cooperación internacional y refuerza la protección de las víctimas.

Posteriormente, el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (2005) incorporó un enfoque más centrado en los derechos humanos. Este instrumento subraya la obligación de garantizar una asistencia integral a las víctimas, con independencia de su colaboración con las autoridades judiciales, y supone un avance frente a modelos anteriores más orientados a la persecución penal.

En el ámbito de la Unión Europea, la Directiva 2011/36/UE representó un avance relevante al incorporar medidas de prevención, protección y asistencia especializada para las víctimas de trata. Además, introdujo un enfoque de género y una protección reforzada para los menores de edad, reconociendo la especial vulnerabilidad de determinados colectivos.

En España, la trata comenzó a adquirir mayor relevancia institucional durante la década de los 2000, impulsada tanto por la presión internacional como por el aumento de investigaciones policiales relacionadas con redes de explotación sexual. Sin embargo, persiste una elevada cifra oculta de víctimas que no llegan a ser identificadas por las autoridades (Defensor del Pueblo, 2012).

En el contexto español, las investigaciones muestran que muchas víctimas se encuentran en situaciones de especial vulnerabilidad asociadas a la pobreza, la migración irregular, la violencia previa o la dependencia económica. Según el Ministerio del Interior (2023), la identificación efectiva de estas víctimas continúa siendo uno de los principales retos de las políticas públicas españolas.

La literatura científica también ha identificado limitaciones relevantes en la respuesta institucional. Villacampa y Torres (2013) señalan que el sistema español ha priorizado históricamente la persecución del delito frente a la protección integral de las víctimas. En la misma línea, informes institucionales como los de GRETA (2023), junto con estudios victimológicos de Walklate (2007) y Orth (2002), advierten sobre la persistencia de procesos

de revictimización derivados de prácticas que vinculan el acceso a determinados derechos con la colaboración de la víctima en el procedimiento penal. Desde una perspectiva criminológica y victimológica, se evidencia la necesidad de desarrollar políticas públicas integrales que, además de la actuación policial y judicial, incorporen medidas sociales, psicológicas y asistenciales orientadas a la recuperación integral de las víctimas.

En el ámbito jurídico internacional, el principal instrumento de referencia es el Protocolo de Palermo (Naciones Unidas, 2000), destinado a prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños. Este instrumento define la trata como la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas mediante fuerza, coacción, engaño o abuso de una situación de vulnerabilidad con fines de explotación. Esta definición ha servido de base para el desarrollo de la normativa europea y nacional en la lucha contra la trata.

En el contexto europeo, el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Consejo de Europa, 2005) y la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo establecen un enfoque centrado en la protección de las víctimas y en la obligación de los Estados de garantizar medidas integrales de prevención, asistencia y recuperación. Estas disposiciones normativas reflejan un cambio progresivo desde una perspectiva exclusivamente penal hacia un enfoque más basado en los derechos humanos.

En el contexto político y social español, la trata con fines de explotación sexual ha adquirido una creciente relevancia en las últimas décadas. El Defensor del Pueblo (2012) señala importantes dificultades en la identificación de las víctimas y en la coordinación de los recursos especializados destinados a su protección y asistencia. La Fiscalía General del Estado (2023) advierte que muchas víctimas siguen sin ser detectadas debido al miedo, la dependencia económica y la situación administrativa irregular en la que suelen encontrarse. La investigación académica también ha evidenciado que la trata de seres humanos no puede comprenderse únicamente como un problema delictivo aislado, sino como un fenómeno multidimensional vinculado a factores económicos, sociales, culturales y estructurales. En esta línea, Aronowitz (2009) sostiene que la expansión de las redes de trata está estrechamente

relacionada con los procesos de globalización, las desigualdades internacionales y la feminización de la pobreza.

2.2. Bases teóricas y perspectivas criminológicas

El análisis criminológico de la trata de seres humanos nos exige la integración de diferentes enfoques teóricos capaces de explicar tanto el comportamiento de las organizaciones criminales como las condiciones estructurales que favorecen la victimización.

Uno de los enfoques más utilizados para explicar el funcionamiento de las redes de trata es la Teoría de la Elección Racional desarrollada por Cornish y Clarke (1986), esta sostiene que los delinquentes toman decisiones basadas en cálculos de costes y beneficios. Aplicada al fenómeno de la trata, nos permite comprender cómo las organizaciones criminales perciben este delito como una actividad altamente rentable y con riesgos relativamente bajos en comparación con otros delitos graves.

Y, aunque la teoría anteriormente citada permite comprender las decisiones adoptadas por las organizaciones dedicadas a la trata, este enfoque resulta insuficiente para explicar las condiciones sociales que favorecen la captación de víctimas. Por ello, diversos autores recurren a la Teoría de la Anomia formulada por Merton (1938), que sitúa el origen de determinadas situaciones de vulnerabilidad en las desigualdades estructurales y en la falta de oportunidades legítimas. Desde este enfoque, vemos que las redes de trata se aprovechan de contextos marcados por la exclusión social, la precariedad económica y la ausencia de alternativas reales para las víctimas.

Estas suelen proceder de entornos caracterizados por pobreza, desempleo, violencia familiar, discriminación o exclusión social. En muchos casos, la migración aparece como una estrategia de supervivencia frente a condiciones de vida precarias. Sin embargo, esta situación incrementa el riesgo de explotación, especialmente cuando las personas migrantes carecen de redes de apoyo o de vías legales seguras para desplazarse.

La Teoría de la Vulnerabilidad Estructural profundiza en esta idea al señalar que determinados colectivos presentan mayores riesgos de victimización debido a factores sociales, económicos y políticos. Meneses (2019) destaca que la situación administrativa irregular, la dependencia

económica, la desigualdad de género y la exclusión social constituyen factores especialmente relevantes en el caso de las víctimas de trata con fines de explotación sexual.

Por otro lado, los enfoques feministas de la criminología nos aportan una perspectiva esencial para comprender la dimensión de género presente en este fenómeno. Smart (1976) critica que gran parte de la criminología tradicional haya ignorado históricamente las experiencias de las mujeres y las formas específicas de violencia que las afectan. Por lo que podemos afirmar que la trata sexual no puede analizarse únicamente como un problema económico o delictivo, sino como una manifestación extrema de desigualdad y violencia de género.

Las teorías feministas sostienen que la explotación sexual se encuentra vinculada a estructuras patriarcales que favorecen la cosificación y mercantilización del cuerpo femenino. Walklate (2007) señala que las víctimas de delitos relacionados con violencia sexual suelen experimentar procesos de invisibilización y culpabilización, lo que dificulta tanto su identificación como su recuperación.

Asimismo, Smart (1976), Farley (2004) y Lagarde (2005) consideran que la demanda de prostitución constituye un elemento clave para comprender la persistencia de la trata sexual. Podemos ver aquí que la explotación no puede analizarse únicamente desde la actuación de las redes criminales, sino también desde las dinámicas sociales y culturales que normalizan determinadas formas de consumo sexual.

En el ámbito de la victimología, Mendelsohn (1976) fue uno de los primeros autores en destacar la necesidad de situar a la víctima en el centro del análisis criminológico. Esta perspectiva resulta especialmente relevante en el estudio de la trata de seres humanos, ya que las víctimas suelen sufrir graves consecuencias físicas, psicológicas y emocionales derivadas de la violencia continuada.

La victimología contemporánea insiste en que las víctimas de trata requieren una intervención integral y especializada orientada a su recuperación. Si nos fijamos en estudios como los desarrollados por Zimmerman, Hossain y Watts (2011), así como en los planteamientos de Van der Kolk (2015), podemos observar que muchas víctimas desarrollan trastornos relacionados con el estrés postraumático, ansiedad, depresión o dependencia emocional respecto de sus explotadores. Por ello, la atención institucional debe contemplar no solo

medidas de protección inmediata, sino también procesos de recuperación sostenidos en el tiempo.

Otro aspecto clave aquí es el concepto de revictimización institucional. Este fenómeno se produce cuando las propias actuaciones de las instituciones generan nuevas situaciones de daño o sufrimiento para la víctima. En el ámbito que nos ocupa, la revictimización puede manifestarse mediante interrogatorios reiterados, falta de protección adecuada o exigencias excesivas de colaboración judicial.

Desde la criminología crítica también se han desarrollado aportaciones relevantes para el estudio de la trata de seres humanos. Garland (2005) sostiene que las políticas criminales contemporáneas tienden a priorizar estrategias de control y seguridad frente a enfoques más orientados a la garantía de derechos sociales. Esta perspectiva nos permite comprender por qué muchas de las respuestas institucionales frente a la trata continúan centrándose principalmente en la persecución policial y penal, mientras que los recursos destinados a la protección, asistencia y recuperación integral de las víctimas resultan, en ocasiones, insuficientes.

Por ello, el análisis de la trata de seres humanos requiere integrar perspectivas criminológicas, feministas, victimológicas y de derechos humanos. Solo desde un enfoque multidisciplinar es posible comprender la complejidad del fenómeno y evaluar adecuadamente la eficacia de las políticas públicas dirigidas a combatirlo.

2.3. Definición de conceptos clave

Para comprender con precisión las dimensiones abordadas en esta investigación, resulta necesario definir los conceptos fundamentales que orientan el análisis. Esto se procede a ver en esta sección, donde se conceptualizarán las definiciones necesarias para la generación de un marco interpretativo suficiente para el planteamiento de los instrumentos y la discusión de resultados.

2.3.1. Trata de seres humanos

La trata de seres humanos puede definirse como un proceso de captación y explotación de personas mediante violencia, engaño o abuso de vulnerabilidad con fines de explotación. Aunque existen diversas modalidades de trata, la explotación sexual constituye una de las formas más frecuentes y visibles a nivel internacional (UNODC, 2022).

La legislación española incorpora esta definición a través del Artículo 177 bis del Código Penal, que tipifica la trata de seres humanos como delito y establece medidas específicas de protección para las víctimas. Esta regulación se encuentra alineada con los estándares internacionales y europeos en la materia.

2.3.2. Explotación sexual

La explotación sexual implica la obtención de beneficios económicos o de otra naturaleza mediante la utilización coercitiva o abusiva de una persona en actividades sexuales. Desde una perspectiva victimológica y de género, Walklate (2007) señala que este tipo de violencia se desarrolla en contextos caracterizados por relaciones de poder desiguales y procesos de vulnerabilización que afectan especialmente a las mujeres, lo que permite comprender la explotación sexual como una manifestación de violencia estructural y desigualdad de género. En muchos casos, las víctimas son sometidas a mecanismos de control físico, psicológico y económico que limitan gravemente su capacidad de decisión y autonomía personal. Además, la explotación sexual suele estar vinculada a redes de criminalidad organizada que operan tanto a nivel nacional como internacional.

2.3.3. Atención y recuperación integral de las víctimas

La atención integral a las víctimas de trata comprende el conjunto de medidas dirigidas a garantizar su protección, asistencia y recuperación física, psicológica y social. Este enfoque se basa en el reconocimiento de las víctimas como sujetos de derechos y no únicamente como instrumentos de prueba dentro del proceso penal.

Según el Consejo de Europa (2005), la recuperación integral requiere actuaciones coordinadas en ámbitos como la asistencia sanitaria, el apoyo psicológico, la protección jurídica, el alojamiento seguro y la inserción sociolaboral. Asimismo, GRETA (2023), el Defensor del

Pueblo (2012) y la Fiscalía General del Estado (2023) subrayan la importancia de evitar procesos de revictimización durante la intervención institucional, especialmente en las fases de identificación, protección y acceso a recursos especializados.

2.3.4. Políticas públicas en materia de trata

Las políticas públicas dirigidas a combatir la trata de seres humanos incluyen medidas de prevención, persecución del delito y protección de las víctimas. En España, estas actuaciones se han desarrollado principalmente a través de planes estratégicos y protocolos de actuación impulsados por distintos organismos públicos.

No obstante, el Defensor del Pueblo (2012) puso de manifiesto la persistencia de dificultades relacionadas con la identificación de víctimas, la coordinación institucional y el acceso efectivo a mecanismos de protección y asistencia. Por ello, podemos afirmar que la evaluación de las políticas públicas debe centrarse no solo en el desarrollo normativo, sino también en su impacto real sobre la protección y recuperación de las víctimas.

2.4. Políticas públicas y respuesta institucional en España

La respuesta institucional frente a la trata de seres humanos en España se ha desarrollado progresivamente a partir de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado y de la creciente visibilización social del fenómeno. Durante las últimas décadas, las políticas públicas españolas han incorporado medidas orientadas a la prevención, persecución penal y protección de las víctimas. No obstante, Villacampa y Torres (2013), el Defensor del Pueblo (2012) y GRETA (2023) han señalado la persistencia de limitaciones relacionadas con la identificación de víctimas, la coordinación entre instituciones y el acceso efectivo a recursos especializados de protección y asistencia, factores que continúan dificultando la eficacia de la respuesta institucional.

Uno de los principales avances en materia normativa fue la incorporación del delito de trata de seres humanos al Código Penal español mediante la reforma operada en 2010, concretamente a través del Artículo 177 bis. Esta regulación permitió adaptar el ordenamiento jurídico español a los estándares internacionales establecidos por el Protocolo de Palermo y por la normativa europea.

Posteriormente, España desarrolló diferentes planes estratégicos destinados específicamente a combatir la trata con fines de explotación sexual. Entre ellos destacan el Plan Integral de Lucha contra la Trata de Mujeres y Niñas con Fines de Explotación Sexual y el Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos. Ambos instrumentos incorporan objetivos relacionados con la prevención, sensibilización social, mejora de la coordinación institucional y asistencia integral a las víctimas.

No obstante, Villacampa y Torres (2013) sostienen que el modelo español continúa excesivamente centrado en la persecución policial y judicial del delito, mientras que la protección integral de las víctimas sigue presentando importantes carencias. En esta misma línea, el Defensor del Pueblo (2012) advirtió que muchas víctimas continúan sin acceder adecuadamente a mecanismos de protección debido a dificultades de identificación y a la insuficiente coordinación institucional.

La identificación temprana de las víctimas constituye uno de los principales problemas detectados por los organismos especializados. La existencia de vínculos de dependencia con los tratantes, el miedo a sufrir represalias y la desconfianza hacia las instituciones dificultan que muchas víctimas denuncien y sean identificadas. A ello se añade que, en numerosos casos, la situación administrativa irregular incrementa el temor a denunciar por las posibles repercusiones en el ámbito migratorio.

Además, la coordinación entre instituciones continúa siendo uno de los principales desafíos del sistema español. La actuación conjunta entre fuerzas de seguridad, servicios sociales, sistema sanitario, organismos judiciales y entidades sociales no siempre se desarrolla de manera homogénea. Como consecuencia, la calidad de la atención puede variar considerablemente dependiendo del territorio y de los recursos disponibles.

Meneses (2019), así como Zimmerman, Hossain y Watts (2011), han destacado la importancia de garantizar procesos de recuperación integral a largo plazo para las víctimas de trata. Muchas de ellas requieren apoyo psicológico continuado, asistencia jurídica, alojamiento seguro y programas de inserción sociolaboral que faciliten su recuperación y autonomía. Sin embargo, el Defensor del Pueblo (2012) y GRETA (2023) ponen de manifiesto que los recursos

disponibles continúan concentrándose, en gran medida, en la atención inmediata, lo que dificulta la consolidación de procesos de recuperación sostenidos en el tiempo.

Otro elemento ampliamente debatido en el ámbito académico es la relación entre prostitución y trata con fines de explotación sexual. Algunos enfoques sostienen que ambos fenómenos se encuentran profundamente interrelacionados debido a la existencia de una demanda constante de explotación sexual. En cambio, otras posiciones diferencian entre prostitución voluntaria y trata, defendiendo la necesidad de evitar interpretaciones simplificadoras. En España, este debate continúa teniendo una importante repercusión política y social, especialmente en relación con el diseño de políticas públicas orientadas a combatir la explotación sexual. Las perspectivas abolicionistas consideran que la prostitución constituye un contexto estructural que favorece la trata, mientras que otras posiciones defienden enfoques centrados en los derechos laborales y la autonomía individual.

Desde la criminología crítica, Garland (2005) sostiene que muchas políticas contemporáneas tienden a priorizar estrategias de control social y seguridad frente a enfoques sociales orientados a reducir las causas estructurales de la vulnerabilidad. Esta perspectiva permite comprender por qué gran parte de las actuaciones institucionales continúan enfocándose principalmente en el control migratorio y en la persecución criminal.

Por este motivo, la eficacia de las políticas públicas en materia de trata no puede evaluarse únicamente mediante indicadores policiales o judiciales. Resulta imprescindible analizar también la capacidad del sistema para garantizar la protección efectiva, la recuperación integral y la restitución de derechos de las víctimas.

La incorporación de un enfoque centrado en la víctima constituye actualmente uno de los principales retos de las políticas públicas españolas. Este enfoque implica reconocer a las víctimas como sujetos de derechos y garantizar actuaciones coordinadas orientadas a evitar nuevas situaciones de victimización.

Asimismo, GRETA (2023) reconoce que la falta de preparación específica puede dificultar el reconocimiento adecuado de los indicadores de explotación y afectar negativamente a la calidad de la intervención institucional, por lo que ha recomendado reforzar la formación

especializada de los profesionales que intervienen en la detección, identificación y atención de víctimas de trata.

En definitiva, podemos decir que, aunque España ha desarrollado un marco normativo e institucional relevante en materia de lucha contra la trata de seres humanos, continúan existiendo importantes limitaciones relacionadas con la identificación de víctimas, la coordinación institucional y la recuperación integral. Estas carencias ponen de manifiesto la necesidad de fortalecer las políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos, victimología y género.

La siguiente tabla recoge las políticas públicas e iniciativas institucionales desarrolladas en España para prevenir y combatir la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. Asimismo, se identifican sus principales objetivos, fortalezas y limitaciones.

Tabla 1. Principales políticas públicas e instrumentos de respuesta institucional frente a la trata con fines de explotación sexual en España.

Política Pública / Instrumento de Respuesta Institucional	Ámbito de actuación	Objetivo principal	Fortalezas identificadas	Limitaciones detectadas en la investigación
Artículo 177 bis del Código Penal	Penal	Tipificar el delito de trata de seres humanos y sancionar a los responsables	Adaptación del ordenamiento español a los estándares internacionales, mayor seguridad jurídica	Predominio del enfoque penal frente a la protección integral de las víctimas
Plan Integral de Lucha contra la Trata de Mujeres y Niñas con Fines de Explotación Sexual	Prevención, protección y sensibilización	Coordinar actuaciones dirigidas a prevenir la trata y asistir a las víctimas	Introduce un enfoque multidisciplinar y de derechos humanos	Aplicación desigual y dificultades para evaluar su impacto real

Plan Estratégico				
Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos	Coordinación institucional	Reforzar la cooperación entre administraciones y mejorar la respuesta integral	Impulsa la coordinación y la planificación estratégica	Persisten problemas de coordinación efectiva entre instituciones y territorios
Protocolos de identificación y derivación de víctimas	Identificación y protección	Detectar precozmente a las víctimas y facilitar su acceso a recursos especializados	Establecen pautas comunes de actuación	La identificación continúa dependiendo en gran medida de actuaciones policiales y de la colaboración de la víctima
Recursos especializados de atención integral	Asistencia y recuperación	Garantizar atención psicológica, jurídica, social y sanitaria	Reconocimiento institucional de la necesidad de una atención integral	Insuficiencia de recursos, desigual distribución territorial y dificultades para garantizar procesos de recuperación a largo plazo
Mecanismos de coordinación institucional				
(Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Fiscalía, servicios sociales, ONG y organismos especializados)	Coordinación	Favorecer una intervención integral y evitar la revictimización	Existencia de redes de colaboración entre diferentes actores	Coordinación irregular, diferencias territoriales y escasa homogeneidad en la aplicación de los protocolos

2.5. Investigaciones recientes y revisión bibliográfica

La investigación académica sobre trata de seres humanos con fines de explotación sexual ha experimentado un notable crecimiento durante los últimos años, especialmente desde enfoques criminológicos, victimológicos y de derechos humanos. Este aumento del interés científico responde tanto a la expansión internacional del fenómeno como a la necesidad de evaluar la eficacia de las políticas públicas desarrolladas por los distintos Estados.

Zimmerman, Hossain y Watts (2011) señalan que la trata con fines de explotación sexual constituye una experiencia traumática con importantes consecuencias para la salud física y psicológica de las víctimas. Entre las secuelas más frecuentes destacan los trastornos de ansiedad, la depresión, el estrés postraumático y las dificultades para recuperar la autonomía personal. En esta misma línea, Van der Kolk (2015) destaca que la exposición prolongada a situaciones de violencia y control puede generar efectos traumáticos persistentes que condicionan los procesos de recuperación.

En el ámbito europeo, las investigaciones desarrolladas por GRETA (2023) han puesto de manifiesto importantes dificultades en la identificación de víctimas y en el acceso efectivo a mecanismos de protección. Los informes elaborados por este organismo destacan que muchos sistemas institucionales continúan priorizando la persecución penal frente a la recuperación integral de las víctimas.

En España, diferentes investigaciones han analizado críticamente la evolución de las políticas públicas en materia de trata. Villacampa (2011) sostiene que la respuesta institucional española se ha caracterizado históricamente por una fuerte orientación securitaria, centrada principalmente en el control migratorio y en la actuación policial. Según esta autora, este enfoque puede dificultar la aplicación efectiva de un modelo verdaderamente centrado en los derechos humanos.

Por otro lado, Juliano (2004) destaca que muchas víctimas de explotación sexual presentan trayectorias previas marcadas por pobreza, violencia y exclusión social. Desde esta perspectiva, la trata no puede analizarse únicamente como una actividad criminal organizada,

sino también como una manifestación de desigualdades estructurales profundamente arraigadas.

Las investigaciones feministas han tenido igualmente una importante influencia en el análisis de la trata sexual. Barry (1995) considera que la explotación sexual constituye una expresión extrema de violencia patriarcal y desigualdad de género. Desde esta perspectiva, la demanda de prostitución desempeña un papel fundamental en el mantenimiento de las redes de trata.

No obstante, dentro del ámbito académico también existen posiciones divergentes. Agustín (2007) critica determinadas interpretaciones excesivamente victimizadoras y defiende la necesidad de diferenciar entre prostitución voluntaria y trata de seres humanos, esta autora sostiene que algunas políticas públicas pueden invisibilizar la capacidad de decisión de determinadas mujeres migrantes.

La existencia de estas posiciones contrapuestas refleja la complejidad del debate académico sobre prostitución y trata sexual. Mientras algunos enfoques defienden perspectivas abolicionistas, otros consideran prioritario centrar las políticas públicas en la protección de derechos y en la mejora de las condiciones sociales y laborales.

En relación con la recuperación integral, Zimmerman, Hossain y Watts (2011) señalan la importancia de desarrollar intervenciones multidisciplinares y sostenidas en el tiempo. Según estos autores, las víctimas de trata requieren asistencia especializada en los ámbitos sanitario, psicológico, jurídico y social debido a las múltiples consecuencias derivadas de la explotación. Asimismo, estos autores también remarcan que los procesos de recuperación pueden verse dificultados por factores como el miedo a represalias, la ausencia de redes de apoyo, la precariedad económica y la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran muchas víctimas tras abandonar los contextos de explotación. En esta misma línea, Meneses (2019) destaca la importancia de reforzar los recursos de inserción sociolaboral y los programas de acompañamiento a largo plazo, con el fin de favorecer una recuperación integral y prevenir nuevas situaciones de victimización.

La UNODC (2022), el Defensor del Pueblo (2012) y GRETA (2023) coinciden en señalar la existencia de una importante cifra oculta de víctimas de trata que no llegan a ser detectadas

ni identificadas por las instituciones. Esta situación dificulta la obtención de datos fiables sobre la magnitud real del fenómeno y limita las posibilidades de evaluar con precisión la eficacia de las políticas públicas implementadas.

Otro aspecto ampliamente estudiado en la literatura especializada es la relación entre migración y trata de seres humanos. Castles (2003) sostiene que las restricciones migratorias y la desigualdad económica internacional incrementan la vulnerabilidad de muchas personas migrantes frente a las redes de explotación. Desde esta perspectiva, las políticas migratorias pueden influir directamente en el riesgo de victimización.

En suma, la revisión bibliográfica evidencia que la trata de seres humanos con fines de explotación sexual constituye un fenómeno multidimensional cuya comprensión nos exige integrar perspectivas criminológicas, feministas, victimológicas y de derechos humanos. Asimismo, las investigaciones analizadas muestran que las políticas públicas continúan enfrentándose a importantes desafíos relacionados con la identificación, protección y recuperación integral de las víctimas.

3. Marco Metodológico

El presente capítulo expone el diseño metodológico seguido para la elaboración del trabajo. La metodología adoptada se encuentra alineada con el objetivo general de la investigación, orientado a evaluar la eficacia de las políticas públicas españolas en la atención y recuperación integral de las víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual. Además, responde a los objetivos específicos planteados, dirigidos a evaluar las principales características y dinámicas del fenómeno en el contexto español, examinar el marco normativo y las políticas públicas vigentes, identificar las limitaciones existentes en la identificación, asistencia y protección de las víctimas, y analizar el grado de incorporación de un enfoque centrado en la víctima dentro de la respuesta institucional.

Dada la complejidad y el carácter multidimensional del tema, se ha optado por una metodología cualitativa basada en el análisis documental. Esta estrategia metodológica permite examinar de forma crítica la normativa aplicable, los planes estratégicos, los informes

institucionales y la literatura científica especializada, con el propósito de interpretar la respuesta institucional frente a este fenómeno en España y evaluar sus principales fortalezas, limitaciones y desafíos.

3.1. Enfoque y tipo de investigación

La investigación se enmarca dentro de un enfoque cualitativo, ya que su finalidad no consiste en medir estadísticamente el fenómeno, sino en comprenderlo e interpretarlo a partir del análisis de fuentes documentales relevantes.

El estudio tiene un carácter descriptivo, analítico y documental. Es descriptivo porque permite exponer las principales características de la trata sexual, el marco normativo vigente y las políticas públicas existentes en España. Es analítico porque no se limita a recopilar información, sino que examina críticamente la eficacia de las medidas institucionales y las principales limitaciones detectadas en su aplicación práctica. Finalmente, es documental porque la información utilizada procede de fuentes secundarias, tales como normativa nacional e internacional, informes institucionales, planes estratégicos, documentos de organismos especializados y literatura académica.

La trata sexual es un fenómeno especialmente complejo, asociado a criminalidad organizada, desigualdad de género, vulnerabilidad migratoria y dificultades de detección institucional. Por ello, considero que el análisis documental permite aproximarse al fenómeno desde una perspectiva amplia, integrando tanto el plano jurídico e institucional como el criminológico y victimológico.

3.2. Diseño de investigación

El diseño de la investigación es no experimental, transversal y documental. Es no experimental porque no se manipulan variables ni se interviene directamente sobre una muestra de personas, sino que se analiza información ya existente. El trabajo no pretende medir causalidades mediante técnicas estadísticas, sino interpretar la respuesta institucional y valorar su eficacia a partir de documentos previamente publicados.

De igual modo, el diseño es transversal porque el análisis se centra en el estudio del estado actual de las políticas públicas españolas frente a la trata de seres humanos con fines de

explotación sexual, tomando como referencia documentos normativos, institucionales y académicos disponibles hasta el momento de la elaboración del trabajo. Aunque algunas fuentes tienen carácter histórico o fundacional, como el Protocolo de Palermo o el Convenio del Consejo de Europa, su análisis se realiza en relación con su vigencia y aplicación actual en el contexto español.

El diseño documental resulta adecuado porque permite examinar de manera sistemática el contenido de documentos relevantes para el objeto de estudio. El trabajo se apoya en la revisión de instrumentos jurídicos internacionales y europeos, normativa española, planes estratégicos, informes de organismos públicos, documentos de entidades especializadas y estudios académicos sobre trata, explotación sexual, victimología, políticas públicas y derechos humanos.

Este diseño permite responder a los objetivos de la investigación sin necesidad de recurrir a técnicas empíricas directas, como entrevistas o encuestas, cuya aplicación podría resultar especialmente compleja debido a la situación de vulnerabilidad de las víctimas y a las dificultades éticas que implica acceder a testimonios de personas que han sufrido de esta victimización.

3.3. Fuentes documentales y unidad de análisis

La unidad de análisis de esta investigación está constituida por documentos relacionados con la trata de seres humanos con fines de explotación sexual y con las políticas públicas dirigidas a la atención, protección y recuperación de las víctimas en España.

No se trabaja, por tanto, con participantes o muestra poblacional, sino con un corpus documental seleccionado en función de su relevancia para los objetivos del estudio.

El corpus documental incluye fuentes normativas, institucionales y académicas. Entre las fuentes normativas internacionales y europeas se han considerado el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, conocido como Protocolo de Palermo; el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos; y la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas.

En el ámbito español, se han considerado documentos relacionados con el marco jurídico y político de lucha contra la trata, especialmente aquellos vinculados a la tipificación penal del delito, los planes estratégicos nacionales y los mecanismos institucionales de atención a víctimas. Asimismo, se han revisado informes de organismos públicos como el Defensor del Pueblo, la Fiscalía General del Estado y el Ministerio del Interior, por su relevancia para conocer la aplicación práctica de las políticas públicas y las dificultades detectadas en la identificación y protección de las víctimas.

También se han incorporado informes de organismos internacionales especializados, especialmente los informes del Grupo de Expertos sobre la lucha contra la trata de seres humanos del Consejo de Europa (GRETA), por su importancia en la evaluación externa del cumplimiento de las obligaciones asumidas por España. Estos documentos permiten contrastar el marco formal de actuación con las observaciones realizadas por organismos independientes.

Finalmente, se ha utilizado literatura científica especializada en criminología, victimología, derechos humanos, explotación sexual y políticas públicas. Entre los autores revisados destacan Aronowitz, Shelley, Villacampa, Walklate, Smart, Garland, Cornish y Clarke, Merton, Mendelsohn, Barry, Agustín y Zimmerman, Hossain y Watts, cuyas aportaciones permiten fundamentar teóricamente el análisis y relacionar los hallazgos documentales con enfoques criminológicos y victimológicos.

3.4. Técnicas e instrumentos de recogida de información

La técnica principal utilizada ha sido el análisis documental. Esta técnica consiste en la búsqueda, selección, revisión e interpretación sistemática de documentos relevantes para el objeto de estudio. Su finalidad es identificar información significativa, establecer categorías de análisis y valorar críticamente el contenido de las fuentes seleccionadas.

El instrumento utilizado ha sido una matriz de análisis documental elaborada a partir de los objetivos específicos de la investigación. Dicha matriz permitió organizar la información en torno a cuatro dimensiones principales: características y dinámicas de la trata sexual en España, marco normativo y políticas públicas, limitaciones institucionales en la identificación

y protección de víctimas, y enfoque centrado en la víctima orientado a la recuperación integral.

A partir de esta matriz se clasificó la información obtenida de cada fuente documental, identificando coincidencias, divergencias, vacíos y elementos críticos. Esta organización permitió relacionar los documentos institucionales con la literatura académica y facilitar la construcción posterior del capítulo de análisis y discusión de resultados.

La revisión bibliográfica se realizó mediante la consulta de fuentes académicas y documentos institucionales relacionados con el tema de estudio. Se priorizaron fuentes publicadas por organismos oficiales, entidades internacionales, revistas académicas y autores reconocidos en el ámbito de la criminología, la victimología y los estudios sobre trata de seres humanos.

3.5. Criterios de selección documental

Para garantizar la coherencia y pertinencia del corpus documental, se establecieron criterios de inclusión y exclusión. Como criterios de inclusión, se seleccionaron documentos que abordaran de forma directa la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, la protección de víctimas, las políticas públicas españolas, la recuperación integral, la victimología y los enfoques de derechos humanos y género.

También se incluyeron documentos normativos y estratégicos relevantes, aunque su fecha de publicación fuera anterior, siempre que continuaran vigentes o fueran considerados instrumentos de referencia. Este es el caso del Protocolo de Palermo, el Convenio del Consejo de Europa y la Directiva 2011/36/UE, que constituyen bases esenciales del marco jurídico internacional y europeo en materia de trata.

En cuanto a los informes institucionales, se priorizaron aquellos elaborados por organismos con competencia o autoridad en la materia, como el Defensor del Pueblo, la Fiscalía General del Estado, el Ministerio del Interior, Naciones Unidas, el Consejo de Europa y GRETA. Estos documentos resultan especialmente relevantes porque permiten conocer no solo el diseño formal de las políticas públicas, sino también sus dificultades de aplicación práctica.

Respecto a la literatura académica, se seleccionaron obras y artículos que aportaran fundamentos teóricos sobre criminalidad organizada, elección racional, vulnerabilidad

estructural, feminismo criminológico, victimología, derechos humanos y recuperación de víctimas. Se priorizaron autores con reconocimiento en el ámbito criminológico o con aportaciones específicas al estudio de la trata y la explotación sexual.

Como criterios de exclusión, se descartaron documentos sin relación directa con el objeto de estudio, fuentes no verificables, textos de carácter meramente divulgativo sin respaldo académico o institucional y documentos que no aportaran información relevante para responder a los objetivos de la investigación.

3.6. Procedimiento de investigación

El procedimiento de investigación se desarrolló en varias fases.

En primer lugar, se delimitó el objeto de estudio, centrado en la eficacia de las políticas públicas españolas en la atención y recuperación integral de víctimas de trata con fines de explotación sexual.

En segundo lugar, se realizó una búsqueda y recopilación de fuentes documentales. Para ello, se revisaron documentos normativos internacionales, europeos y nacionales; informes institucionales; planes estratégicos; documentos de organismos especializados; y literatura científica relacionada con la trata, la explotación sexual, la victimología y las políticas públicas.

En tercer lugar, se procedió a la lectura crítica y clasificación de las fuentes seleccionadas. La información fue organizada según las dimensiones definidas previamente: características del fenómeno, marco normativo y políticas públicas, limitaciones institucionales, coordinación entre organismos y recuperación integral de las víctimas.

En cuarto lugar, se realizó un análisis temático de la información. Este análisis permitió identificar patrones comunes en las fuentes revisadas, tales como la dificultad de identificación de víctimas, la dependencia de la colaboración penal, la insuficiente coordinación institucional, la desigualdad territorial en el acceso a recursos y la necesidad de reforzar el enfoque centrado en la víctima.

Finalmente, los resultados obtenidos se integraron en una discusión crítica, relacionando los hallazgos documentales con las teorías criminológicas, victimológicas y de derechos humanos desarrolladas en el marco teórico. De este modo, el análisis no se limitó a describir los

documentos revisados, sino que permitió valorar críticamente la eficacia real de las políticas públicas españolas.

3.7. Consideraciones éticas y limitaciones metodológicas

Aunque la investigación no incluye entrevistas ni contacto directo con víctimas, se han tenido en cuenta consideraciones éticas relacionadas con el tratamiento del tema. La trata de seres humanos con fines de explotación sexual implica graves experiencias de violencia, vulnerabilidad y victimización, por lo que el análisis se ha desarrollado evitando enfoques sensacionalistas, culpabilizadores o revictimizadores.

La utilización de fuentes documentales permite abordar el fenómeno sin exponer directamente a víctimas o profesionales a procesos de recogida de información. No obstante, esta decisión metodológica también implica ciertas limitaciones. La principal es que no incorpora testimonios directos de víctimas ni entrevistas a profesionales, por lo que el análisis depende de la información disponible en documentos institucionales y literatura académica.

Otra limitación deriva de la propia naturaleza del fenómeno estudiado. La trata sexual presenta una elevada cifra oculta, por lo que los datos oficiales no reflejan necesariamente la totalidad de víctimas existentes. Esta dificultad ha sido señalada por organismos como el Defensor del Pueblo y GRETA, y debe tenerse en cuenta al valorar la eficacia de las políticas públicas.

Asimismo, los informes institucionales pueden presentar diferencias metodológicas entre sí, lo que dificulta la comparación directa de algunos datos. Por ello, el análisis se ha centrado principalmente en patrones, coincidencias y limitaciones recurrentes identificadas en diversas fuentes, más que en una comparación estadística exhaustiva.

A pesar de estas limitaciones, la metodología documental permite analizar de forma crítica el marco normativo e institucional y valorar la eficacia de las políticas públicas desde una perspectiva criminológica, victimológica y de derechos humanos

4. Análisis y discusión de resultados

El presente capítulo expone el análisis y discusión de los resultados derivados de la revisión documental realizada. De acuerdo con el diseño metodológico del trabajo, los resultados no proceden de una muestra de participantes ni de datos estadísticos propios, sino del análisis cualitativo de documentos normativos, informes institucionales, planes estratégicos y literatura académica especializada.

Para el desarrollo de este capítulo se han tomado como referencia documentos internacionales y europeos, como el Protocolo de Palermo (Naciones Unidas, 2000), el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Consejo de Europa, 2005) y la Directiva 2011/36/UE. Asimismo, se han revisado informes institucionales y especializados sobre la situación española, entre los que destacan el informe del Defensor del Pueblo sobre trata de seres humanos en España (2012), los informes de evaluación del Grupo de Expertos sobre la lucha contra la trata de seres humanos del Consejo de Europa (GRETA, 2023), los balances del Ministerio del Interior (2023) y la Memoria de la Fiscalía General del Estado (2023). Estas fuentes permiten contrastar el marco normativo formal con las dificultades detectadas en su aplicación práctica.

El análisis se estructura en cuatro dimensiones principales: la eficacia de las políticas públicas, las limitaciones en la identificación y protección de las víctimas, la coordinación institucional y la recuperación integral desde un enfoque centrado en la víctima. Finalmente, se incorpora una discusión de resultados organizada en función de los objetivos específicos del trabajo, con el fin de demostrar de manera directa cómo los hallazgos obtenidos responden a la finalidad de la investigación.

4.1. Evaluación de la eficacia de las políticas públicas frente a la trata sexual

La revisión de los instrumentos normativos e institucionales permite afirmar que España ha desarrollado un marco jurídico relevante en materia de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. La incorporación del delito de trata al Código Penal, la aplicación de la Directiva 2011/36/UE y el desarrollo de planes estratégicos específicos

reflejan un avance formal en el reconocimiento del problema y en la obligación estatal de prevenir el delito, perseguir a los tratantes y proteger a las víctimas.

Desde el plano internacional, el Protocolo de Palermo establece una definición común de trata de personas y obliga a los Estados a adoptar medidas de prevención, persecución penal y cooperación internacional (Naciones Unidas, 2000). Posteriormente, el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos refuerza el enfoque de derechos humanos al exigir que las víctimas reciban asistencia, protección y apoyo especializado, incluso antes de que exista una resolución judicial firme sobre los hechos (Consejo de Europa, 2005). En el ámbito europeo, la Directiva 2011/36/UE consolida esta orientación al reconocer la necesidad de una asistencia especializada, individualizada y sensible a la situación de vulnerabilidad de las víctimas.

En España, estos compromisos se han traducido en reformas legales, planes de actuación y mecanismos de coordinación institucional. No obstante, los informes del Defensor del Pueblo (2012) y de GRETA (2023) coinciden en señalar que la existencia de un marco normativo amplio no garantiza por sí sola una respuesta eficaz. Ambos documentos advierten que persisten dificultades en la identificación de víctimas, en la coordinación entre instituciones y en el acceso real a recursos especializados. Por tanto, el principal problema no se encuentra únicamente en la ausencia de normas, sino en la distancia entre el diseño formal de las políticas públicas y su aplicación efectiva.

Esta distancia permite calificar la eficacia de las políticas públicas españolas como parcial. Desde una perspectiva formal, España ha avanzado en la construcción de un sistema de respuesta frente a la trata. Sin embargo, desde una perspectiva práctica, continúan existiendo limitaciones que reducen el impacto real de dichas políticas sobre la atención y recuperación integral de las víctimas. Villacampa y Torres (2013) sostienen que la respuesta española ha estado tradicionalmente marcada por una orientación penal y securitaria, en la que la persecución del delito ha tenido mayor peso que la reparación integral de las personas afectadas.

Desde la criminología crítica, Garland (2005) advierte que muchas políticas criminales contemporáneas priorizan estrategias de control y seguridad frente a intervenciones sociales

dirigidas a reducir las causas estructurales de la criminalidad. Esta perspectiva resulta especialmente útil para interpretar la respuesta española frente a la trata sexual, ya que el sistema ha desarrollado importantes instrumentos de persecución penal, pero continúa mostrando dificultades para garantizar recursos estables, homogéneos y suficientes para la recuperación de las víctimas.

Asimismo, desde la Teoría de la Elección Racional, la persistencia de la trata puede explicarse en parte por la elevada rentabilidad económica que ofrece a las redes criminales y por la dificultad para detectar todas las fases del delito (Cornish y Clarke, 1986). La trata sexual continúa siendo una actividad atractiva para las organizaciones criminales porque combina altos beneficios económicos con un riesgo de detección limitado, especialmente cuando las víctimas permanecen invisibilizadas o no confían en las autoridades.

En consecuencia, la eficacia de las políticas públicas en materia de trata no puede evaluarse únicamente mediante indicadores policiales o judiciales. Resulta imprescindible valorar también la capacidad institucional para garantizar protección efectiva, acceso real a recursos especializados y procesos sostenidos de recuperación integral. Desde esta perspectiva, los resultados del análisis muestran que España dispone de un marco normativo e institucional relevante, aunque todavía persisten limitaciones estructurales que dificultan la aplicación efectiva de un enfoque plenamente centrado en la víctima.

4.2. Limitaciones en la identificación y protección de las víctimas

La identificación temprana constituye uno de los principales indicadores de eficacia de las políticas públicas frente a la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. La persistencia de víctimas invisibilizadas evidencia que, pese al desarrollo normativo e institucional existente, continúan operando limitaciones estructurales que dificultan el acceso efectivo a mecanismos de protección y asistencia.

El Defensor del Pueblo (2012), GRETA (2023) y la Fiscalía General del Estado (2023) coinciden en señalar que muchas víctimas no son detectadas en fases iniciales debido al miedo, la dependencia respecto de los tratantes, la situación administrativa irregular y la desconfianza hacia las autoridades. Esta coincidencia entre organismos institucionales evidencia que las

dificultades de identificación no constituyen problemas aislados, sino deficiencias persistentes dentro del sistema de protección.

La Fiscalía General del Estado (2023) también refleja la complejidad de perseguir penalmente estos delitos, especialmente por las dificultades para obtener declaraciones estables de las víctimas y por el control que las redes ejercen sobre ellas. Esta circunstancia no debe interpretarse como falta de voluntad de colaboración, sino como una consecuencia directa del miedo, la coacción, la dependencia económica y el daño psicológico derivado de la explotación. En este sentido, exigir una declaración inmediata o plenamente coherente puede resultar contrario a una comprensión victimológica adecuada del fenómeno.

Desde una perspectiva victimológica, condicionar la protección a la colaboración penal puede generar procesos de revictimización institucional, especialmente cuando la víctima no se encuentra en condiciones psicológicas o emocionales de denunciar inmediatamente.

Por consiguiente, la eficacia de las políticas públicas no debería medirse únicamente por la capacidad de persecución penal, sino también por la capacidad institucional para identificar y proteger a las víctimas con independencia de su participación procesal.

Además, los informes de GRETA (2023) advierten que la identificación de víctimas continúa dependiendo en gran medida de actuaciones policiales y de procedimientos vinculados al control migratorio, lo que puede dificultar la detección de situaciones de explotación fuera del ámbito estrictamente penal. Esta circunstancia evidencia la necesidad de reforzar mecanismos multidisciplinares de identificación temprana capaces de incorporar la intervención de servicios sociales, profesionales sanitarios y entidades especializadas.

Desde la victimología, Mendelsohn (1976) defendía la necesidad de situar a la víctima en el centro del análisis criminológico. Aplicado a la trata sexual, este enfoque implica reconocer que muchas víctimas no se identifican inicialmente como tales, no conocen sus derechos o no se encuentran en condiciones emocionales de relatar los hechos de forma lineal. Por ello, una política pública centrada en la víctima debe evitar que la protección dependa de su utilidad procesal dentro del procedimiento penal.

El Convenio del Consejo de Europa (2005) establece que la asistencia a las víctimas no debe depender exclusivamente de su disposición a colaborar con las autoridades. Esta previsión

resulta especialmente relevante para el caso español, ya que uno de los problemas señalados por distintos informes es la tendencia a vincular el acceso efectivo a determinados recursos con la colaboración de la víctima en la investigación penal. Cuando esto ocurre, el sistema desplaza el foco desde la protección de derechos hacia la obtención de prueba.

La situación administrativa irregular constituye otro factor decisivo. El Defensor del Pueblo (2012) señala que muchas víctimas extranjeras temen acudir a las autoridades por miedo a ser expulsadas o sancionadas. Este temor refuerza el control de los tratantes y dificulta la ruptura con la red de explotación. Desde la teoría de la vulnerabilidad estructural, esta realidad evidencia cómo determinados factores sociales, económicos y jurídicos incrementan el riesgo de victimización y dificultan el acceso efectivo a derechos.

Asimismo, la identificación puede verse afectada por estereotipos sobre cómo debe comportarse una víctima. La noción de “víctima ideal” desarrollada por Christie (1986) permite explicar por qué algunas víctimas son menos reconocidas por el sistema. En ocasiones, se espera que la víctima sea pasiva, coherente, emocionalmente estable y plenamente dispuesta a colaborar. Sin embargo, las víctimas de trata pueden mostrar miedo, contradicciones, silencio, desconfianza o rechazo inicial a la intervención, sin que ello deba poner en duda su condición de víctimas.

La revictimización institucional constituye una consecuencia especialmente grave de estas limitaciones. Walklate (2007) advierte que las víctimas de delitos graves pueden experimentar nuevas formas de daño cuando el sistema cuestiona su credibilidad o no atiende adecuadamente sus necesidades. En el ámbito de la trata, podemos ver que esta revictimización puede producirse mediante declaraciones reiteradas, falta de información clara, ausencia de protección suficiente o exigencias de colaboración judicial como condición para acceder a recursos.

En consecuencia, el análisis permite afirmar que la identificación y protección de las víctimas constituye uno de los puntos más débiles de la respuesta pública española. Aunque existen instrumentos jurídicos suficientes, su aplicación práctica continúa siendo desigual y, en ocasiones, excesivamente vinculada a la lógica penal. Esta situación limita la eficacia de las

políticas públicas y dificulta la consolidación de un enfoque verdaderamente centrado en la víctima.

4.3. Coordinación institucional y disponibilidad de recursos especializados

La trata de seres humanos con fines de explotación sexual requiere una respuesta coordinada entre múltiples actores: fuerzas y cuerpos de seguridad, fiscalía, órganos judiciales, servicios sociales, sistema sanitario, entidades especializadas y organizaciones no gubernamentales. Esta coordinación resulta imprescindible porque la trata no es únicamente un delito, sino también una situación de vulneración grave de derechos humanos que exige protección, asistencia y recuperación.

El Convenio del Consejo de Europa (2005) establece la necesidad de articular medidas de cooperación entre autoridades públicas y organizaciones de apoyo a las víctimas. En la misma línea, GRETA (2023) subraya que la lucha contra la trata exige una intervención coordinada y multidisciplinar, capaz de integrar la actuación policial y judicial con la asistencia social, psicológica, jurídica y sanitaria. Esta recomendación es especialmente relevante porque la respuesta institucional fragmentada puede provocar que la víctima transite por distintos recursos sin una ruta clara de protección.

La coordinación institucional constituye uno de los elementos esenciales para garantizar una atención integral a las víctimas de trata. Sin embargo, el análisis realizado evidencia que dicha coordinación continúa presentando limitaciones prácticas que afectan directamente a la continuidad asistencial y a la eficacia de los procesos de recuperación.

Aunque España ha desarrollado protocolos y mecanismos de cooperación entre organismos públicos y entidades especializadas, los informes de GRETA (2023) y del Defensor del Pueblo (2012) muestran que la disponibilidad de recursos y la aplicación de dichos mecanismos continúa siendo desigual según el territorio. Esta falta de homogeneidad limita el acceso equitativo a recursos especializados y puede provocar itinerarios institucionales fragmentados.

Desde una perspectiva criminológica y victimológica, la fragmentación institucional incrementa el riesgo de revictimización, ya que obliga a las víctimas a interactuar con múltiples

organismos sin garantías suficientes de continuidad, acompañamiento o estabilidad asistencial. Por ello, la coordinación no debe entenderse únicamente como intercambio de información entre instituciones, sino como una estrategia integral orientada a garantizar protección efectiva y recuperación sostenida en el tiempo.

En España, los mecanismos de coordinación se han desarrollado a través de planes estratégicos, protocolos de actuación y colaboración con entidades sociales especializadas. Sin embargo, el Defensor del Pueblo (2012) ya señalaba que la coordinación entre instituciones no siempre resulta suficiente ni homogénea en todo el territorio. GRETA (2023) también recomienda reforzar la cooperación interinstitucional y asegurar que todas las víctimas puedan acceder a recursos adecuados con independencia de la comunidad autónoma en la que sean detectadas.

La intervención de organizaciones no gubernamentales especializadas constituye una pieza fundamental del sistema de protección. Estas entidades participan en la detección, acompañamiento, asesoramiento jurídico, alojamiento, asistencia psicológica e inserción social de las víctimas. Su papel es especialmente relevante porque, como señala Villacampa (2011), muchas víctimas pueden desconfiar inicialmente de las autoridades policiales y establecer vínculos de confianza con mayor facilidad con profesionales del ámbito social.

No obstante, esta dependencia de entidades sociales también plantea un problema desde el punto de vista de la garantía de derechos. Si una parte sustancial de la atención recae sobre organizaciones externas, el acceso a recursos puede depender de la financiación disponible, la distribución territorial de los programas y la estabilidad de los convenios. Esta situación puede generar desigualdades entre territorios y dificultar una respuesta homogénea. Por tanto, aunque las entidades especializadas son imprescindibles, la responsabilidad última de garantizar derechos corresponde a los poderes públicos.

La coordinación entre cuerpos policiales y entidades sociales resulta especialmente importante en la fase de identificación. Según el Defensor del Pueblo (2012), la detección de víctimas no debe recaer únicamente en una mirada policial, sino que requiere la participación de profesionales especializados capaces de reconocer indicadores de explotación y generar

confianza con la víctima. En la misma línea, GRETA (2023) insiste en la necesidad de reforzar la formación especializada y la cooperación con entidades de apoyo.

La Fiscalía General del Estado (2023) también refleja que la persecución penal de la trata requiere una actuación coordinada entre fiscalía, policía, órganos judiciales y recursos asistenciales. Sin esta coordinación, existe el riesgo de que la víctima sea identificada únicamente como fuente de prueba, sin recibir una atención integral adecuada. Desde una perspectiva victimológica, esta fragmentación puede aumentar la revictimización y debilitar la confianza de las víctimas en el sistema.

La formación especializada de los profesionales constituye otro elemento central. GRETA (2023) recomienda reforzar la capacitación de quienes intervienen en la detección y asistencia de víctimas de trata, especialmente en materia de género, trauma, derechos humanos e indicadores de explotación. Esta formación resulta necesaria porque las víctimas pueden no reconocerse como tales, mostrar miedo a declarar o mantener vínculos emocionales con los tratantes. Sin una comprensión adecuada del control coercitivo, estas conductas pueden ser interpretadas erróneamente.

Por tanto, el análisis evidencia que la coordinación institucional ha mejorado formalmente, pero continúa presentando limitaciones prácticas. La disponibilidad desigual de recursos, la dependencia de entidades sociales y la falta de homogeneidad territorial reducen la eficacia real de las políticas públicas. De modo que, la coordinación debe entenderse no solo como intercambio de información, sino como una estrategia integral de protección y recuperación.

4.4. Recuperación integral y enfoque centrado en la víctima

El análisis realizado permite afirmar que la recuperación integral constituye el principal criterio para valorar la eficacia material de las políticas públicas frente a la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. La mera identificación de la víctima o la apertura de un procedimiento penal no garantizan por sí mismas la reparación del daño sufrido ni la reconstrucción de un proyecto de vida autónomo y digno.

Los informes de GRETA (2023) y del Defensor del Pueblo (2012) muestran que, aunque España dispone de recursos de atención inmediata, persisten dificultades importantes en el acceso a procesos de recuperación sostenidos a medio y largo plazo. Las limitaciones en apoyo

psicológico continuado, inserción sociolaboral, alojamiento estable y autonomía económica reducen el alcance real de las medidas de protección.

Desde el enfoque de derechos humanos y victimología contemporánea, la recuperación integral exige reconocer a la víctima como sujeto de derechos y no únicamente como fuente de prueba dentro del procedimiento penal. La eficacia institucional no debe evaluarse exclusivamente desde parámetros de persecución del delito, sino atendiendo a la capacidad del sistema para garantizar procesos reales de recuperación, autonomía y restitución de derechos.

El Convenio del Consejo de Europa (2005) establece que los Estados deben garantizar a las víctimas asistencia médica, psicológica, jurídica, social y material. De igual modo, la Directiva 2011/36/UE exige que la asistencia se preste antes, durante y después del proceso penal, atendiendo a las necesidades específicas de cada persona. Estos instrumentos muestran que la recuperación integral no puede depender únicamente de la persecución penal, sino que debe formar parte de una política pública de protección de derechos.

Desde este enfoque, la víctima debe ser tratada como una persona titular de derechos, y no como una mera prueba. Esta idea se encuentra también en el Protocolo de Palermo (Naciones Unidas, 2000), que obliga a los Estados a adoptar medidas de protección y asistencia, y en los informes de GRETA (2023), que insisten en la necesidad de asegurar apoyo especializado, individualizado y accesible para todas las víctimas.

Las consecuencias de la trata sexual suelen ser graves y prolongadas. Zimmerman, Hossain y Watts (2006) señalan que las víctimas de trata pueden presentar daños físicos, psicológicos y sociales complejos, entre ellos ansiedad, depresión, estrés postraumático, lesiones físicas, aislamiento social y pérdida de autonomía. Farley (2004) también destaca que la explotación sexual prolongada puede producir daños emocionales severos, especialmente cuando concurren violencia, coerción y ausencia de redes de apoyo.

Por ello, la recuperación integral no puede limitarse a una intervención inmediata. Requiere alojamiento seguro, atención sanitaria, apoyo psicológico, asesoramiento jurídico, regularización administrativa cuando proceda, formación, inserción sociolaboral y acompañamiento a medio y largo plazo. El Defensor del Pueblo (2012) ya advertía que la

protección inmediata resulta insuficiente si no se acompaña de recursos estables que permitan a la víctima reconstruir un proyecto de vida autónomo.

La inserción sociolaboral es especialmente relevante, ya que sin autonomía económica aumenta el riesgo de dependencia, exclusión o nueva explotación. Castles (2003) sostiene que las desigualdades migratorias y económicas incrementan la vulnerabilidad de determinadas personas frente a redes de explotación. Aplicado al caso que nos ocupa, esto significa que la recuperación requiere intervenir también sobre los factores estructurales que favorecieron la captación inicial, como la pobreza, la precariedad, la discriminación y la falta de redes de apoyo.

Desde los enfoques feministas, la trata sexual debe entenderse como una forma extrema de violencia de género. Smart (1976) y Walklate (2007) coinciden en señalar que la violencia contra las mujeres no puede analizarse al margen de las estructuras sociales que reproducen desigualdad y subordinación. Por ello, la recuperación integral exige no solo reparar el daño individual, sino también reconocer las desigualdades de género, económicas y migratorias que facilitan la explotación.

Asimismo, el enfoque centrado en la víctima exige evitar la revictimización institucional. GRETA (2023) recomienda que los procedimientos de atención reduzcan al mínimo la exposición de la víctima a declaraciones reiteradas y garanticen información clara, confidencialidad y acompañamiento especializado. En la misma línea, la Directiva 2011/36/UE establece que la asistencia debe adaptarse a las necesidades individuales y evitar daños adicionales durante el proceso institucional.

El análisis permite concluir que España reconoce formalmente la importancia de la recuperación integral, pero aún existen dificultades para garantizarla de manera homogénea. Los recursos de atención inmediata han mejorado, pero los procesos de acompañamiento a medio y largo plazo continúan siendo insuficientes en muchos casos. Esta limitación afecta directamente a la eficacia de las políticas públicas, ya que la verdadera protección no termina con la identificación de la víctima, sino con su recuperación efectiva y su autonomía personal.

En consecuencia, la recuperación integral no debe entenderse únicamente como una fase posterior a la explotación, sino como un proceso continuo orientado a restablecer la

autonomía, la seguridad y la dignidad de las víctimas. Desde esta perspectiva, la eficacia de las políticas públicas depende no solo de la existencia de recursos asistenciales, sino también de la capacidad institucional para garantizar intervenciones sostenidas, coordinadas y verdaderamente centradas en los derechos humanos.

La siguiente tabla sintetiza los principales hallazgos obtenidos a partir del análisis realizado sobre la eficacia de las políticas públicas españolas frente a la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. En ella se recogen las fortalezas y limitaciones identificadas en las distintas dimensiones analizadas, ofreciendo una visión global de los factores que favorecen o dificultan la respuesta institucional.

Tabla 2. Principales limitaciones identificadas en la evaluación de las políticas públicas españolas frente a la trata con fines de explotación sexual

Limitación identificada	Descripción	Impacto sobre la eficacia de las políticas públicas	Evidencia analizada
Identificación insuficiente de víctimas	Persisten dificultades para detectar e identificar a las víctimas, especialmente cuando no colaboran con las autoridades o presentan situaciones de especial vulnerabilidad.	Reduce el acceso a la protección, la asistencia especializada y el ejercicio efectivo de los derechos reconocidos.	Informes de GRETA, Defensor del Pueblo y literatura científica.
Predominio del enfoque penal	La respuesta institucional continúa centrándose prioritariamente en la persecución del delito frente a una atención integral basada en los derechos humanos.	Limita la recuperación de las víctimas y condiciona el acceso a determinadas medidas de protección.	Código Penal, doctrina especializada e informes internacionales.

Evaluación de la eficacia de las políticas públicas en la atención y recuperación integral de víctimas de trata con fines de explotación sexual en España

Coordinación institucional desigual	La cooperación entre administraciones públicas, FFCCSS, Fiscalía, servicios sociales y entidades especializadas presenta diferencias territoriales y organizativas.		Genera respuestas heterogéneas y dificulta una intervención integral y continuada.	Planes estratégicos, GRETA y Fiscalía General del Estado.
Insuficiencia y desigual distribución de recursos especializados	La disponibilidad de recursos de acogida, atención psicológica, asesoramiento jurídico y programas de inserción varía entre comunidades autónomas.		Provoca desigualdad en la atención prestada a las víctimas y limita los procesos de recuperación integral.	Ministerio del Interior, GRETA y entidades especializadas.
Escasa evaluación de las políticas públicas	Los planes e iniciativas desarrollados carecen, en muchos casos, de indicadores homogéneos que permitan medir su impacto y eficacia.		Dificulta la mejora continua de las políticas y la adopción de decisiones basadas en evidencia.	Planes nacionales e informes de seguimiento.
Persistencia de factores estructurales de vulnerabilidad	La desigualdad de género, la pobreza, la exclusión social y los procesos migratorios continúan favoreciendo la captación de potenciales víctimas.		Limita el impacto de las políticas preventivas cuando no se acompaña de medidas sociales más amplias.	Naciones Unidas, Consejo de Europa y literatura científica.

5. Discusión de los resultados

La discusión de los resultados se estructura a partir de los cuatro objetivos específicos planteados en la investigación, con el propósito de valorar el alcance de los hallazgos obtenidos mediante el análisis documental realizado y su relevancia para la comprensión de la eficacia de las políticas públicas españolas en materia de trata de seres humanos con fines de explotación sexual.

Respecto al primer objetivo específico, orientado a evaluar las principales características y dinámicas del fenómeno de la trata con fines de explotación sexual en España, los resultados confirman que se trata de una problemática compleja, transnacional y estrechamente vinculada a redes de criminalidad organizada. La literatura especializada señala que estas organizaciones aprovechan situaciones de vulnerabilidad económica, migratoria y social para captar y someter a las víctimas a diferentes formas de explotación (Aronowitz, 2009; Shelley, 2010). Asimismo, los datos aportados por organismos nacionales e internacionales muestran que la explotación sexual afecta de manera predominante a mujeres y niñas, lo que evidencia la existencia de una marcada dimensión de género (UNODC, 2022; Ministerio del Interior, 2023).

Estos resultados permiten sostener que la trata sexual no puede entenderse únicamente como una manifestación de delincuencia organizada, sino también como un fenómeno estrechamente relacionado con desigualdades estructurales de carácter económico, social y de género. En consecuencia, cualquier respuesta institucional eficaz requiere abordar no solo la persecución de las redes criminales, sino también los factores de vulnerabilidad que favorecen la captación y explotación de las víctimas.

En relación con el segundo objetivo específico, centrado en examinar el marco normativo y las políticas públicas vigentes en España, el análisis realizado pone de manifiesto que el Estado español dispone de un marco jurídico amplio y formalmente alineado con los principales estándares internacionales y europeos en la materia. La incorporación de las obligaciones derivadas del Protocolo de Palermo, el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra

la trata de seres humanos y la Directiva 2011/36/UE ha permitido consolidar un sistema normativo orientado tanto a la persecución del delito como a la protección de las víctimas.

No obstante, los resultados también evidencian que la existencia de un marco normativo sólido no garantiza por sí misma una respuesta institucional plenamente eficaz. Los informes elaborados por el Defensor del Pueblo (2012) y GRETA (2023) muestran que continúan existiendo dificultades relacionadas con la identificación de víctimas, la coordinación entre organismos y el acceso efectivo a recursos especializados. Esta situación pone de manifiesto una brecha entre el reconocimiento formal de derechos y su aplicación práctica, cuestión que constituye uno de los principales desafíos de las políticas públicas analizadas.

En cuanto al tercer objetivo específico, dirigido a identificar las principales limitaciones existentes en la identificación, asistencia y protección de las víctimas, el análisis documental permite destacar varios problemas recurrentes. Entre ellos sobresalen las dificultades para la identificación temprana de las víctimas, la dependencia que en ocasiones existe entre el acceso a determinados mecanismos de protección y la colaboración en el procedimiento penal, así como las diferencias territoriales en la disponibilidad de recursos especializados.

La relevancia de estas limitaciones radica en que afectan directamente a la capacidad del sistema para garantizar una protección efectiva desde las primeras fases de intervención. La identificación tardía o insuficiente dificulta el acceso a medidas de asistencia y aumenta el riesgo de permanencia en situaciones de explotación. Del mismo modo, la falta de coordinación entre instituciones puede generar respuestas fragmentadas que reducen la eficacia de los mecanismos de protección existentes. Estas problemáticas han sido señaladas de forma reiterada por el Defensor del Pueblo (2012), GRETA (2023) y la Fiscalía General del Estado (2023), lo que evidencia su persistencia a pesar de los avances normativos alcanzados.

Respecto al cuarto objetivo específico, centrado en analizar el grado en que las políticas públicas garantizan un enfoque centrado en la víctima y dirigido a su recuperación integral, los resultados muestran una situación ambigua. Por un lado, la normativa nacional e internacional incorpora de forma expresa principios relacionados con la asistencia integral, la protección especializada y el respeto a los derechos de las víctimas. Tanto la Directiva

2011/36/UE como el Convenio del Consejo de Europa establecen la necesidad de proporcionar apoyo psicológico, asistencia jurídica, alojamiento seguro y medidas orientadas a la recuperación y reintegración social.

Sin embargo, los informes analizados reflejan que la aplicación práctica de este enfoque continúa siendo limitada. Persisten dificultades en el acceso a recursos de larga duración, programas de inserción sociolaboral y servicios especializados capaces de atender las necesidades complejas derivadas de la experiencia de explotación. Por ello, puede afirmarse que el enfoque centrado en la víctima se encuentra consolidado en el plano normativo, pero su materialización efectiva sigue presentando importantes carencias. Esta circunstancia pone de manifiesto que la protección de las víctimas no depende únicamente del reconocimiento formal de derechos, sino también de la existencia de recursos suficientes y mecanismos institucionales capaces de garantizar su ejercicio efectivo.

En conjunto, los resultados obtenidos permiten afirmar que la respuesta institucional española frente a la trata de seres humanos con fines de explotación sexual ha experimentado avances significativos durante las últimas décadas, especialmente en el ámbito normativo y estratégico. No obstante, la coincidencia entre los informes de GRETA (2023), el Defensor del Pueblo (2012) y la Fiscalía General del Estado (2023) evidencia la persistencia de problemas estructurales relacionados con la identificación temprana de víctimas, la coordinación interinstitucional y la recuperación integral.

Desde una perspectiva criminológica y victimológica, estos hallazgos nos sugieren que la eficacia de las políticas públicas no puede evaluarse únicamente a partir de indicadores vinculados a la persecución penal o al número de condenas obtenidas. Resulta igualmente necesario valorar la capacidad de las instituciones para garantizar procesos reales de protección, recuperación, autonomía y restitución de derechos. En este sentido, el principal desafío del sistema español no reside únicamente en ampliar el marco normativo existente, sino en asegurar la aplicación efectiva de las medidas de asistencia y protección previstas en dicho marco, situando a las víctimas en el centro de la intervención pública y favoreciendo su recuperación integral a largo plazo.

6. Consideraciones finales

El presente capítulo recoge las principales limitaciones identificadas durante el desarrollo de la investigación, así como algunas propuestas y futuras líneas de estudio que podrían contribuir a profundizar en el conocimiento de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual y en la evaluación de las políticas públicas dirigidas a la atención y recuperación integral de las víctimas. Finalmente, se incorpora una reflexión final sobre los principales hallazgos y desafíos identificados a lo largo del trabajo.

6.1. Limitaciones del estudio

El presente trabajo presenta una serie de limitaciones que deben tenerse en cuenta para interpretar adecuadamente el alcance de sus conclusiones. La primera limitación derivaría del enfoque metodológico elegido. Al tratarse de una investigación cualitativa basada en análisis documental, no se han realizado entrevistas a víctimas, profesionales o responsables institucionales. Por este motivo, el estudio se apoya exclusivamente en fuentes secundarias, como normativa, informes institucionales, planes estratégicos y literatura académica.

Esta decisión metodológica permite evitar posibles riesgos éticos asociados al contacto directo con víctimas de trata, pero también nos limita la posibilidad de incorporar experiencias personales sobre el funcionamiento real de los recursos de atención y recuperación. La ausencia de trabajo de campo impide conocer de primera mano cómo perciben las víctimas la respuesta institucional recibida y qué necesidades consideran prioritarias en sus procesos de recuperación.

Otra limitación relevante se relacionaría con la propia naturaleza del fenómeno estudiado. La trata de seres humanos con fines de explotación sexual presenta una elevada cifra oculta, derivada de la dificultad de identificación, el miedo a denunciar, el control ejercido por las redes criminales y la situación de vulnerabilidad de muchas víctimas. Por ello, los datos oficiales disponibles no reflejan necesariamente la magnitud real del problema, lo que dificulta una evaluación precisa de la eficacia de las políticas públicas.

Asimismo, los informes institucionales analizados presentan diferencias en sus criterios de elaboración, indicadores utilizados, periodos de referencia y metodología de recogida de

datos. Esta falta de homogeneidad dificulta la comparación directa entre fuentes y limita la posibilidad de realizar una evaluación estadística exhaustiva. Por este motivo, el análisis se ha centrado en identificar patrones, coincidencias y limitaciones recurrentes presentes en los documentos revisados.

También debe considerarse que algunas fuentes ofrecen una visión general del fenómeno, pero no siempre permiten conocer con detalle la situación específica de cada comunidad autónoma. Esta cuestión resulta relevante porque la disponibilidad de recursos especializados, la coordinación institucional y el acceso a programas de recuperación pueden variar territorialmente. Por tanto, el estudio no permite valorar con precisión las diferencias existentes entre territorios.

Finalmente, la amplitud del objeto de estudio constituiría otra limitación. La trata con fines de explotación sexual implica dimensiones jurídicas, criminológicas, sociales, psicológicas, económicas, migratorias y de género.

6.2. Propuestas y futuras líneas de investigación

A partir de los resultados obtenidos y de las limitaciones identificadas, pueden plantearse diversas propuestas y futuras líneas de investigación. En primer lugar, resulta necesario reforzar los mecanismos de identificación temprana de víctimas. Para ello, sería conveniente mejorar la formación especializada de los profesionales que intervienen en la detección, especialmente fuerzas y cuerpos de seguridad, personal sanitario, trabajadores sociales, operadores jurídicos y profesionales de entidades especializadas.

En segundo lugar, debe fortalecerse la coordinación institucional. La trata de seres humanos con fines de explotación sexual requiere una respuesta multidisciplinar y estable, en la que participen de forma coordinada instituciones públicas, órganos judiciales, fiscalía, servicios sociales, recursos sanitarios y organizaciones especializadas. Esta coordinación debería garantizar itinerarios claros de protección, evitando que las víctimas tengan que desplazarse entre recursos fragmentados o repetir innecesariamente su relato.

En tercer lugar, se propone reforzar los recursos de recuperación integral a medio y largo plazo. La atención inmediata es necesaria, pero insuficiente si no se acompaña de apoyo

psicológico continuado, alojamiento seguro, asistencia jurídica, formación, inserción laboral y acompañamiento social. La recuperación integral debe concebirse como un proceso prolongado, flexible y adaptado a las necesidades individuales de cada víctima.

En cuarto lugar, sería conveniente avanzar hacia una protección menos condicionada a la colaboración penal. La denuncia y la declaración de la víctima son importantes para la persecución del delito, pero no deben convertirse en requisitos de hecho para acceder a derechos básicos. Un enfoque centrado en la víctima exige garantizar protección y asistencia desde el primer momento, respetando los tiempos de cada persona y evitando nuevas formas de revictimización.

Como futura línea de investigación, sería especialmente relevante desarrollar estudios empíricos que incorporen entrevistas a profesionales que intervienen en la detección, protección y atención a víctimas de trata. La experiencia de policías, fiscales, trabajadores sociales, psicólogos, personal sanitario y profesionales de organizaciones especializadas permitiría conocer con mayor profundidad los obstáculos prácticos que aparecen en la intervención cotidiana.

También sería necesario incorporar, siempre desde un enfoque ético y no revictimizador, la voz de las propias víctimas. Conocer sus experiencias permitiría evaluar con mayor precisión si los recursos existentes responden realmente a sus necesidades y si los procesos de recuperación integral son suficientes, accesibles y sostenidos en el tiempo.

Otra línea de investigación relevante podríamos encontrarla en el análisis comparado entre comunidades autónomas. Dado que la disponibilidad de recursos especializados puede variar territorialmente, resultaría útil estudiar las diferencias existentes en la identificación de víctimas, el acceso a alojamiento seguro, la asistencia psicológica, el acompañamiento jurídico y la inserción sociolaboral. Este tipo de investigación permitiría detectar buenas prácticas y desigualdades territoriales.

Asimismo, futuras investigaciones podrían comparar el modelo español con otros modelos europeos, con el fin de identificar estrategias de intervención más eficaces en la protección y recuperación de víctimas de trata sexual. Esta comparación permitiría valorar el grado de

cumplimiento de los estándares internacionales y europeos, así como proponer mejoras transferibles al contexto español.

Por último, sería recomendable profundizar en el estudio de la relación entre prostitución, demanda sexual y trata con fines de explotación sexual. Este debate continúa teniendo una gran relevancia social, política y académica, por lo que requiere investigaciones rigurosas que integren derechos humanos, criminología, género y políticas públicas.

En definitiva, las futuras investigaciones deberían orientarse a complementar el análisis documental con evidencias empíricas, incorporar la perspectiva de las víctimas y evaluar de forma más precisa el impacto real de las políticas públicas en la protección y recuperación integral de las personas afectadas. Solo mediante este tipo de estudios será posible avanzar hacia una respuesta institucional más eficaz, humana y coherente con la gravedad del fenómeno.

6.3. Reflexiones Finales

En definitiva, el análisis nos permite concluir que la lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual no puede reducirse exclusivamente a la persecución penal de las redes criminales. Aunque el fortalecimiento del marco normativo y de los mecanismos de investigación constituye un elemento necesario, la verdadera eficacia de las políticas públicas debe evaluarse a partir de la capacidad institucional para garantizar protección efectiva, restitución de derechos y procesos reales de recuperación integral.

La persistencia de dificultades en la identificación temprana, la coordinación institucional y el acceso homogéneo a recursos especializados evidencia que todavía existe una distancia significativa entre el reconocimiento formal de los derechos de las víctimas y su aplicación práctica. Esta situación demuestra que el principal desafío del sistema español no reside únicamente en ampliar las herramientas jurídicas existentes, sino en consolidar un modelo de intervención verdaderamente centrado en la víctima y sostenido desde una perspectiva de derechos humanos.

Desde una perspectiva criminológica y victimológica, la trata sexual constituye una manifestación compleja de violencia, desigualdad y vulnerabilidad estructural. Por ello, una respuesta institucional eficaz exige superar enfoques exclusivamente securitarios y avanzar

hacia políticas públicas integrales capaces de combinar prevención, protección, asistencia especializada y recuperación sostenida en el tiempo.

Solo mediante una intervención coordinada, multidisciplinar y centrada en la dignidad de las víctimas será posible garantizar una respuesta verdaderamente reparadora frente a una de las formas más graves de vulneración de derechos humanos en la actualidad.

7. Referencias bibliográficas

Bibliografía básica

- Agustin, L. (2007). *Sex at the margins: Migration, labour markets and the rescue industry*. Zed Books. <https://www.perlego.com/book/1991973/sex-at-the-margins-migration-labour-markets-and-the-rescue-industry-pdf>
- Aronowitz, A. A. (2009). *Human trafficking, human misery: The global trade in human beings*. Praeger. <https://www.perlego.com/book/4170000/human-trafficking-human-misery-the-global-trade-in-human-beings-pdf>
- Castles, S. (2003). Towards a sociology of forced migration and social transformation. *Sociology*, 37(1), 13–34. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0038038503037001384>
- Christie, N. (1986). The ideal victim. En E. A. Fattah (Ed.), *From crime policy to victim policy* (pp. 17–30). Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-1-349-08305-3_2
- Cornish, D., & Clarke, R. (1986). *The reasoning criminal: Rational choice perspectives on offending*. Springer. https://www.researchgate.net/publication/332154287_The_Reasoning_Criminal_Rational_Choice_Perspectives_on_Offending
- Farley, M. (2004). Bad for the body, bad for the heart: Prostitution harms women even if legalized or decriminalized. *Violence Against Women*, 10(10), 1087–1125. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1077801204268607>
- Gallagher, A. T. (2010). *The international law of human trafficking*. Cambridge University Press. <https://www.cambridge.org/core/books/abs/international-law-of-human-trafficking/international-law-of-human-trafficking/31AC71D431FDFD34E72B147BAFC8E170>
- Garland, D. (2005). *La cultura del control*. Gedisa. https://www.academia.edu/36484687/Garland_David_La_cultura_del_control
- Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: Una aproximación antropológica*. Cátedra. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=400480>

- Lagarde, M. (2005). *Los cautiverios de las mujeres: Madresposas, monjas, putas, presas y locas*. Universidad Nacional Autónoma de México. <https://www.perlego.com/es/book/1867767/los-cautiverios-de-las-mujeres-madresposas-monjas-putas-presas-y-locas-pdf>
- Mendelsohn, B. (1976). *Victimología y tendencias de la sociedad contemporánea*. <https://search.worldcat.org/es/title/VICTIMOLOGY-AND-CONTEMPORARY-SOCIETY'S-TRENDS/oclc/4769364252>
- Meneses, C. (2019). *Trata de mujeres con fines de explotación sexual en España: diagnóstico y propuestas de intervención*. Universidad Pontificia Comillas. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7849524>
- Merton, R. K. (1938). Social structure and anomie. *American Sociological Review*, 3(5), 672–682. <https://www.jstor.org/stable/i336301>
- Shelley, L. (2010). *Human trafficking: A global perspective*. Cambridge University Press. https://www.academia.edu/10283524/Louise_Shelley_Human_Trafficking_A_Global_Perspective
- Smart, C. (1976). *Women, crime and criminology: A feminist critique*. Routledge. <https://archive.org/details/womencrimecrimin0000smar>
- Van der Kolk, B. (2015). *The body keeps the score: Brain, mind, and body in the healing of trauma*. Penguin Books. https://www.academia.edu/40998345/The_Body_Keeps_the_Score_Brain_Mind_and_Body_in_the_Healing_of_Trauma
- Villacampa, C. (2011). El delito de trata de seres humanos: Una incriminación dictada desde el Derecho internacional. *InDret*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=521028>
- Walklate, S. (2007). *Imagining the victim of crime*. Open University Press. <https://archive.org/details/imaginingvictim0000walk>
- Zimmerman, C., Hossain, M., & Watts, C. (2011). Human trafficking and health: A conceptual model to inform policy, intervention and research. *Social Science & Medicine*, 73(2), 327–335. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0277953611003169>

Bibliografía complementaria

Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. https://www.academia.edu/8434566/Document_Analysis_as_a_Qualitative_Research_Method

Defensor del Pueblo. (2012). *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*. <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2015/05/2012-09-Trata-de-seres-humanos-en-Espa%C3%B1a-v%C3%ADctimas-invisibles-ESP1.pdf>

Fiscalía General del Estado. (2023). *Memoria anual 2023*. Fiscalía General del Estado. https://www.fiscal.es/memorias/memoria2023/FISCALIA_SITE/index.html?utm_source=

Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA). (2023). *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain*. https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/-/spain-urged-to-guarantee-compensation-to-victims-of-human-trafficking-and-to-step-up-investigations-of-trafficking-for-labour-exploitation-1?utm_source=

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=775008>

Hoyle, C., Bosworth, M., & Dempsey, M. (2011). *Labelling the victims of sex trafficking: Exploring the borderland between rhetoric and reality*. *Social & Legal Studies*, 20(3), 313–329. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0964663911405394>

Ministerio del Interior. (2023). *Balance estadístico sobre trata y explotación de seres humanos en España*. Gobierno de España. 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?utm_source=

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2020). *Global report on trafficking in persons 2020*. United Nations. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf?utm_source=

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2022). *Global report on trafficking in persons 2022*. United Nations. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2022/GLOTiP_2022_web.pdf?utm_source

Orth, U. (2002). Secondary victimization of crime victims by criminal proceedings. *Social Justice Research*, 15(4), 313–325. https://www.researchgate.net/publication/235912615_Secondary_Victimization_of_Crime_Victims_by_Criminal_Proceedings

Zimmerman, C., & Watts, C. (2003). *WHO ethical and safety recommendations for interviewing trafficked women*. World Health Organization. <https://iris.who.int/handle/10665/42765>

Legislación citada

Consejo de Europa. (2005). *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos*. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=197>

Naciones Unidas. (2000). *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/protocol-prevent-suppress-and-punish-trafficking-persons?utm_source

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2011). *Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX:32011L0036&utm_source

Jurisprudencia referenciada

No se ha referenciado jurisprudencia específica.

8. Listado de abreviaturas

GRETA: Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings.

ONG: Organización No Gubernamental.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

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

UE: Unión Europea.

TSH: Trata de Seres Humanos.

TSHFES: Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual.