

**Regulación de la Prostitución y  
Protección de las Víctimas de Trata con  
Fines de Explotación Sexual:  
Un Estudio Comparado entre Suecia y  
España.**

**-Trabajo Final de Máster-**

**Máster en Diplomacia y Organizaciones  
Internacionales**

**Autora: Berta Taulats López**

**Tutora: Dra. Ana García Juanatey PhD**

**Mayo 2025**

**Resumen:**

La trata de seres humanos constituye una de las violaciones más graves de los derechos humanos a nivel global. Con ello, la trata con fines de explotación sexual se presenta como una de las formas más comunes de trata, afectando de forma desproporcionada a mujeres y niñas. Este Trabajo Final de Máster analiza la influencia que ejercen los modelos de regulación de la prostitución en las políticas públicas de identificación, protección y rehabilitación de las víctimas de trata a través de un estudio comparado entre Suecia – referente en la implementación del modelo abolicionista – y España – que ha adoptado un enfoque alegal. A partir de la adopción de una metodología cualitativa basada en el análisis normativo, académico y en entrevistas exploratorias, se examinan los marcos jurídicos nacionales e internacionales, así como la implementación práctica de las estrategias públicas en ambos países. El trabajo pone de relieve cómo las decisiones legislativas en materia de prostitución tienen impacto en el diseño y efectividad de las políticas públicas contra la trata, evidenciando tanto buenas prácticas como desafíos o limitaciones en la implementación. Finalmente, el estudio pretende hacer una aportación académica al debate en materia de prostitución y trata de seres humanos con el fin de ofrecer un análisis orientado a fortalecer el desarrollo de un enfoque de derechos humanos y de género en la lucha contra la trata con fines de explotación sexual.

**Palabras clave:** Trata de personas, explotación sexual, prostitución, políticas moralistas, regulación, modelo abolicionista, modelo alegal, violencia de género, derechos humanos, España, Suecia, políticas públicas.

**Abstract:**

Human trafficking constitutes one of the most serious human rights violations worldwide. Within this framework, trafficking for the purpose of sexual exploitation stands out as one of its most common forms, disproportionately affecting women and girls. This Master's Thesis analyzes the influence of prostitution regulation models on public policies for the identification, protection, and rehabilitation of trafficking victims through a comparative study between Sweden — a pioneer in the implementation of the abolitionist model — and Spain — which follows a full decriminalization approach. Using a qualitative methodology based on legal and academic analysis, along with exploratory interviews, the research examines both national and international legal frameworks, as well as the practical implementation of public strategies in both countries. The study highlights how legislative decisions on prostitution impact the design and effectiveness of anti-trafficking policies, revealing both good practices and challenges in their application. Ultimately, this research seeks to contribute academically to the debate on prostitution and human trafficking, offering an analysis aimed at strengthening the development of a human rights-based and gender-sensitive approach in the fight against trafficking for sexual exploitation.

**Key words:** Human trafficking, sexual exploitation, prostitution, moral policies, regulation, abolitionist model, full decriminalization model, gender-based violence, human rights, Spain, Sweden, public policies.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
<b>METODOLOGÍA, OBJETIVOS Y PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y CONTEXTO DE LA TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL</b> .....	<b>6</b>
1.1. LA TRATA DE PERSONAS SEGÚN EL MARCO INTERNACIONAL .....	6
1.2. DIFERENCIA ENTRE LA TRATA Y EL TRÁFICO ILÍCITO DE PERSONAS .....	8
1.3. LOS FACTORES DE RIESGO Y VULNERABILIDAD DE LAS VÍCTIMAS .....	10
1.4. LA INTERRELACIÓN ENTRE LA TRATA DE PERSONAS Y LA PROSTITUCIÓN .....	11
1.4.1. <i>Diferencia entre la trata con fines de explotación sexual y la prostitución.</i> 11	
1.4.2. <i>Los modelos de regulación de la prostitución y su impacto en la trata de                 personas.</i> .....	14
<b>CAPÍTULO II: MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL Y EUROPEO</b> .....	<b>18</b>
2.1. LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS INTERNACIONALES CONTRA LA TRATA DE PERSONAS .....	18
2.2. EL PAPEL DE NACIONES UNIDAS EN LA LUCHA CONTRA LA TRATA .....	19
2.3. LA LUCHA CONTRA LA TRATA A NIVEL EUROPEO .....	20
2.3.1. <i>Normativa y estrategias del Consejo de Europa</i> .....	20
2.3.2. <i>Las políticas y directivas de la Unión Europea</i> .....	22
<b>CAPÍTULO III: LA EVOLUCIÓN DE LA NOCIÓN DE VÍCTIMA Y SU INCORPORACIÓN EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	<b>24</b>
3.1. EL CONCEPTO DE VÍCTIMA EN EL DERECHO INTERNACIONAL Y SU EVOLUCIÓN ....	24
3.2. LAS VÍCTIMAS EN EL CONTEXTO EUROPEO .....	26
3.3. LOS DESAFÍOS EN LA LUCHA CONTRA LA TRATA A NIVEL INTERNACIONAL Y EUROPEO.....	27
<b>CAPÍTULO IV: EL MODELO SUECO EN LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS</b> .....	<b>29</b>
4.1. CONTEXTO ACTUAL .....	29
4.2. EL MODELO SUECO: PENALIZACIÓN DEL CLIENTE Y ENFOQUE ABOLICIONISTA. ....	30
4.3. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SUECIA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS .....	32
4.3.1. <i>Marco normativo</i> .....	32
4.3.2. <i>Los Planes de Acción contra la trata</i> .....	34
4.3.3. <i>El Mecanismo Nacional de Derivación</i> .....	35
4.3.4. <i>La Agencia Sueca para la Igualdad de Género y otros actores clave.</i> .....	36
4.4. ANÁLISIS CRÍTICO DEL SISTEMA SUECO DE LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS .....	37
<b>CAPÍTULO V: EL MODELO ESPAÑOL EN LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS</b> .....	<b>41</b>
5.1. CONTEXTO ACTUAL .....	41
5.2. EL MODELO ESPAÑOL.....	43
5.3. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPAÑA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS. ....	44
5.3.1. <i>El Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la Trata y la Explotación                 de Seres Humanos</i> .....	47

5.4. ANÁLISIS CRÍTICO DEL SISTEMA ESPAÑOL DE LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS .....	48
<b>CAPÍTULO VI: ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LOS MODELOS DE SUECIA Y ESPAÑA .....</b>	<b>51</b>
6.1. DIFERENCIAS ENTRE LAS LEGISLACIONES SUECA Y ESPAÑOLA EN RELACIÓN CON LA PROSTITUCIÓN Y LA TRATA DE PERSONAS. ....	51
6.2. EL IMPACTO DE LOS MODELOS EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL.....	52
6.2.1 <i>La identificación de las víctimas</i> .....	52
6.2.2 <i>La protección, integración y rehabilitación de las víctimas</i> .....	53
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>55</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>58</b>
<b>ANNEXOS.....</b>	<b>72</b>
ENTREVISTAS EXPLORATORIAS.....	72
<i>Entrevista 1: Magistrada Carmen Guil Román</i> .....	72
<i>Entrevista 2: Sargento José Forca Álvarez</i> .....	78
<i>Entrevista 3: Eurídice Márquez Sánchez (UNODC)</i> .....	89

## INTRODUCCIÓN

La trata de seres humanos es una de las violaciones más graves de los derechos humanos y un crimen que afecta a miles de personas en todo el mundo. De acuerdo con el Informe Global de Trata de Personas de 2024 elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la explotación sexual sigue siendo uno de los principales fines de la trata, suponiendo un 36% de los casos a nivel global. Así mismo, las mujeres y las niñas constituyen el 61% de las víctimas de trata, siendo, a su vez, el 92% de las víctimas con fines de explotación sexual<sup>1</sup>. Con ello, los flujos de personas objeto de trata suelen darse desde países con menores oportunidades económicas, hacia países con una fuerte y consolidada demanda de servicios sexuales<sup>2</sup>, lo que supone que sea uno de los mercados ilícitos más lucrativos y uno de los más dominantes a nivel mundial<sup>3</sup>. Este fenómeno de carácter global está impulsado, mayormente, por redes de crimen organizado que operan a nivel transnacional<sup>4</sup>, haciendo necesaria la cooperación de toda la comunidad internacional para su erradicación.

En el plano internacional, el fenómeno de la trata ha sido clasificado como una forma de esclavitud contemporánea<sup>5</sup> y la lucha por su erradicación ha sido identificada como uno de los mayores retos a nivel global. Con ello, se han impulsado en los últimos años diversas iniciativas de regulación y concienciación. En el marco de las Naciones Unidas (ONU) se adoptó en el año 2000 la “*Convención de las Naciones Unidas Contra la delincuencia organizada transnacional*”<sup>6</sup>(Convención de Palermo) junto con el “*Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional*”<sup>7</sup>, conocido como el Protocolo de Palermo. Estos instrumentos permitieron establecer una definición consensuada del delito de trata y determinar los principios generales para combatirlo, operando en la actualidad como el marco normativo de referencia a nivel internacional.

Sin embargo, a pesar de los avances normativos y de los esfuerzos en el plano internacional por combatir el fenómeno, los datos siguen siendo sobrecogedores y evidencian que las redes de trata continúan hallando medios para su proliferación, especialmente en contextos donde confluyen factores estructurales como las desigualdades de género, la persistente demanda de servicios sexuales, la pobreza, los

---

<sup>1</sup> Organización de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC): “Informe Global de Trata de Personas 2024”, Viena, 11 de diciembre 2024.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> Global Initiative Against Transnational Organized Crime: Informe índice Global de crimen Organizado 2023, p. 51. También disponible de forma interactiva en: <https://ocindex.net/>

<sup>4</sup> UNODC: Informe Global de Trata de Personas, 2024 op. cit.

<sup>5</sup> Lacy Swing, William; Director General de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM): “Acabar con la Esclavitud Moderna”, *Página Web de la OIM, sección de noticias: Comunicado Global*. 19 de septiembre de 2017. [Fecha de Consulta: 22 de abril de 2024] Disponible en: <https://www.iom.int/es/news/acabar-con-la-esclavitud-moderna>

<sup>6</sup> Convención de las Naciones Unidas Contra la delincuencia organizada transnacional, (Palermo) Nueva York, 15 de noviembre del 2000, 39574 UNTS 2225 (p.209).

<sup>7</sup> Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Nueva York, 15 de noviembre del 2000, 39574 UNTS 2237 (p.319).

conflictos o los flujos migratorios y la globalización<sup>8</sup>. Con ello, a pesar de que la trata y la prostitución son, sobre el papel, conceptos distintos, la realidad muestra que la prostitución se encuentra profundamente relacionada con la trata con fines de explotación sexual, ya que ambos fenómenos confluyen y se entrelazan, desdibujándose la línea que los separa<sup>9</sup>. Bajo esta premisa, las distintas teorías y debates en torno a la regulación – o su ausencia – de la prostitución pueden influenciar de forma significativa la capacidad de los Estados para prevenir la trata, identificar a las víctimas y ofrecerles mecanismos efectivos de protección y reparación.

El debate en torno a la regulación de la prostitución sigue siendo una cuestión profundamente controvertida, tanto en el ámbito internacional como en el plano académico. A pesar de su constante y prolongada presencia en la agenda política y jurídica internacional, la disparidad de enfoques normativos y éticos impide el consenso sobre cuál es considerado el modelo regulatorio más adecuado para abordarla<sup>10</sup>. Los distintos enfoques que adoptan los Estados – los cuales oscilan entre concepciones abolicionistas, prohibicionistas o regulacionistas – responden a interpretaciones ideológicas, jurídicas y políticas diversas<sup>11</sup>, pero todas tienen en común su incidencia directa en cómo se desarrolla y se construye la prostitución en sus territorios y, en consecuencia, sobre las estrategias de actuación frente a la trata, en especial, aquella con fines de explotación sexual.

Dos muestras de estos enfoques son los aplicados en países como Suecia y España. Por un lado, uno de los modelos más ambiciosos ha sido el abolicionista, implementado por países como Suecia. En este sentido, el feminismo radical, bajo su discurso en el que expone que la prostitución es un tipo de violencia contra las mujeres y propone que debe atacarse la demanda de servicios sexuales para atajar la cosificación sobre los cuerpos femeninos y las desigualdades, caló hondo en el discurso político sueco. Así, el país adoptó un enfoque pionero en la regulación sobre la prostitución y, en 1999 implementó la ley de penalización del cliente, con el fin de reducir la demanda y con ello la oferta y las redes de trata<sup>12</sup>. Por el contrario, España persiste en la actualidad en un limbo normativo, un modelo alegal que no prohíbe, pero tampoco regula el fenómeno de la prostitución, con lo que (gracias también a su posición geográfica) se posiciona como uno de los países con más demanda de sexo mediante pago del mundo<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW): CEDAW/C/GC/38, “Recomendación General núm. 38, Relativa a la Trata de Mujeres y Niñas en el Contexto de la Migración Mundial”, 20 de noviembre de 2020, p. 6-10

<sup>9</sup> LEIDHOLDT, Dorchen A., “Prostitution and trafficking in women: An intimate relationship”, *Journal of Trauma Practice*, vol. 2, 2004, no 3-4, p. 167 – 183

<sup>10</sup> JEFFREYS, Sheila, “Prostitution, trafficking and feminism: An update on the debate”, *Women's Studies International Forum*, vol. 32, 2009, p. 316-320.

TOMLINSON, Alexia; HAGGERTY, Mary; RINI, Caroline, “A global study of prostitution policy”, *Wisconsin Journal of Law, Gender, & Society*, vol. 37, 2022, p. 23 – 53.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> EKBERG, Gunilla S, “The Swedish approach to prostitution and trafficking in human beings through a gender equality lens”, en WINTERDYK, John.; JONES, Jackie (eds.), *The Palgrave International Handbook of Human Trafficking*, Palgrave Macmillan, Cham, Suiza, 2020, p. 559-582.

<sup>13</sup> Agencia Española de Cooperación y Desarrollo (AECID): “*Trata con fines de explotación sexual*” minuto 24:30. [vídeo en línea]. 25 de noviembre de 2024. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=8GwnRFwuRY8&t=1502s>

En este contexto, España y Suecia representan modelos regulatorios de la prostitución antagónicos. Aun así, el Estado español, consciente de la complejidad de la problemática existente en el territorio, y con el objetivo de reforzar sus estrategias ante la lucha contra la explotación sexual, la trata de personas y las igualdades de género, lleva años buscando una solución normativa a este problema. Pese a ello, tal y como se extrae de los medios de comunicación y la prensa, el debate sigue siendo controvertido y con posturas enfrentadas tanto en la esfera política y jurídica como en el ámbito social<sup>14</sup>. Por otro lado, a pesar de sus normativas contrapuestas en cuanto a la prostitución, ambos países han adoptado disposiciones legales y políticas públicas tendentes a luchar contra la trata y, en concreto, contra la trata con fines de explotación sexual. Así mismo, ambos Estados son parte de la ONU, del Consejo de Europa y de la Unión Europea (UE) por lo que su marco normativo internacional para tratar este fenómeno resulta común, siéndoles de aplicación los mismos instrumentos internacionales, tanto de “hard law”, como de “soft law”.

Con ello, España y Suecia se constituyen como dos países con múltiples factores que los convierten en opciones particularmente útiles para su análisis y comparativa. Estos se encuentran frente a realidades geográficas, sociales y migratorias distintas, pero, sin embargo, comparten la base jurídica internacional y la creciente preocupación por hacer frente a la problemática de la trata de personas. En este escenario común, sus posturas divergentes respecto a la regulación de la prostitución ofrecen la posibilidad de indagar en el efecto e influencia que estas tienen para construir la capacidad y resiliencia de los Estados para fortalecer la persecución y prevención del delito de trata de personas, en especial aquella con fines de explotación sexual, y garantizar una atención integral a las víctimas con un enfoque basado en los derechos humanos.

A través de la adopción de un enfoque comparado, este trabajo tiene el objetivo de analizar la influencia de los modelos de regulación de la prostitución en las políticas de identificación, protección y rehabilitación de las víctimas de trata con fines de explotación sexual. Mediante la implementación de una metodología cualitativa que se fundamenta en una revisión exhaustiva de estudios académicos, informes y de normativa internacional y nacional de ambos países, este trabajo busca investigar la problemática de forma holística. Con ello, se consideran todos los elementos que configuran el fenómeno de la trata con fines de explotación sexual, con el fin de ofrecer un análisis completo y proporcionar una visión realista de la situación. Bajo este prisma, se pretende contribuir al debate académico y político sobre la regulación de la prostitución en el contexto europeo e internacional, así como aportar planteamientos enriquecedores sobre las fortalezas y debilidades de ambos enfoques para apoyar la formulación de políticas públicas que refuercen las estrategias de prevención, identificación y atención integral de las víctimas de trata con fines de explotación sexual desde una perspectiva de género y derechos humanos.

Con la intención de proporcionar al lector una comprensión más profunda de la temática, el trabajo se estructura en tres secciones principales: En primer lugar, se examinan las causas estructurales que envuelven el fenómeno junto con las normativas y estrategias

---

<sup>14</sup> En este sentido, los medios de comunicación españoles han reflejado ampliamente el debate político, jurídico y social que enmarca el fenómeno de la prostitución en España. Periódicos como *El País*, *La Razón*, *La Vanguardia* o *Radiotelevisión Española* han dado visibilidad de las diferentes posturas existentes, evidenciando que se trata de una controversia aún vigente (España no ha adoptado todavía ningún otro modelo de regulación) y de relevancia en el contexto español.

internacionales en la materia, iniciando desde la perspectiva más global adoptada por la ONU, seguido del Consejo de Europa y finalmente, el enfoque más regional de la UE. En segundo lugar, se lleva a cabo un análisis exhaustivo de las políticas de identificación, protección y rehabilitación de víctimas de trata en relación con los modelos sobre regulación de la prostitución adoptados en Suecia y España, evaluando de manera crítica sus normativas, políticas e implementación en la práctica. Por último, se realiza una comparación entre ambos modelos con el objetivo de identificar similitudes, diferencias y áreas de mejora que permitan abordar de manera más efectiva el fenómeno de la trata de personas con fines de explotación sexual.

## **METODOLOGÍA, OBJETIVOS Y PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN**

Como se ha indicado anteriormente, el presente estudio tiene como objetivo principal analizar la influencia de los modelos de regulación de la prostitución en las políticas de identificación, protección y rehabilitación de las víctimas de trata con fines de explotación sexual a través de un análisis comparado entre los Estados de Suecia y España. La elección de ambos países para llevar a cabo este análisis comparativo responde a razones tanto metodológicas como sustantivas. Por un lado, Suecia fue pionera en la implementación del modelo abolicionista, introduciendo un enfoque innovador frente a los métodos tradicionales de regulación de la prostitución. Esta apuesta transformadora ha convertido al país en una referencia en el ámbito internacional en la materia, inspirando a otros Estados a adoptar el mismo enfoque en sus políticas internas. Por otro lado, España representa un modelo alega en el que, como se ha señalado, existe actualmente un intenso debate sobre el abordaje de la prostitución, oscilando entre la adopción de un enfoque abolicionista, regulacionista o de mantenimiento de la posición actual. Este escenario convierte al Estado español en un caso especialmente interesante de estudio, ya que permite observar cómo su marco normativo actual interactúa con los desafíos de la trata y ofrece la oportunidad de poner a prueba la eficacia del modelo sueco en un contexto donde el diseño de políticas públicas en la materia está abierto a revisión.

Partiendo de la hipótesis de que las distintas legislaciones sobre prostitución pueden afectar directamente al fenómeno de la trata - propiciando la proliferación de redes criminales o determinando la capacidad de resiliencia de los Estados frente al delito y su facultad de respuesta en la asistencia a las víctimas de esta - el trabajo se estructura en torno a la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo influyen los modelos de regulación de la prostitución en las políticas de identificación, protección y rehabilitación de víctimas de trata con fines de explotación sexual? Esta interrogante surge de la necesidad de entender cómo las políticas públicas sobre prostitución influyen en la lucha contra la trata, especialmente en tres aspectos clave: la capacidad de los Estados para identificar a las víctimas dentro de las redes de explotación, el funcionamiento de los mecanismos de protección y asistencia, y las oportunidades reales de rehabilitación e integración que se les ofrecen.

Con el fin de poder responder a la pregunta y corroborar la hipótesis presentada, se desarrollan una serie de objetivos específicos para abordar este enfoque de forma exhaustiva: En primer lugar, se examina el marco normativo internacional y europeo sobre trata de personas y su impacto en las legislaciones nacionales de Suecia y España. En segundo lugar, se analiza la evolución del concepto de víctima y su integración en las políticas públicas de ambos países, así como el impacto del fenómeno de la prostitución

en relación con la problemática de la trata con fines de explotación sexual. En tercer lugar, se hace un estudio comparativo de los modelos sueco y español en la identificación y protección de víctimas de trata, evaluándose los mecanismos de rehabilitación y reintegración social disponibles en cada contexto con el propósito de identificar buenas prácticas y recomendaciones para mejorar la lucha contra la trata desde un enfoque basado en los derechos humanos y la protección de las víctimas.

La metodología por la que se opta es de carácter cualitativo y comparativo, basada en la revisión y evaluación de normativas, estudios académicos previos y datos disponibles sobre la trata de personas y la regulación de la prostitución en Suecia y España dentro del contexto internacional. Se considera este enfoque el más adecuado, pues permite analizar con mayor amplitud y profundidad como las legislaciones y estrategias gubernamentales de ambos países afectan a las víctimas en la realidad y contextos existentes. Con el fin de obtener resultados fiables, el análisis toma como referencia diversas fuentes documentales y de información, tales como normativas y legislación nacionales e internacionales, informes de organismos internacionales - como la ONU, el Consejo de Europa y/o la UE - estudios académicos y artículos especializados en la materia. Así mismo, se analizan informes gubernamentales de Suecia y España sobre la trata de personas, y datos estadísticos de instituciones oficiales como la UNODC o la Comisión Europea. Así mismo, se han realizado diversas entrevistas exploratorias con el fin de poder obtener una comprensión más profunda de la problemática y una aproximación a la implementación en la práctica de la normativa y las políticas públicas, así como de los retos actuales que enfrentan los profesionales en su aplicación efectiva.

Este estudio se encuentra con ciertas limitaciones que deben tenerse en consideración. En primer lugar, los datos sobre la trata de personas, tanto a nivel nacional como internacional pueden verse sesgados o limitados debido a que las víctimas, en numerosas ocasiones, no denuncian la situación de explotación al que están siendo sometidas por miedo a represalias o por desconfianza o desconocimiento de las instituciones, lo que puede generar la existencia de cifras ocultas o un sesgo en los datos que dificultan la medición exacta del impacto de las políticas. En segundo lugar, la relación entre la legislación y la trata de personas es compleja, por lo que puede resultar difícil determinar el efecto directo de una normativa o política en cuanto a la reducción o aumento del fenómeno, ya que influyen múltiples factores – socioeconómicos o migratorios, entre otros. Sin embargo, el enfoque metodológico implementado intenta obtener una visión clara y fundamentada del impacto que tienen los diferentes modelos de regulación de la prostitución en la lucha contra la trata de personas, en especial aquella con fines de explotación sexual.

En síntesis, la elección de una metodología cualitativa en base a la utilización de múltiples fuentes documentales de diversa índole junto con un análisis comparativo permite abordar la pregunta de investigación de manera precisa y ordenada. Al comparar los modelos de Suecia y España, este estudio busca proporcionar datos e información que permitan analizar las fortalezas y debilidades de cada enfoque, con el fin de contribuir al debate sobre la regulación de la prostitución y la lucha contra la trata en Europa y a nivel global, así como a la formulación de políticas públicas más efectivas para la protección de las víctimas.

## CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y CONTEXTO DE LA TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL

### 1.1. La trata de personas según el marco internacional

Con la adopción del Protocolo de Palermo se estableció por primera vez en la comunidad internacional una definición amplia y consensuada de lo que debía considerarse la trata de seres humanos<sup>15</sup>. Esto supuso un hito normativo al aportar una base para la puesta en marcha de una respuesta articulada frente a la trata. Al establecerse una definición y una hoja de ruta común se facilitó, por primera vez, una fundamentación jurídica propicia para la acción conjunta de los Estados para su erradicación.

Así pues, el protocolo de Palermo, en su artículo 3, apartado a), define la trata de personas como: *“La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”*<sup>16</sup>.

Según esta definición, la trata de seres humanos implica la correlación de tres elementos fundamentales: El acto (la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas), los medios empleados (engaño, abuso de poder, coacción, amenazas, violencia, abuso de una situación de vulnerabilidad...) y el fin (la explotación, que puede incluir explotación sexual, trabajo forzoso, servidumbre o la extracción de órganos, entre otros). En consecuencia, en esta definición se destacan como elementos centrales de la trata la coerción y la explotación, diferenciándose de otros tipos de migración irregular o explotación<sup>17</sup>.

En concordancia, el apartado b) del mismo artículo determina que el consentimiento de la víctima se considerará nulo cuando se haya recurrido a los medios referenciados en el apartado a), por lo que pone de relevancia la situación de vulnerabilidad a la que está expuesta la víctima de este tipo de delitos, presumiendo que, aunque haya podido dar el consentimiento, este se encuentra viciado y no debe tenerse en cuenta para considerar la comisión del delito. En caso de que la víctima sea menor, los apartados c) y d) ponen de manifiesto que, aunque no se empleen los medios enunciados en el apartado a), su captación, transporte, traslado, acogida o recepción con fines de explotación se considerará igualmente trata de personas.

---

<sup>15</sup> EINARSDÓTTIR, Jónína; BOIRO, Hamadou, “The Palermo protocol: trafficking takes it all”, *Icelandic Review of Politics and Administration* vol. 10, 2014, no 2, p. 389 y 393.

<sup>16</sup> Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, op. cit. pp. 43 - 44.

<sup>17</sup> GOIZUETA, Juana, “La trata de seres humanos con fines de explotación sexual: Una aproximación desde la perspectiva de género”, *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, vol. 23, 2020, p. 76.

En el contexto europeo, la lucha contra la trata de seres humanos comenzó a configurarse como una prioridad a partir de la década de los noventa. Con el impulso de iniciativas del Consejo de Ministros y de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, se fomentaron acciones tendentes a la movilización y sensibilización de los poderes públicos y de la sociedad europea con el objetivo de generar conciencia y promover la articulación de una respuesta conjunta a nivel regional<sup>18</sup>. Como consecuencia de este impulso, el Consejo de Europa adoptó en el año 2005 *El Convenio sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos*<sup>19</sup> (Convenio de Varsovia), marcando el inicio de una nueva etapa estratégica caracterizada por la adopción de un enfoque más normativo e institucionalizado. Este instrumento jurídico incorpora de forma prácticamente idéntica la definición establecida en el Protocolo de Palermo y establece obligaciones específicas para los Estados en materia de prevención, persecución del delito y asistencia a las víctimas de trata. Así mismo, adopta un enfoque basado en derechos humanos, reconociendo que la trata de personas constituye una amenaza directa a la dignidad e integridad del ser humano<sup>20</sup>. Esta norma jurídica opera, en la actualidad, como el marco normativo general de actuación para los Estados miembros del Consejo de Europa. Sin embargo, se configura como un instrumento global, del que pueden formar parte todos los Estados de la comunidad internacional<sup>21</sup>.

En cuanto a la UE el fenómeno de la trata de personas ha sido identificado como una de sus principales preocupaciones en materia de seguridad y derechos humanos. A partir de los datos extraídos del Informe de la Comisión Europea sobre los progresos realizados en la UE en la lucha contra la trata de seres humanos (Quinto informe), entre el periodo de 2021-2022 se detectaron más de 17.000 víctimas de trata de las cuales el 49% de los casos eran víctimas de explotación sexual, siendo esta modalidad, la más frecuente en Europa<sup>22</sup>. A pesar de estos datos, se estima que la cifra real es mucho mayor, debido a la dificultad de detección y denuncia.

Frente a esta realidad, el marco jurídico de la UE sobre la trata de personas se basa en la Directiva 2011/36/UE contra la trata de seres humanos<sup>23</sup>, la cual ha sido modificada recientemente por la Directiva 2024/1712 (Directiva Modificada) que entró en vigor el 14 de julio de 2024<sup>24</sup>. Entre las diversas reformas que propone esta nueva Directiva, destacan la introducción de nuevas formas de explotación, considerándose también como

---

<sup>18</sup> CORRÊA DA SILVA, Waldimeiry, “¡Que se rompan los grilletes! La cooperación internacional para la protección de los derechos humanos de las víctimas de trata de personas desde el Consejo de Europa”, *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de Medellín*, vol. 44, 2014, no. 120, p. 231, 234.

<sup>19</sup> Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, Varsovia, 16 de mayo de 2005, CETS No. 197.

<sup>20</sup> *Ibidem*, Preámbulo.

<sup>21</sup> *Ibidem*, Preámbulo.

<sup>22</sup> Comisión Europea: Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones sobre los Progresos realizados en la Unión Europea en la Lucha contra la Trata de Seres humanos (Quinto informe), Bruselas, 20 de enero de 2025.

<sup>23</sup> Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, Relativa a la Prevención y Lucha Contra la Trata de Seres Humanos y a la Protección de las Víctimas y por la que se sustituye la decisión marco 2002/629/jai del Consejo, Bruselas, 15 de abril de 2011, DOUE, COD 2010/0065.

<sup>24</sup> Directiva 2024/1712 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, de 24 de junio de 2024, DOUE, COD 32024/1712.

trata de personas: la explotación de la maternidad subrogada, el matrimonio forzado o la adopción ilegal<sup>25</sup>. Así mismo, introduce como circunstancias agravantes la explotación sexual cometida a través de las nuevas tecnologías<sup>26</sup> y contempla los daños físicos y psicológicos de las víctimas<sup>27</sup>. Con ello, la Directiva Modificada adopta un enfoque más centrado en los derechos humanos y recoge nuevas realidades contextuales como el auge de las tecnologías y su afectación, tanto en la comisión de este tipo de delitos, como en la identificación y protección de las víctimas.

A pesar de que la definición normativa de la trata de personas cuenta con un marco jurídico definido y aceptado a nivel internacional, su correcta identificación en la práctica continúa presentando desafíos. Uno de los más destacados es la frecuente confusión de los términos “trata de personas” (Human Trafficking) y “tráfico de personas/migrantes” (Human/Migrant Smuggling), que a menudo se emplean de forma indistinta. Ambos fenómenos, pese a compartir ciertos elementos comunes, responden a dinámicas delictivas y bases normativas diferentes.

## 1.2. Diferencia entre la trata y el tráfico ilícito de personas

La confusión conceptual y a nivel práctico de los términos “trata de personas” y “tráfico ilícito de migrantes/personas” obstaculiza la efectiva persecución de ambos delitos y también influye en la adecuada identificación de las víctimas, repercutiendo, con ello, en su efectiva protección. En este contexto, resulta necesario aclarar las diferencias entre ambas concepciones y clarificar ideas imprecisas arraigadas en el imaginario colectivo que contribuyen a una visión sesgada del fenómeno.

Por un lado, resulta de suma importancia enfatizar que el conocido término “trata de blancas” es un concepto erróneo, excluyente y racista, por lo que no debe utilizarse en ningún contexto<sup>28</sup>. Esta expresión únicamente hace referencia a la explotación sexual de mujeres de piel blanca y europeas, por lo que su uso puede condicionar el imaginario colectivo y considerar solamente a las mujeres con estas características como víctimas, excluyendo y normalizando otros tipos de trata y de víctimas<sup>29</sup>.

Por otro lado, la Convención de Palermo establece la distinción entre los delitos de “Trata de personas” y “Tráfico ilícito de migrantes” a través de sus dos protocolos. Particularmente, el *Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire* establece en su artículo 3.a) que se entenderá por “tráfico ilícito de migrantes” “[...] la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha

---

<sup>25</sup> *Ibidem*, artículo 2.3

<sup>26</sup> *Ibidem*, artículo 4.3.b)

<sup>27</sup> *Ibidem*, artículo 4.2.d)

<sup>28</sup> Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención a la Mujer Prostituida (APRAMP): “Radiografía de la trata en España: Informe Una propuesta de atención #Apiedecalle”, 2023, p. 7.

<sup>29</sup> Organización Internacional Para las Migraciones (OIM). “Tráfico de Migrantes, Trata de Personas, Trata de Blancas, ¿Cuál es la Diferencia?”, [En línea] *Página Web de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la OIM*. Disponible en: <https://lac.iom.int/es/blogs/trafico-de-migrantes-trata-de-personas-trata-de-blancas-cual-es-la-diferencia>

*persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material*<sup>30</sup>.

A partir de las definiciones que se estipulan en ambos protocolos se pueden vislumbrar sus principales diferencias sin dejar de lado elementos comunes que caracterizan a ambos tipos delictivos. En este sentido, las principales divergencias serían las siguientes: En primer lugar, la trata de personas requiere el empleo de formas de captación ilegítimas tales como la coacción, el engaño o el abuso de una situación de vulnerabilidad, por lo que el consentimiento de la víctima no se considera válido y queda anulado. En cambio, en el tráfico ilícito de migrantes, el individuo si presta su consentimiento, independientemente de las condiciones en las que se produzca el traslado. En segundo lugar, el objetivo de la trata es la captación de una persona para una explotación continua con la que se genere un beneficio económico o de otra índole para los traficantes. Por el contrario, en el caso del tráfico ilícito de migrantes se articula en torno a una transacción comercial entre el traficante y el migrante que termina una vez se ha cruzado la frontera. El tercer elemento distintivo es que el tráfico ilícito de migrantes siempre implica el cruce de forma irregular de las fronteras de otro Estado, lo que supone que siempre se encuentre presente el elemento transnacional. Sin embargo, la trata de personas se puede producir dentro de las fronteras de un mismo Estado, de modo que el carácter transfronterizo no está presente en todas las ocasiones. Por último, en el caso de la trata de personas, la mercancía es una persona, lo cual implica que se atenta contra los derechos humanos y los traficantes cometen un delito contra las personas. En contraste, para el caso del tráfico ilícito de migrantes, lo que se presta es servicio basado en la facilitación del cruce irregular de una frontera a cambio de un beneficio, por lo que el bien jurídico a proteger son las fronteras de los Estados<sup>31</sup>.

A pesar de todos los elementos diferenciadores, estos supuestos comparten algunos elementos comunes que dificultan su diferenciación y persecución en la práctica. En este sentido, ambos delitos se cometen habitualmente por redes de criminalidad organizada internacional lo que conlleva que, en muchas ocasiones, se lleven a cabo a través de las mismas rutas y por parte de los mismos delincuentes. Así mismo, al igual que las víctimas de trata, las personas migrantes objeto de tráfico ilícito, son también víctimas de otros delitos violentos que vulneran sus derechos humanos. Por otro lado, la situación de vulnerabilidad que caracteriza a los individuos objeto de tráfico ilícito los convierte en potenciales víctimas de trata, al facilitarse su captación y explotación durante la travesía o una vez hayan traspasado las fronteras del país de destino<sup>32</sup>. Así pues, en este contexto, resulta importante estudiar los factores de riesgo y vulnerabilidad que contribuyen a que determinadas personas sean objeto de este tipo de delitos, y en particular, objetivos de trata con fines de explotación sexual.

---

<sup>30</sup> Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Nueva York, 15 de noviembre de 2000, 39574, UNTS 2241 (p. 480).

<sup>31</sup> GOIZUETA, Juana, 2020, op. cit. p.75 y 76.

<sup>32</sup> Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas (ICAT), *¿Cuál es la diferencia entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes?* [En línea]. Octubre 2016. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/ref/infortem/ia/2016/es/1243>

### 1.3. Los factores de riesgo y vulnerabilidad de las víctimas

La trata de seres humanos con fines de explotación sexual no solamente constituye una grave violación de los derechos humanos, sino que también es una forma de violencia contra personas en condición de extrema vulnerabilidad. En efecto, estas víctimas suelen compartir una serie de factores de riesgo que las exponen a ser captadas y explotadas por redes criminales. En primer lugar, la simple condición de pertenecer al denominado género femenino las expone a un mayor riesgo de ser captadas y explotadas debido a la desigualdad de género, fruto de las estructuras patriarcales existentes en todo el mundo<sup>33</sup>. En segundo lugar, las desigualdades interrelacionadas tal como la mayor dificultad para acceder a la educación, la inseguridad económica, la falta de opciones de empleo viables o/y la pobreza, son factores determinantes que contribuyen a su vulnerabilidad<sup>34</sup>. Con ello, la falta de alternativas reales de futuro para jóvenes y adolescentes junto con las múltiples formas de discriminación y desigualdad que sufren las mujeres conduce a muchas personas al ejercicio de la prostitución en condiciones sumamente precarias, propiciando contextos altamente favorables para la captación y el engaño por parte de los tratantes<sup>35</sup>. Así mismo, en contextos de precariedad, desigualdad y en sociedades sumamente violentas o patriarcales muchas familias toman decisiones que aumentan el riesgo de que sus hijas sean víctimas de explotación y abuso, dejándolas en situaciones de desprotección<sup>36</sup>.

En tercer lugar, muchas de las víctimas provienen de contextos de violencia de género, abuso infantil o estructuras familiares disfuncionales; Esta situación las hace más propensas a ser manipuladas mediante engaños o falsas promesas<sup>37</sup>. Por otro lado, la globalización y la búsqueda de oportunidades fuera del propio territorio de origen, junto con el fenómeno transnacional del crimen, pone a las mujeres migrantes y refugiadas en una alta situación de vulnerabilidad, aumentando el riesgo si estas provienen de países en conflicto<sup>38</sup>. Sin embargo, las desigualdades económicas dentro de un mismo territorio también actúan como factores impulsores de la trata. Factores contextuales como crisis sanitarias (COVID-19) o humanitarias y conflictos armados (Guerra de Ucrania y Guerra de Gaza) incrementan todavía más las vulnerabilidades de las víctimas y facilitan la captación por los tratantes y la impunidad en la comisión del delito<sup>39</sup>. Por último, variables como la edad, la clase social, la raza, la etnia, la orientación sexual o la discapacidad también se configuran como factores que agravan la vulnerabilidad de las

---

<sup>33</sup> LEIDHOLDT, Dorchen A., 2004, op. cit. p. 171.

<sup>34</sup> Informes del Secretario General: A/75/289, Trata de mujeres y niñas, 7 de agosto de 2020.

<sup>35</sup> MENESES FALCÓN, Carmen, “Desigualdad y estrategias de supervivencia en la población femenina de Haina, R. Dominicana”, *iQual. Revista de Género e Igualdad*, 2019, no 2, p. 94-95.

<sup>36</sup> Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias, Reem Alsalem: A/HRC/56/48, “La prostitución y la violencia contra las mujeres y las niñas”, 7 de mayo de 2024, p. 4.

<sup>37</sup> DESHPANDE, Neha A.; NOUR, Nawal M, “Sex trafficking of women and girls”, *Reviews in Obstetrics and Gynecology*, vol. 6, 2013, no 1, p. 22.

<sup>38</sup> CEDAW/C/GC/38: Recomendación General núm. 38, 2020, op. cit. p. 6-8

<sup>39</sup> Informes del Secretario General: A/77/292, Trata de mujeres y niñas: las crisis como factor multiplicador de riesgos, 15 de agosto de 2022.

personas y aumentan el riesgo de entrar en el mercado de la prostitución y de devenir víctimas de explotación sexual y/o de trata<sup>40</sup>.

Además de los factores estructurales, los tratantes emplean múltiples estrategias para captar y someter a sus víctimas. Algunas de las más comunes incluyen falsas ofertas de trabajo en el extranjero, el uso de relaciones afectivas para ganar confianza ("lover boy method")<sup>41</sup> o el endeudamiento forzado. Una vez bajo el control de los explotadores, las víctimas son sometidas a condiciones inhumanas, incluyendo violencia física y psicológica, amenazas contra sus familias y restricciones de movimiento entre otros<sup>42</sup>.

En los últimos años, se ha observado un aumento significativo en el uso de las nuevas tecnologías para llevar a cabo estos procesos de captación. Las redes sociales, las aplicaciones de citas y las plataformas en línea se han convertido en herramientas clave para los tratantes, quienes pueden interactuar con potenciales víctimas sin necesidad de contacto físico directo. Esto ha permitido que puedan llegar a un mayor número de personas, especialmente a mujeres y niñas jóvenes, a quienes pueden manipular a través de mensajes aparentemente inocentes o promesas, o también mediante amenazas en línea, haciendo todavía más difícil la detección del delito<sup>43</sup>.

Conocer y comprender las causas estructurales y los factores de riesgo y vulnerabilidad que exponen a las personas a ser víctimas de este tipo de delito, así como las formas de captación y explotación que ejercen las personas tratantes son fundamentales para abordar el fenómeno de la trata de forma adecuada. Sin embargo, a medida que se identifican estas condiciones resulta relevante ahondar en la relación entre la prostitución y la trata con fines de explotación sexual, ya que, en muchos casos las víctimas de trata se ven forzadas a ejercer la prostitución y viceversa, lo que complica la distinción entre ambos fenómenos. En el siguiente apartado, se analizan de forma detallada las diferencias entre estos y su interacción en la práctica.

## **1.4. La interrelación entre la trata de personas y la prostitución**

### **1.4.1. Diferencia entre la trata con fines de explotación sexual y la prostitución**

La trata de seres humanos y la prostitución son realidades distintas desde el punto de vista conceptual y jurídico, sin embargo, en la práctica, se encuentran profundamente interrelacionados cuando la explotación sexual se suma a la ecuación. Tal y como se ha referenciado anteriormente, la trata de personas está considerada en el plano internacional como un delito y una forma de esclavitud moderna<sup>44</sup>, que implica el uso de medios ilícitos (coerción, engaño, amenazas, etc.) con el fin último de explotar a una persona. Por consiguiente, el consentimiento de la víctima, en estos casos, se considera irrelevante o

---

<sup>40</sup> Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres, Reem Alsalem: A/HRC/56/48, 2024, op. cit., p. 4.

<sup>41</sup> Comisión Europea: Quinto informe, 2025 op. cit. p. 3

<sup>42</sup> DESHPANDE, Neha A.; NOUR, Nawal M., 2013, op. cit., p. 3.

<sup>43</sup> MILIVOJEVIC, Sanja; MOORE, Heather; SEGRAVE, Marie. "Freeing the Modern Slaves, One Click at a Time: Theorizing human trafficking, modern slavery, and technology", *Anti-trafficking review*, 2020, no 14, p. 16-32.

<sup>44</sup> Organización internacional del Trabajo (OIT): Informe "Estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna; Trabajo forzoso y matrimonio forzoso. Resumen ejecutivo", 12 de septiembre de 2022.

viciado. En contraposición, la prostitución puede entenderse como la prestación de servicios sexuales a cambio de una compensación, por lo que no está considerada un delito per se, aunque su estatus legal varía según el modelo regulatorio adoptado por cada Estado. Además, se entiende que esta puede practicarse de forma voluntaria y no necesariamente en contextos violentos, coercitivos o delictivos.

Sin embargo, esta apreciación se vuelve ambigua cuando se analiza el fenómeno de la trata con fines de explotación sexual en relación con los contextos en los que se articula la prostitución, pues, frecuentemente dicha explotación se lleva a cabo a través de redes vinculadas a la misma o se invisibiliza en entornos donde se ejerce trabajo sexual<sup>45</sup>. Con ello, la explotación sexual se identifica como el nexo común entre ambos fenómenos, los cuales se configuran sobre la base de un mercado sexual alimentado por el neoliberalismo y la alta demanda de los países ricos y facilitado por causas estructurales de desigualdad, precariedad y discriminación por razones de género existentes en el contexto global<sup>46</sup>.

En los últimos años, la ONU, y con ello, la comunidad internacional en su conjunto ha empezado a diferenciar entre “prostitución forzada” y “prostitución voluntaria” en un intento por reconocer las libertades y derechos sexuales de las mujeres en consonancia con sus derechos a elegir profesión. Con ello, Naciones Unidas solo reconoce como violencia contra las mujeres la prostitución forzada, lo que ha permitido evolucionar desde un enfoque abolicionista de la prostitución hacia la introducción y consideración de políticas públicas alternativas para su regulación<sup>47</sup>. Sin embargo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer (CEDAW) en su recomendación general N.º 19 afirma que “*la pobreza y el desempleo fuerzan a muchas mujeres, incluidas niñas, a la prostitución*”.<sup>48</sup> Con ello se pone de manifiesto que, en contextos marcados por la precariedad económica, la violencia o la migración forzada, la frontera entre coerción y consentimiento tiende a desdibujarse.

Esta posición de la comunidad internacional no ha estado exenta de críticas, sobre todo por parte de académicas y profesionales con enfoques feministas radicales. En este sentido, el feminismo radical o abolicionista defiende la idea de que la prostitución no puede desvincularse de la trata, ya que ambas forman parte de un mismo sistema de explotación sexual basado en la desigualdad estructural entre hombres y mujeres. Autoras como Kathleen Barry<sup>49</sup> o Sheila Jeffreys<sup>50</sup> sostienen que la prostitución perpetúa e institucionaliza la subordinación y dominación femenina en el sistema, ya que legitima el deseo sexual masculino como un derecho comercializable. Bajo este prisma, la prostitución no puede considerarse nunca “voluntaria”, ya que responde a una lógica de cosificación y violencia estructural del sistema patriarcal. Por ello, estas autoras

---

<sup>45</sup> LEIDHOLDT, Dorchen A., 2004, op. cit. p. 177 – 178.

<sup>46</sup> THILL, Magaly; GIMENEZ ARMENTIA, Pilar, “El enfoque de género: un requisito necesario para el abordaje de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual”, *Revista europea de derechos fundamentales*, 2016, no 27, p. 439-459.

<sup>47</sup> OPPENHEIMER, Emily, “Prostitution as the Exploitation of Women and a Violation of Women’s Human Rights”, MPHIL in Social Justice, University of Cape Town, 2014, p. 41.

<sup>48</sup> CEDAW: Recomendación General No. 19, “La violencia Contra la Mujer”, 11º Período de Sesiones, 1992, par. art. 6 (15).

<sup>49</sup> BARRY, Kathleen L, “1. Prostitution of Sexuality”, en *The Prostitution of Sexuality*, New York University Press, Nueva York, Estados Unidos, 1994. p. 20-48.

<sup>50</sup> JEFFREYS, Sheila, *The industrial vagina: The political economy of the global sex trade*, Routledge, Nueva York, 2009.

defienden que la regulación y normalización de esta práctica blanquea la industria del sexo, invisibiliza las condiciones de explotación y dificulta la persecución de la trata.

En esta misma línea, autoras como Melissa Farley ponen de relieve que la mayoría de las mujeres que ejercen la prostitución u operan en estos contextos han sufrido violencia física o sexual con anterioridad a su entrada en la industria, y que muchas de ellas, en realidad, fueron víctimas de trata o de explotación sexual encubierta<sup>51</sup>. En un estudio comparativo en nueve países elaborado en 2004, Farley y otras autoras concluyeron que el 89% de las mujeres entrevistadas deseaban salir de la prostitución, pero carecían de opciones reales para hacerlo y, que el contexto en el que la estaban ejerciendo era multi-traumático<sup>52</sup>.

Por el contrario, las corrientes de pensamiento basadas en el feminismo liberal y los movimientos pro-derechos de las trabajadoras sexuales argumentan que la prostitución o “el trabajo sexual” puede ser una elección legítima y una forma de empleo si se ejerce libremente. Teóricas como Martha Nussbaum defienden la capacidad de las mujeres para tomar decisiones sobre su propio cuerpo, y critican los enfoques abolicionistas por negar su libertad de acción al considerar víctimas a quienes eligen ejercer este tipo de actividad<sup>53</sup>. Siguiendo la misma dirección, otras autoras como Wendy Chapkis argumentan que pensamientos abolicionistas y prohibicionistas, que buscan perseguir la prostitución voluntaria, refuerzan normas sexuales conservadoras y estigmatizan a las mujeres que deciden comercializar con su sexualidad<sup>54</sup>. Esta postura defiende que es crucial que se mantenga una distinción clara entre prostitución y trata con el fin de evitar la criminalización de las trabajadoras sexuales para así proteger sus derechos laborales y de salud y no obstaculizar la protección real de las víctimas de trata.

Como se ha expuesto, la regulación y el enfoque de las políticas públicas en relación con la prostitución y el comercio sexual son temas ampliamente debatidos a nivel global.<sup>55</sup> Tradicionalmente, los Estados han intentado erradicar la prostitución para mantener el orden público, preservar las normas morales de la sociedad y regular las implicaciones que tiene en el ámbito de la salud y la seguridad<sup>56</sup>. A este respecto, se ha desarrollado por personas académicas como Frances M. Shaver<sup>57</sup> o Phil Hubbard<sup>58</sup>, la noción de “moral policies” (políticas moralistas) para hacer referencia a aquellas políticas públicas referentes al fenómeno de la prostitución que están influenciadas por juicios morales y de

---

<sup>51</sup> FARLEY, Melissa, “Prostitution, trafficking, and cultural amnesia: What we must not know in order to keep the business of sexual exploitation running smoothly”, *Yale Journal of Law & Feminism*, vol. 18, 2006, p. 111.

<sup>52</sup> FARLEY, Melissa; COTTON, Ann; LYNNE, Jacqueline; ZUMBECK, Sybille; SPIWAK, Frida; REYES, Maria E.; ALVAREZ, Dinorah; SEZGIN, Ufuk, “Prostitution and trafficking in nine countries: An update on violence and posttraumatic stress disorder”. *Journal of trauma practice*, vol. 2, 2004, no 3-4, p. 33-74.

<sup>53</sup> NUSSBAUM, Martha C, *Sex and social justice*, Oxford University Press, Nueva York, 1999.

<sup>54</sup> CHAPKIS, Wendy, “*Live sex acts: Women performing erotic labor*”, 1ª ed., Routledge, Nueva York, 2013.

<sup>55</sup> OPPENHEIMER, Emily, 2014, op. cit, p. 11

<sup>56</sup> OUTSHOORN, Joyce, “The political debates on prostitution and trafficking of women”, *Social politics: International studies in gender, State and society*, Oxford University Press, vol. 12, 2005, no 1, p. 141-155.

<sup>57</sup> SHAVER, Frances M., “The regulation of prostitution: Avoiding the morality traps”, *Canadian Journal of Law and Society/La Revue Canadienne Droit et Societe*, vol. 9, 1994, no 01, p. 123-145

<sup>58</sup> HUBBARD, Phil; SANDERS, Teela; SCOLAR, Jane, “Prostitution policy, morality and the precautionary principle”, *Drugs and Alcohol Today Journal*, vol. 16, 2016, no 3, p. 194-202.

control social más que por evidencias empíricas o principios de protección de derechos. Con esta lógica, estas normativas buscan regular la sexualidad y castigar determinadas conductas consideradas como “inmorales”, sin prestar atención a las realidades sociales complejas que contextualizan el entramado de la industria sexual y la prostitución, por lo que se estigmatiza a las personas que la ejercen y no necesariamente mejoran su protección ni facilitan la lucha contra la trata. Estudios como los de David Garland han hecho referencia a estas ideas desde una perspectiva más generalizada con respecto a las políticas criminales contemporáneas, exponiendo como estas se estructuran cada vez más sobre una lógica de control social, simbolismo punitivo y moralismo, particularmente en relación con realidades problemáticas desde un punto de vista social<sup>59</sup>.

A pesar de sus diferencias conceptuales y su tratamiento normativo dispar, la trata con fines de explotación sexual y la prostitución se encuentran íntimamente relacionadas. Con ello, resulta fundamental comprender esta correlación para analizar y determinar cuáles son los efectos de los distintos modelos de regulación de la prostitución en la lucha contra la trata.

#### **1.4.2. Los modelos de regulación de la prostitución y su impacto en la trata de personas.**

Teniendo en cuenta la interrelación entre prostitución y trata con fines de explotación sexual, el enfoque y la regulación que los países adoptan frente a la prostitución influye directamente en la capacidad de los Estados para identificar, prevenir y combatir la trata. Mientras algunos enfoques buscan erradicar la prostitución al considerarla una forma de violencia de género, otros la regulan bajo la premisa de que su legalización puede ofrecer mayor seguridad a quienes la ejercen. Sin embargo, la efectividad de cada modelo en la lucha contra la trata sigue siendo objeto de discusión<sup>60</sup>.

Históricamente, han surgido cuatro principales modelos de regulación de la prostitución, los cuales se conocen como abolicionista, regulacionista, prohibicionista y alegal. Cada uno de estos modelos tiene implicaciones distintas en la protección de las personas que la ejercen y en la lucha contra la trata, lo que ha llevado a intensos debates sobre cuál es el enfoque más eficaz para prevenir la explotación sexual y las redes de trata. Para enmarcar un contexto teórico más concreto es necesaria su descripción:

##### *A.- Modelo regulacionista*

El modelo Regulacionista legaliza y supervisa la actividad de la prostitución bajo normativas laborales. Esto implica que las personas que ejercen la prostitución pueden trabajar de manera legal, tener derechos laborales y formar parte del sistema ocupacional del país en el que operan. Las personas defensoras de este modelo argumentan que la prostitución es un fenómeno inevitable y regular la prostitución puede mejorar las condiciones de seguridad, salud y derechos de las personas involucradas<sup>61</sup>. Así mismo, con la aplicación de este modelo se facilita el control y la fiscalización de la actividad y

---

<sup>59</sup> GARLAND, David. *The culture of control: Crime and social order in contemporary society*. Oxford university press, Nueva York, 2001.

<sup>60</sup> LEE, Samuel; PERSSON, Petra, “Human trafficking and regulating prostitution”, *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 14, 2022, no 3, p. 87 – 88.

<sup>61</sup> OPPENHEIMER, Emily, 2014, op. cit. p. 14.

se supervisa que las personas que ejercen la prostitución son adultas<sup>62</sup>. Este marco legal ha sido adoptado por países como Países Bajos o Alemania.

Las críticas a este modelo radican, principalmente, en las condiciones impuestas por los estados para formar parte del sistema, pudiendo ser demasiado restrictivas o difíciles de cumplir. Esta situación provoca que igualmente exista un mercado clandestino en el que las personas que ejercen este tipo de actividad no puedan beneficiarse de las políticas adoptadas por el estado sobre la materia. Así mismo, a pesar de los beneficios que se puedan obtener del control y fiscalización del ejercicio de la prostitución, su regulación no garantiza que las personas que la ejercen lo hagan de forma voluntaria, libre o bajo contextos de explotación<sup>63</sup>.

### *B.- Modelo prohibicionista*

Este modelo criminaliza todos los aspectos que envuelven el fenómeno de la prostitución. En este sentido, los países que lo adoptan penalizan tanto la venta como la compra de servicios sexuales y cualquier conducta que facilite o promueva su comercialización. Este enfoque se fundamenta en la idea de que la prostitución debe ser eliminada por completo a través de la criminalización de todas las partes involucradas, pues esta se encuentra relacionada con otras formas de criminalidad y supone un acto inmoral<sup>64</sup>. La teoría que sustenta este enfoque es que, al criminalizar la prostitución en todas sus formas, se reduce la oferta y la demanda, y, por ende, se combate la trata de personas. El modelo prohibicionista se ha puesto en práctica en países como Estados Unidos y Rusia.

Uno de los principales problemas de este modelo es que puede conducir a un aumento de la clandestinidad, lo que hace que las personas que ejercen la prostitución se encuentren en situaciones todavía más vulnerables. Así mismo, la criminalización de la prostitución puede llevar a la revictimización, estigmatización y a la exclusión social de las personas que la ejercen, dificultando su acceso a servicios de apoyo y protección.<sup>65</sup>

### *C.- Modelo alegal*

Sobre la base del modelo alegal se despenaliza por completo toda la actividad relacionada con la compraventa de sexo, pues se considera que no existe nada inherentemente violento en ello. Así, la prostitución no se encuentra prohibida, pero tampoco está regulada, lo que genera un vacío legal en el que la prostitución puede existir de manera tolerada, pero no protegida, ni controlada de manera efectiva por las autoridades. Bajo la perspectiva del modelo alegal, la prostitución forzada y la trata de personas se encuentran prohibidas por el ordenamiento jurídico, pero se considera que la industria sexual es una forma de empleo y su despenalización puede crear beneficios para quienes forman parte de esta<sup>66</sup>.

Aun así, la carencia de una regulación específica facilita la explotación de las personas que ejercen la prostitución y dificulta la persecución de las personas que cometen estos actos, ya que no se cuenta con un marco legal sólido ni se destinan recursos suficientes

---

<sup>62</sup> TOMLINSON, Alexia; HAGGERTY, Mary; RINI, Caroline, 2022, op. cit. p. 29 – 31.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 31.

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 25 – 27.

<sup>66</sup> *Ibidem*, p. 27.

para hacer frente a esta problemática<sup>67</sup>. El modelo alegal ha sido adoptado por países como España y México.

#### *D.- Modelo abolicionista*

El modelo abolicionista se basa en la idea de que la prostitución es una forma de violencia contra las mujeres y, por tanto, debe ser erradicada<sup>68</sup>. Por ello, este enfoque penaliza a las personas demandantes de servicios sexuales y a aquellas que facilitan el comercio, pero no a las personas que ejercen la prostitución. El objetivo que persigue este modelo es la reducción de la demanda de servicios sexuales y, con ello, la trata y la explotación sexual, además de promover la igualdad de género<sup>69</sup>. Con el abordaje del elemento de género se pretenden cambiar los patrones de conducta de hombres y mujeres. Por consiguiente, se reconoce la vulnerabilidad histórica de las personas que ejercen la prostitución e identifica a las personas que consumen sexo mediante pago y a sus facilitadores como perpetradores de la violencia sistemática contra las mujeres<sup>70</sup>. El modelo, conocido también como modelo nórdico, fue desarrollado por primera vez en Suecia, y países como Francia o Noruega lo han implementado en sus regulaciones nacionales.

A pesar de su planteamiento novedoso frente a los modelos clásicos de regulación de la prostitución, el modelo abolicionista ha sido objeto de diversas críticas que cuestionan su efectividad práctica y su impacto en las personas que ejercen la prostitución. En este sentido, la reciente Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) sobre el asunto *M.A. y Otros c. Francia*, pone de manifiesto como la adopción de este enfoque en las regulaciones internas expone a las trabajadoras sexuales a exclusión, aislamiento y a entornos clandestinos, dificultando el acceso a servicios de prevención, atención y rehabilitación y colocándolas en situaciones de mayor riesgo y violencia. A raíz de ello, también se cuestiona si la adopción de un enfoque abolicionista proporciona a las trabajadoras sexuales oportunidades alternativas reales y si el tratamiento de estas como víctimas desvirtúa su derecho a la autonomía personal<sup>71</sup>.

Es importante señalar que la implementación de cada uno de estos modelos no es universal y los resultados e impactos en la práctica pueden variar según el país que los adopte y sus circunstancias políticas, sociales, económicas o migratorias.

---

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 27 – 30.

<sup>68</sup> *Ibidem*, p. 32.

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 31 – 32.

<sup>70</sup> *Ibidem*, p. 32.

<sup>71</sup> *M. A. y Otros c. Francia*, núm. 63664/19 et. al., párrs. 77 – 82, TEDH 2024.

Modelo de regulación	Enfoque normativo	Países donde se ha implementado (Ejemplos)	Relación con la trata/Observaciones
<b>Regulacionista</b>	Reconocimiento legal del trabajo sexual mediante derechos y obligaciones laborales	Países Bajos, Alemania	<p>Mejora el acceso a derechos de las personas involucradas en la prostitución, pero puede coexistir con formas encubiertas de explotación o trata.</p> <p>La eficacia del modelo depende del grado de control estatal y de las condiciones impuestas para formar parte del sistema.</p>
<b>Prohibicionista</b>	Criminaliza todos los aspectos que envuelven el fenómeno de la prostitución (compra, venta, comercialización y promoción)	Estados Unidos, Rusia	<p>Puede aumentar la clandestinidad y la marginalidad, dificultando la detección de casos de trata y explotación.</p> <p>Fomenta el estigma y reduce la posibilidad de acceso a servicios de protección.</p>
<b>Alegal</b>	Despenaliza todas las actividades relacionadas con la prostitución. Existe una tolerancia al fenómeno sin regularlo de forma específica.	España, México	<p>Normaliza la prostitución y con ello se reduce el estigma. La prostitución forzada y la trata de personas están igualmente prohibidas. Aun así, puede favorecer situaciones de explotación o trata al haber un vacío legal en torno al fenómeno que dificultan su control.</p>
<b>Abolicionista</b>	La prostitución se considera una violencia estructural contra las mujeres. Penaliza la demanda de servicios sexuales sin criminalizar a las personas que ejercen la prostitución.	Suecia, Francia, Noruega	<p>Pretende reducir la trata y la explotación sexual desincentivando la demanda de servicios sexuales. Puede ocasionar mayor riesgo de exclusión, entornos más violentos y clandestinidad de la actividad. Se cuestiona si realmente ofrece alternativas reales a las personas que ejercen la prostitución.</p>

## CAPÍTULO II: MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL Y EUROPEO

### 2.1. Los principales instrumentos internacionales contra la trata de personas

La trata de personas ha sido considerada por la comunidad internacional como una actividad ilegítima e ilícita que atenta contra la estabilidad y la seguridad globales<sup>72</sup> y, por tanto, ha dado lugar a múltiples intentos de regulación. Con ello, el concepto de trata de seres humanos tiene sus raíces en la lucha contra la prostitución a finales del siglo XIX en Europa, en relación con el concepto de la “trata de blancas”<sup>73</sup>. Bajo este contexto, 13 países europeos crearon, en 1904, *El Acuerdo Internacional para la Represión de la Trata de Blancas* que, finalmente, en 1921 derivaría en *El Convenio internacional para la represión de la trata de mujeres y niños* adoptando un enfoque más internacional y menos discriminatorio. En la misma línea, en 1933 se adoptó *El Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad* y, posteriormente, en 1949, con la ONU ya operativa, se creó *El Convenio de las Naciones Unidas para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena* conocido como Tratado de Lake Success, el cual introdujeron normas encaminadas a la persecución de los traficantes y de asistencia a las víctimas<sup>74/75</sup>.

A pesar de que estos primeros instrumentos normativos centraban su atención principalmente en la trata con fines de explotación sexual y su relación con la prostitución, otros textos jurídicos que configuran el Derecho Internacional general han contribuido a la construcción del concepto y la regulación de la trata en el contexto global<sup>76</sup>. De este modo, la *Convención sobre Esclavitud* adoptada por la Liga de las Naciones en 1926 define en su artículo 1 que se considera esclavitud “[...] *el Estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos*”. Y explicita que “(L)a trata de esclavos comprende todo acto de captura, adquisición o cesión de un individuo para venderle o cambiarle; todo acto de cesión por venta o cambio de un esclavo, adquirido para venderle o cambiarle, y en general todo acto de comercio o de transporte de esclavos”<sup>77</sup>. A su vez, la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (1948), basa su articulado en el concepto de dignidad y, concretamente, prohíbe la esclavitud, la servidumbre y la trata de esclavos en todas sus formas (artículo 4)<sup>78</sup>. Igualmente, el *Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos* (1966), refuerza dicha prohibición en su artículo 8<sup>79</sup>. Si bien los citados instrumentos no mencionan el concepto de “trata de personas” según la concepción actual del mismo, establecieron los principios fundamentales para su futura identificación como una forma de esclavitud moderna y su protección a nivel internacional.

<sup>72</sup> ARIFIN, Ridwan; LEMUEL; Yehezkiel; NTE, Ngaboawaji Daniel, “International Legal Instruments in Responding to Human Trafficking”, *Lentera Hukum*, vol. 8, 2021, no. 3 p. 429.

<sup>73</sup> EINARSDÓTTIR, Jónína; BOIRO, Hamadou, 2014, op. cit., p. 389.

<sup>74</sup> Convención para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, Lake Success, Nueva York, 21 de marzo de 1950, 1342, UNTS 96 (p. 271)

<sup>75</sup> EINARSDÓTTIR, Jónína; BOIRO, Hamadou, 2014, op. cit., p. 389.

<sup>76</sup> ARIFIN, Ridwan; LEMUEL, Yehezkiel; NTE, Ngaboawaji Daniel, 2021, p. 429 - 430.

<sup>77</sup> Convención sobre la Esclavitud, Ginebra, 25 de septiembre de 1926, 1414, UNTS 60 (p.253)

<sup>78</sup> Asamblea General: A/RES/217(III), “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, 10 de diciembre de 1948.

<sup>79</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Nueva York, 16 de diciembre de 1966, 14668, UNTS 999 (p. 171)

Con el reconocimiento progresivo de la trata de personas como una grave violación de los derechos humanos y una forma contemporánea de esclavitud, la comunidad y el Derecho Internacional han ido desarrollando una estructura legal más sólida y específica para abordar la problemática mediante Tratados, Convenios y Directivas que establecen marcos normativos de acción. En la actualidad, el Protocolo de Palermo, adoptado por la ONU en el año 2000, es el principal instrumento normativo en la materia. Este, obliga a los Estados a tipificar la trata como delito en sus códigos penales nacionales (artículo 5), y tiene como finalidad adoptar medidas de prevención, proteger y ayudar a las víctimas y fomentar la cooperación internacional entre los Estados parte de la misma (artículo 2).

En cuanto a la trata de personas con fines de explotación sexual, en su mayoría mujeres y niñas, han sido los instrumentos como la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* de 1979, (en adelante, CEDAW)<sup>80</sup>, la Declaración y Plataforma de acción de Beijing (1995)<sup>81</sup>, y la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989),<sup>82</sup> junto con el *Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía* (2000)<sup>83</sup>, los que han servido de base para adoptar políticas de lucha contra este problema, poniendo de relevancia un enfoque basado en la protección de las víctimas y su dimensión de género. Como vemos, la comunidad internacional, históricamente, ha puesto en marcha diversos instrumentos que han pretendido regular y controlar el fenómeno. Sin embargo, con la creación de las Naciones Unidas, la organización ha asumido un rol central en el desarrollo de instrumentos y políticas internacionales para hacer frente a la trata de personas. En el próximo apartado se desarrollan con más detalle las iniciativas y acciones que ha adoptado.

## 2.2. El papel de Naciones Unidas en la lucha contra la trata

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) es un actor clave en la lucha contra la trata, siendo una de las principales impulsoras de iniciativas para combatirla a nivel global. A través de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), se promueven programas de asistencia técnica, fortalecimiento institucional y cooperación entre países para mejorar la detección y persecución de redes de trata. La UNODC también es responsable de la supervisión de la implementación del Protocolo de Palermo y de recopilar datos sobre tendencias globales de este delito<sup>84</sup>.

En la misma línea, la ONU creó, en 2007, el Grupo de Coordinación Interinstitucional contra la Trata de Personas (ICAT, por sus siglas en inglés), un foro político establecido

---

<sup>80</sup> Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Nueva York, 18 de diciembre de 1979, 20378, UNTS 1249 (p.1)

<sup>81</sup> Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing: Resolución 1, “Declaración y Plataforma de Acción de Beijing”, 15 de septiembre de 1995.

<sup>82</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, Nueva York, 20 de noviembre de 1989, 27531, UNTS 1577 (p.3)

<sup>83</sup> Asamblea General: A/RES/54/263(anexo II), “Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía”, 25 de mayo de 2000.

<sup>84</sup> Para más información consultar: *Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito* [En línea]. Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/es/index.html>

por mandato de la Asamblea General<sup>85</sup> con el objetivo de mejorar la coordinación entre los organismos de la ONU y otras organizaciones internacionales relevantes. Su finalidad es promover un enfoque holístico y global para prevenir y combatir la trata de personas, así como para proteger y dar apoyo a las víctimas<sup>86</sup>. Posteriormente, en 2010, la Asamblea General adoptó la resolución 64/293 por la que impulsaba el “Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para Combatir la Trata de Personas”, con el propósito de intensificar los esfuerzos y la cooperación internacionales frente al fenómeno<sup>87</sup>. En sintonía con estas iniciativas, y en colaboración con la UE, la UNODC puso en marcha “La Acción Mundial para Prevenir y Abordar la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes” (GLO.ACT). Un Proyecto de cuatro años (2015 y 2019) cuyo objetivo era mejorar la coordinación entre agencias internacionales, gobiernos y sociedad civil para prevenir la trata y brindar protección a las víctimas<sup>88</sup>.

De forma complementaria, organismos como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) han desarrollado estrategias específicas para abordar la trata desde la perspectiva del trabajo forzoso y la esclavitud y la migración irregular, respectivamente. En este contexto, la ONU ha puesto énfasis en que cualquier estrategia contra la trata debe incluir un enfoque de derechos humanos que garantice la seguridad y dignidad de las personas afectadas poniéndolas en el foco central de la lucha contra este fenómeno<sup>89</sup>.

En coherencia con esta base jurídica y estratégica internacional, regiones como Europa también han impulsado normativas, políticas y acciones complementarias tendentes a hacer frente a la problemática. Estos esfuerzos buscan no solo alinearse con los estándares internacionales, sino también adaptarlos a las particularidades locales y regionales para mejorar la efectividad de las acciones preventivas, punitivas y de protección contra la trata de seres humanos. En el próximo apartado se examinan las iniciativas adoptadas por el Consejo de Europa y la UE en este ámbito.

## 2.3. La lucha contra la trata a nivel europeo

### 2.3.1. Normativa y estrategias del Consejo de Europa

El Consejo de Europa, compuesto por 46 Estados miembros, incluyendo los 27 miembros de la UE, ha desempeñado un papel fundamental en la creación de estándares jurídicos para combatir la trata en el ámbito europeo. El principal instrumento normativo en el que se basan sus políticas es el Convenio de Varsovia (2005)<sup>90</sup>, el cual introduce un enfoque de derechos humanos y pone especial énfasis en la protección integral de las víctimas,

---

<sup>85</sup> Asamblea General: A/RES/61/180, “Mejora de la coordinación de los esfuerzos contra la trata de personas”, 8 de marzo de 2007.

<sup>86</sup> Para más información consultar: *The Inter-Agency Coordination Group against trafficking in Persons (ICAT)*. [En línea]. Disponible en: <https://icat.un.org/>

<sup>87</sup> Asamblea General: A/RES/64/293, “Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas”, 12 de agosto de 2010.

<sup>88</sup> Para más información consultar: *Oficina de las Naciones Unidas Para la Droga y el Delito, GLO.ACT* [En línea] Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/glo-act/index-1st-phase.html>

<sup>89</sup> CEDAW/C/GC/38: Recomendación General núm. 38, 2020, op. cit., p.6

<sup>90</sup> Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, Varsovia, 16 de mayo de 2005, CETS No. 197.

obligando a los Estados a garantizar su recuperación e integración social. En este sentido, el convenio establece derechos específicos para las personas afectadas, tales como la obligación de otorgar un período de reflexión a las víctimas para que puedan decidir si cooperar con las autoridades sin temor a represalias, asistencia médica integral (incluyendo la psicológica), asistencia jurídica, alojamiento apropiado y seguro, entre otros<sup>91</sup>.

En la misma línea, el Consejo de Europa creó, sobre la base del artículo 36 del citado Convenio, el Grupo de Expertos en Acción contra la Trata de Seres Humanos, conocido como GRETA. Este organismo se encarga de evaluar la implementación de los principios de la Convención por los Estados miembros y, por otro lado, también publica informes periódicos con recomendaciones para mejorar la identificación y asistencia a las víctimas, así como la efectividad de las medidas implementadas por los Estados contra las personas tratantes.

En cuanto a la protección de personas menores de edad que son víctimas de trata, el Consejo ha adoptado el *Convenio para la Protección de los Niños contra la Explotación y el Abuso Sexual* (Convenio de Lanzarote), el cual obliga a los Estados a adoptar medidas que ofrezcan una respuesta integral a la violencia sexual contra la infancia siguiendo un enfoque basado en las 4P (Prevención, Protección, Persecución y Promoción de la cooperación nacional e internacional) y promueve la adopción de procesos adaptados a la infancia que protejan la seguridad, la privacidad y la identidad de las víctimas así como su recuperación y no revictimización<sup>92</sup>.

Por otro lado, atendiendo al marcado carácter de género que tiene el fenómeno de la trata en Europa y el mundo, resulta igualmente relevante el *Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y violencia doméstica* (Convenio de Estambul), en el que se hace mención expresa, en su preámbulo, tanto del convenio de Varsovia como del Convenio de Lanzarote<sup>93</sup>. Con ello, se pone de manifiesto que el Consejo de Europa aborda la trata de seres humanos como una manifestación de la violencia de género y refuerza la imposición de obligaciones para los Estados de adoptar políticas integrales de prevención, protección y reparación para las víctimas de este fenómeno.

A través de la adopción de este marco normativo, el Consejo de Europa ha promovido un enfoque basado en derechos humanos, tendente a prevenir la trata, proteger a las víctimas y enjuiciar a los criminales. Bajo este paraguas, la UE también ha desarrollado diversos instrumentos legales y políticas dirigidas a abordar esta realidad de manera coordinada entre sus Estados miembros.

---

<sup>91</sup> *Ibidem*, “Capítulo III: Medidas tendientes a proteger y promover los derechos de las víctimas, garantizando la igualdad entre las mujeres y los hombres”.

<sup>92</sup> Convenio del Consejo de Europa para la Protección de los Niños contra la Explotación y el Abuso Sexual, Lanzarote, 2007, CETS No. 201.

<sup>93</sup> Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, Estambul, 2011, CETS No. 210.

### 2.3.2 Las políticas y directivas de la Unión Europea

La UE considera la trata de seres humanos como una grave violación de los derechos humanos y la prohíbe expresamente en el artículo 5 de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*<sup>94</sup>. Así mismo, el artículo 83 del *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea* (TFUE), la considera una forma de crimen organizado de especial gravedad<sup>95</sup>. En consecuencia, ha establecido un marco legal y político para luchar contra la trata de seres humanos. Con la *Directiva 2011/36/UE, Relativa a la Prevención y Lucha Contra la Trata de Seres Humanos y a la Protección de las Víctimas*<sup>96</sup> se introduce una definición ampliada del concepto de trata, se regulan las normas básicas para abordar el problema desde una perspectiva integral y se establecen las definiciones de los delitos y sanciones, reforzando las penas para las personas traficantes. Así mismo, obliga a los Estados a brindar y fortalecer la protección, asistencia, acceso a la justicia, atención médica y apoyo psicológico a las víctimas, así como la prevención tanto de la captación, como del delito, y establece los actores clave en la lucha contra el mismo.

A partir de la nueva contextualización global y el auge de las nuevas tecnologías, la UE ha reconocido la necesidad de adaptar su marco legal a las nuevas formas de explotación y los avances tecnológicos que facilitan la captación y el control de las víctimas. De esta manera, el 13 de junio de 2024, el Parlamento y el Consejo europeos, han aprobado una versión revisada de la Directiva<sup>97</sup>, por la que se han introducido importantes modificaciones. Los cambios más relevantes han sido la ampliación de los supuestos considerados formas de explotación, en los que se han incluido el matrimonio forzado, la maternidad subrogada con fines de explotación y la adopción ilegal<sup>98</sup>. Además, obliga a los Estados miembros a establecer mecanismos nacionales de derivación de víctimas y refuerza la cooperación entre los organismos encargados de la aplicación de la legislación y las organizaciones que trabajan en la atención de las víctimas, con el fin de mejorar la detección y el procesamiento de los casos de trata<sup>99</sup>. De igual modo, hace referencia explícita a la comisión de los delitos de trata y explotación sexual perpetrados a partir de las tecnologías de la información<sup>100</sup>.

---

<sup>94</sup> Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Bruselas, 26 de octubre de 2012, DOUE, C 326/391, COD 12012P/TXT.

<sup>95</sup> Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea; Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; Protocolos; Anexos del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; Declaraciones anejas al Acta Final de la Conferencia intergubernamental que ha adoptado el Tratado de Lisboa firmado el 13 de diciembre de 2007; Tablas de correspondencias, Bruselas, 7 de junio de 2016, DOUE C 202/1, COD. 12016ME/TXT.

<sup>96</sup> Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, Relativa a la Prevención y Lucha Contra la Trata de Seres Humanos y a la Protección de las Víctimas y por la que se sustituye la decisión marco 2002/629/jai del Consejo, Bruselas, 15 de abril de 2011, DOUE, COD 2010/0065.

<sup>97</sup> Directiva 2024/1712 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, de 24 de junio de 2024, DOUE, COD 32024/1712.

<sup>98</sup> *Ibidem*, artículo 2.3.

<sup>99</sup> *Ibidem*, Preámbulo, artículo 11, artículo 19.

<sup>100</sup> *Ibidem*, Preámbulo, artículo 4.3.b), artículo 9.3

Por otro lado, con relación a las víctimas, la *Directiva 2012/29/EU, por la que se establecen Normas Mínimas sobre los Derechos, el Apoyo y la Protección de las Víctimas de Delitos*, tiene especial relevancia porque refuerza las medidas nacionales existentes de los Estados y establece un marco mínimo normativo sobre los derechos, protección y apoyo de las víctimas de delitos en todos los países miembros de la UE<sup>101</sup>. Con el mismo objetivo, la UE también ha desarrollado la Estrategia para la Erradicación de la Trata de Seres Humanos (2021-2025)<sup>102</sup>, la cual establece una respuesta integral al delito, abarcando la prevención y protección de las víctimas, así como su empoderamiento, y la persecución judicial de las personas tratantes. La Estrategia se centra en cuatro pilares fundamentales:

1. Reducir la demanda que fomenta la trata.
2. Romper los modelos delictivos de las personas tratantes mediante estrategias de inteligencia financiera y cooperación transfronteriza.
3. Proteger, asistir y empoderar a las víctimas, asegurando su acceso a derechos básicos.
4. Fortalecer la cooperación internacional con países de origen y tránsito.

Igualmente, dado que la trata de seres humanos suele ser perpetrada por grupos pertenecientes al crimen organizado, esta estrategia está estrechamente vinculada con la Estrategia de la UE para Combatir el Crimen Organizado (2021-2025)<sup>103</sup>, reforzando, así, un enfoque coordinado, con el fin de abordar ambas problemáticas de manera efectiva y conjunta.

A su vez, la Comisión Europea elabora cada dos años un informe sobre el progreso de la Organización y sus Estados Miembros en la lucha contra la trata de personas. Este informe proporciona un resumen basado en los progresos realizados y presenta patrones, desafíos y cuestiones importantes en la lucha contra la trata de seres humanos en la UE. Además, la UE ha promovido iniciativas como la Red Europea de Relatores Nacionales y Mecanismos Equivalentes,<sup>104</sup> que permite compartir información sobre tendencias delictivas y mejorar la coordinación en la persecución del delito entre los Estados. De igual forma, ha creado plataformas de cooperación como La Plataforma Multidisciplinaria Europea contra las Amenazas Criminales (EMPACT), de la que forman parte todos los Estados miembros y está respaldada por todas las instituciones,

---

<sup>101</sup> Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, 14 de noviembre de 2012, DOUE, COD 32012/0029.

<sup>102</sup> Comunicación de la Comisión Al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Estrategia de la UE en la lucha contra la Trata de Seres Humanos 2021- 2025, Bruselas, 14 de abril de 2021, DOUE, COD. 52021/2537

<sup>103</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre La Estrategia de la UE Contra la Delincuencia Organizada 2021-2025, Bruselas, 14 de abril de 2021, DOUE 52021/0170.

<sup>104</sup> Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención a la Mujer Prostituida (APRAMP). “Reunión de la Red de Relatores Nacionales y Mecanismos Equivalentes (NREM) de la UE sobre la trata de seres humanos y la Reunión Conjunta de los NREM de la UE y la Plataforma de la Sociedad Civil contra la trata de seres humanos, Bruselas, 6 y 7 de noviembre de 2023” [En línea]. *Página Web de la Asociación APRAMP – Sección de Actualidad*. 8 de noviembre de 2023. Disponible en: <https://apramp.org/reunion-de-la-red-de-relatores-nacionales-y-mecanismos-equivalentes-nrem-de-la-ue-sobre-la-trata-de-seres-humanos-y-de-la-reunion-conjunta-de-los-nrem-de-la-ue-y-la-plataforma-de-la-sociedad-civil-c/>

organismos y agencias de la UE, tales como Europol, Frontex, Eurojust, CEPOL, EULISA, entre otros, y de la que también participan terceros Estados, organizaciones internacionales y otras instituciones públicas y privadas. Esta iniciativa de seguridad ha sido impulsada por los Estados miembros de la UE para abordar las amenazas que plantea el crimen organizado a nivel internacional<sup>105</sup>.

Las iniciativas desarrolladas a nivel internacional y regional europeo encuentran su base en la necesidad de abordar la lucha contra la trata de seres humanos y proteger a las personas afectadas por el fenómeno. Bajo este prisma, el concepto de víctima y su progresiva evolución en el ámbito del Derecho Internacional han desempeñado un papel fundamental en la configuración de marcos legales y en la creación de políticas públicas y estrategias tendentes a la identificación, protección y rehabilitación integral de estas.

### CAPÍTULO III: LA EVOLUCIÓN DE LA NOCIÓN DE VÍCTIMA Y SU INCORPORACIÓN EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

#### 3.1. El concepto de víctima en el Derecho Internacional y su evolución

El concepto de víctima ha experimentado una evolución significativa en el Derecho Internacional, especialmente en el contexto de delitos graves como la trata de personas. Tradicionalmente, las víctimas eran vistas de forma pasiva, como individuos que sufrían daños directos por las acciones de las personas delincuentes<sup>106</sup>. No obstante, con el tiempo, el concepto de víctima se ha ampliado reconociendo no solo el daño físico o patrimonial, sino también el sufrimiento psicológico y emocional y la violencia estructural y sistémica. La *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y Abuso de Poder* (1985)<sup>107</sup> marcó un punto de inflexión en la definición de víctima, proporcionando un marco legal global con el reconocimiento de que estas deben recibir apoyo integral para la reparación de los daños ocasionados y su rehabilitación<sup>108</sup>.

En el contexto de la trata de personas, la definición de víctima resulta especialmente compleja debido a la naturaleza coercitiva del delito. Históricamente, en contextos donde la prostitución o la migración irregular se consideraban delitos, las personas víctimas de trata eran vistas y tratadas como infractoras, en lugar de como personas que necesitaban protección y asistencia. Este enfoque punitivo daba como resultado su revictimización,

---

<sup>105</sup>Para más información consultar: Unión Europea – Comisión Europea: “EMPACT fighting crime together” [En línea]. *Página Web Comisión Europea (UE) – Políticas, Law enforcement cooperation*. 25 de junio de 2024. Disponible en: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policias/law-enforcement-cooperation/empact-fighting-crime-together\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policias/law-enforcement-cooperation/empact-fighting-crime-together_en)

<sup>106</sup> SATHY, Dr KVK, “Protection to the Rights of Victims of Crime Under International Law”, *International Journal of Advanced Research*, vol. 11, 2023, no. 01, 2023, p. 245-258.

<sup>107</sup> Asamblea General: A/RES/40/34, “Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder”, 29 de noviembre de 1985.

<sup>108</sup> GROENHUIJSEN, Marc, “The development of international policy in relation to victims of crime”, *International Review of Victimology*, vol. 20, 2014, no. 1, p. 31-48.

pues eran detenidas, procesadas o deportadas en lugar de ser identificadas y protegidas como personas en situación de vulnerabilidad<sup>109/110</sup>.

El Protocolo de Palermo, redefine a la víctima como una persona que, a causa de la coerción, el fraude o el abuso de poder ejercida sobre ella, no puede ser tratada como una criminal, sino como un sujeto que requiere protección, asistencia y reparación. Esta definición implica que las víctimas no deben ser penalizadas por delitos cometidos bajo la coacción de sus explotadores. Igualmente, el concepto de víctima se ha ampliado para incluir aspectos como el género, la migración y la vulnerabilidad, reconociendo que ciertas personas, como las mujeres, los niños y los migrantes, son más susceptibles de ser víctimas de trata y objetos de explotación<sup>111</sup>.

La adopción de un enfoque de justicia restaurativa en los planos nacionales e internacional ha transformado el concepto de víctima, situándose esta en el centro del sistema de justicia y reconociendo sus derechos a la protección, asistencia y reparación<sup>112</sup>. Las políticas públicas han comenzado a poner énfasis en la rehabilitación psicosocial de las víctimas, la cual es esencial para su recuperación integral, incluyendo el acceso a servicios de salud mental, asistencia legal, programas de educación y empleo, y la posibilidad de reconstruir sus vidas fuera de la explotación<sup>113</sup>. La noción de víctima en el contexto de la trata de personas se extiende a una aproximación integral que considera tanto el daño material como la violación de los derechos humanos. La adopción de un enfoque victimocéntrico ha sido clave en el desarrollo de las políticas de lucha contra la trata, ya que pretende asegurar que estas personas reciban un trato digno, se les reconozca su autonomía y se garantice el acceso efectivo a la justicia, enfocándose en la prevención y en abordar las causas profundas de la trata y no solo en la prevención o persecución del delito<sup>114</sup>.

Este planteamiento también ha promovido la idea de que las víctimas deben ser empoderadas<sup>115</sup>, lo que significa darles control sobre las decisiones relacionadas con su seguridad, su recuperación y su futuro. La asistencia jurídica y el acceso a información clara y comprensible son elementos fundamentales para permitir a las víctimas tomar decisiones informadas sobre su participación en los procesos judiciales y su rehabilitación y reinserción en la sociedad. Este cambio de paradigma se ha llevado a cabo a nivel global,

---

<sup>109</sup> RODRÍGUEZ MORENO, Marta, “¿Están realmente protegidas las víctimas de trata?”, Trabajo Final de Grado, Universidad de Almería, 2016, p. 16.

<sup>110</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina; TORRES ROSELL, Núria, “Mujeres víctimas de trata en prisión en España”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3.a Época, 2012, no. 8, p. 411-494.

<sup>111</sup> RAYMOND, Janice G. “Guía para el nuevo Protocolo de Naciones Unidas sobre el Tráfico de Personas”, [En línea]. *Dirección General de la Mujer, ACNUR*, 2000. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/4096.pdf>

<sup>112</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “La Nueva Directiva Europea relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos ya la protección de las víctimas: ¿Cambio de rumbo de la política de la Unión en materia de trata de seres humanos?”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. [En línea]. 2011, no. 13-14, p. 14:1-14:52 – ISSN 1695-0194. Disponible en: <https://repositori.udl.cat/server/api/core/bitstreams/6a5e9c14-384d-41b4-a0b7-b65d6a035f76/content>

<sup>113</sup> MESHKOVSKA, Biljana; BOS, Arjan ER; SIEGEL, Melissa, “Long-term (re) integration of persons trafficked for the purpose of sexual exploitation”, *International review of victimology*, vol. 27, 2021, no. 3, p. 245 – 271.

<sup>114</sup> RODRÍGUEZ-LÓPEZ, Silvia, “An attempt to control human trafficking from a human rights-based approach: The case of Spain”, en WINTERDYK, John.; JONES, Jackie (eds.), *The Palgrave International Handbook of Human Trafficking*, Palgrave Macmillan, Cham, Suiza, 2020, p. 1015 – 1016.

<sup>115</sup> Informes del Secretario General: A/77/292, 2022, op. cit. p.19.

permitiendo analizar con más profundidad la evolución concreta que se ha experimentado en el escenario regional europeo.

### **3.2. Las víctimas en el contexto europeo**

En el contexto europeo, el Convenio de Varsovia ha sido uno de los documentos normativos pioneros en enfocar la trata de personas desde una perspectiva victimocéntrica. Dicho instrumento supuso un avance significativo respecto a los anteriormente adoptados. En primer lugar, se debe destacar que reconoce que la trata de personas constituye una vulneración esencial de los derechos humanos, por lo que se requiere mayor protección para las víctimas, así como el reconocimiento de la dignidad e integridad de la persona, lo que reporta mayores garantías que las reconocidas en anteriores acuerdos internacionales. En segundo lugar, su aplicación es amplia, ya que abarca todas las situaciones de trata, tanto si es nacional como transnacional y tanto si constituye una manifestación de delincuencia organizada como si no, facilitando la cooperación internacional. En tercer lugar, establece un mecanismo de supervisión para garantizar el cumplimiento efectivo de sus disposiciones por parte de los Estados. Por último, el convenio adopta un enfoque de género en sus disposiciones<sup>116</sup> y determina una serie de derechos concretos para las víctimas con una perspectiva restaurativa, tomando un enfoque que pretende asegurar la rehabilitación de las víctimas y su protección.

En la UE, la Directiva 2012/29/UE sobre los Derechos de las Víctimas de Delitos representa uno de los pilares fundamentales en la evolución de la perspectiva victimocéntrica que finalmente ha adoptado esta Organización internacional regional. La Directiva establece un conjunto de normas que aseguran que las víctimas sean tratadas con respeto y dignidad, poniendo énfasis en la necesidad de protegerlas de la revictimización y de asegurar su acceso a la justicia. Además, establece mecanismos de apoyo como la asistencia psicológica, médica, social y jurídica, y garantiza que las víctimas puedan acceder a información clara y comprensible sobre sus derechos. El derecho a la protección es uno de los factores fundamentales establecidos en la norma. Las víctimas de delitos graves, como la trata de personas, tienen derecho a recibir medidas de protección para evitar el riesgo a represalias o intimidación durante el proceso judicial. Esto incluye la posibilidad de recibir asistencia para su reubicación en lugares seguros, así como medidas de protección ante los tribunales. Las víctimas de trata también tienen derecho a que se les ofrezca un período de reflexión para tomar decisiones sobre si quieren colaborar con las autoridades, sin que se les ponga en peligro de ser tratadas como migrantes ilegales o ser detenidas.

Por otro lado, la Directiva 2011/36/UE, complementa las medidas de la Directiva 2012/29/UE, reforzando las garantías para las víctimas. Esta Directiva subraya la obligación de los Estados miembros de ofrecer protección efectiva y asistencia a las víctimas sin discriminar por su nacionalidad, situación migratoria o capacidad para cooperar con la justicia. Estas Directivas, adoptadas en 2011 y 2012 siguen la línea del Convenio de Varsovia, adoptando una estrategia basada en las 3P (Prevención,

---

<sup>116</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “La Nueva Directiva Europea [...]” 2011, op. cit. p. 12-13

Protección, Persecución)<sup>117</sup>, ya propuestas en la Convención de Palermo en el año 2000<sup>118</sup>.

Por su parte, el principio de no punición, en relación con las víctimas de trata, ha sido reconocido por la normativa internacional tanto en instrumentos de “hard law” como de “soft law”, si bien con diferentes apreciaciones. Este principio se presenta como una de las manifestaciones más evidentes de la perspectiva victimocéntrica y como bien expresa Carolina Villacampa, se define como aquel “*en virtud del cual no debe hacerse responder a las víctimas (de trata) por los delitos u otras conductas antinormativas que se han visto obligadas a cometer por los tratantes o en que puedan haber incurrido como consecuencia de dicho proceso de esclavización*”<sup>119</sup>.

Tal como se ha señalado, a pesar de su reconocimiento internacional, el principio de no punición no es implementado de manera uniforme en todos los instrumentos jurídicos sobre la materia. Así, mientras algunos, como el artículo 26 del Convenio de Varsovia, excluyen únicamente la imposición de sanciones penales (no punibilidad en sentido estricto), otros lo extienden al ámbito de no procesamiento, tal como se recoge en el artículo 8 de la Directiva 2011/36/UE o el artículo 4 del Protocolo de 2014 de la OIT relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso de 1930<sup>120</sup>. Por otra parte, también se han adoptado instrumentos de Soft Law, como la “*UNODC Model Law against Trafficking in Persons de 2010*” y la “*UNODC Model Legislative Provisions against Trafficking in Persons de 2020*” o la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), que adoptan enfoques todavía más amplios, sosteniendo que el principio de no punición debe equipararse con el principio de ausencia de responsabilidad penal.<sup>121</sup>

Este principio si bien pretende proteger a las víctimas de los delitos que estas puedan cometer como consecuencia de su explotación o circunstancia de trata con el fin de no revictimizarlas, no se aplica de forma cohesionada e igualitaria dentro de la normativa internacional, como tampoco por las legislaciones nacionales, las cuales, en ocasiones ni siquiera prevén una disposición normativa concreta para ello. Esto, junto con otros desafíos, dificulta enormemente una protección efectiva de las víctimas de trata por parte de la comunidad internacional<sup>122</sup>.

### 3.3. Los desafíos en la lucha contra la trata a nivel internacional y europeo

A pesar de los avances logrados a partir de la adopción del Protocolo de Palermo y la introducción de la perspectiva victimocéntrica, tanto el marco jurídico internacional como el regional europeo en materia de la lucha contra la trata de seres humanos continúan enfrentando grandes desafíos. En particular, el régimen normativo internacional presenta

<sup>117</sup> RODRÍGUEZ-LÓPEZ, Silvia, 2020, op. cit., p. 1015

<sup>118</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “La Nueva Directiva Europea [...]” 2011, op. cit., p.8

<sup>119</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “¿Reconoce el Tribunal Supremo el principio de no punición o no penalización de las víctimas de trata de seres humanos? Comentario a la STS 960/2023, de 21 de diciembre”, *Indret: Revista crítica de jurisprudencia penal*, 2024, no. 3, p. 596.

<sup>120</sup> Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso de 1930, Organización Internacional del Trabajo, Sesión 103ª, Ginebra, 28 de mayo de 2014.

<sup>121</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina. El principio de no punición o no penalización de las víctimas de trata de seres humanos: reconocimiento normativo y aplicación”, *Diario La Ley – sección doctrina*, 2022, no 10101.

<sup>122</sup> *Ibidem*.

importantes carencias respecto a la protección de las víctimas, manteniéndose todavía muy vinculado a la perspectiva criminocéntrica a la que se ha tendido históricamente. De esta manera, no establece un catálogo claro de derechos para quienes han sufrido trata, ni contempla un período de reflexión que les permita decidir, una vez identificadas, si desean colaborar con la administración de justicia. Asimismo, carece de medidas específicas de protección para las víctimas en situaciones de especial vulnerabilidad y tiende a priorizar en exceso su repatriación, dejando en evidencia diversas lagunas en su aplicación<sup>123</sup>.

Por otro lado, otro de los principales desafíos en la lucha contra la trata de personas a nivel global, es la dificultad para identificar a las víctimas, dado el carácter clandestino de la explotación. Muchas de ellas no se reconocen como tales debido a la manipulación psicológica ejercida por los tratantes, el miedo a represalias o el desconocimiento de sus derechos. La falta de formación especializada entre los profesionales encargados de su identificación, como la policía, los servicios sociales y el personal de salud, agrava esta problemática<sup>124</sup>. En muchos países, la fragmentación de los servicios de protección y la ausencia de estrategias efectivas impiden una detección temprana, dejando a las víctimas atrapadas en un ciclo de explotación del que difícilmente pueden escapar. A esto se le suman factores estructurales que dificultan aún más la identificación, como la vulnerabilidad de los migrantes en situación irregular, las altas tasas de explotación laboral y sexual, y la falta de políticas de sensibilización. El temor a la deportación o a ser criminalizadas hace que muchas víctimas no se acerquen a las autoridades ni busquen ayuda<sup>125</sup>. Esta realidad se ve reflejada en la insuficiente aplicación de las normativas internacionales y europeas, donde la identificación de víctimas sigue siendo un reto pendiente. En algunos países, sigue habiendo políticas migratorias restrictivas que impiden que las personas explotadas puedan regularizar su situación, dejándolas en una situación de vulnerabilidad extrema<sup>126</sup>.

Otro desafío clave es la falta de coordinación entre los Estados. A pesar de los mecanismos de cooperación internacional, las diferencias en la implementación de leyes y la disparidad en los recursos destinados a la causa limitan la eficacia de las medidas adoptadas<sup>127</sup>. En muchos países se siguen priorizando políticas criminocéntricas basadas en la persecución del delito por encima de la protección de las víctimas, lo que dificulta su acceso a los derechos básicos y servicios de apoyo efectivos<sup>128</sup>. De forma complementaria, el impacto de las nuevas tecnologías ha transformado la dinámica de la trata de personas, facilitando la captación de víctimas a través de internet y redes sociales. Las personas tratantes emplean las plataformas digitales para ocultar sus operaciones y evadir la detección, así como para expandir el negocio mediante el uso de las transacciones digitales y compraventa de los servicios a través de internet. Por otro lado, también se están desarrollando nuevas formas de explotación de las víctimas a través de

---

<sup>123</sup> CHRISTENSEN, Tyler Marie, *Nuevos Temas en la Investigación Sobre Refugiados*, ACNUR: Informe de investigación No. 206: Trata con fines de explotación sexual: Protección de las víctimas en la legislación nacional e internacional de asilo, vol. 206, 2011, p. 3.

<sup>124</sup> *Ibidem*, p. 2 y 4.

<sup>125</sup> CEDAW/C/GC/38: Recomendación General núm. 38, 2020, op. cit., p. 10.

<sup>126</sup> *Ibidem*, p. 7-8

<sup>127</sup> JUBANY, Olga; KLETT-DAVIES, Martina; ROIHA, Malin, “Problematising the Victims’ Rights Directive from the Ground: The Implementation of Victim Support Services in Greece, Italy, Bulgaria, Cyprus, and Spain”, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 30, 2020, no 3-4, p. 277-284.

<sup>128</sup> *Ibidem*.

la pantalla, lo que representa un reto creciente en la lucha contra este delito, creando espacios de impunidad. A pesar de que la UE ha comenzado a desarrollar estrategias para combatir esta nueva realidad, sigue siendo un desafío que requiere mayor regulación y cooperación<sup>129</sup>.

Sumado a lo anterior, la ausencia de una legislación común sobre prostitución en Europa complica todavía más la implementación de políticas conjuntas contra la trata, en especial, contra aquella con fines de explotación sexual en la región. Los países enfrentan distintos desafíos según el modelo de regulación que adopten, siendo estos – como se ha analizado – muy divergentes entre sí, lo que dificulta la armonización de medidas de protección y prevención<sup>130</sup>. Para poder avanzar en la lucha contra la trata de personas, es imprescindible fortalecer la aplicación de las normativas existentes, asegurar que las políticas públicas pongan en su epicentro la protección de las víctimas y que se promuevan respuestas coordinadas y efectivas a nivel internacional.

A partir de esta base, el presente trabajo aborda en los siguientes capítulos el análisis comparado de los modelos adoptados en materia de prostitución y trata de personas (con fines de explotación sexual) por Suecia y España. Para ello, se examinarán el contexto actual de cada país, su marco normativo, las políticas públicas implementadas y los efectos y desafíos observados en términos de identificación, protección, y rehabilitación de las víctimas bajo una perspectiva crítica y constructiva.

## **CAPÍTULO IV: EL MODELO SUECO EN LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS**

### **4.1. Contexto actual**

Suecia sigue siendo predominantemente un país de destino para las víctimas de la trata de personas. Según el último informe evaluativo de Suecia elaborado por GRETA<sup>131</sup>, en los últimos años el número de víctimas presuntas e identificadas ha aumentado de forma constante pasando de 262 víctimas en 2018 a un total de 375 víctimas en 2022. La explotación sexual sigue siendo la forma predominante de explotación suponiendo un 49% de los casos detectados<sup>132</sup>. Así mismo, las personas identificadas como víctimas de trata son mayoritariamente mujeres y niñas. Por otro lado, un tercio de las víctimas de trata procedían de países del este de la UE como Rumania, Bulgaria y Polonia. Así mismo, se registraron víctimas procedentes de Nigeria, Sudamérica (Venezuela y Colombia), Asia (Vietnam, Tailandia y Afganistán), Marruecos, Rusia, Ucrania y Albania y únicamente 27 víctimas eran procedentes o nacionales de Suecia<sup>133</sup>.

---

<sup>129</sup> HEINRICHS, Nicole Carleen, “Human Trafficking and the Effectiveness of the European Union’s Anti-Trafficking Policies”, Tesis de Maestría, The University of North Carolina at Chapel Hill, 2023, p. 24-27.

<sup>130</sup> VAHANNE, Stella, “Human Trafficking for the Purpose of Sexual Exploitation in the European Union: Evaluating the Prevention Methods through Legislation”, Tesis de Licenciatura, School of Business and Governance Department, Tallin University of Technology, Tallin, 2021.

<sup>131</sup> GRETA: “Evaluation Report Sweden; Third Evaluation Round; Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human rights”, 19 de octubre de 2023, p. 9.

<sup>132</sup> *Ibidem*.

<sup>133</sup> *Ibidem*.

Según el informe de la Agencia para la Igualdad de Género N.º 2021:23 sobre prostitución y trata de personas<sup>134</sup>, la pandemia de COVID-19 ha derivado en un mayor número de personas envueltas en la prostitución y ha aumentado la vulnerabilidad de estas, exponiéndolas a un mayor riesgo de sufrir explotación. También ha habido un incremento en el uso de las tecnologías y las redes sociales para la comercialización, venta y publicidad de servicios sexuales, así como para la contratación de las personas que prestan dichos servicios por parte de las personas consumidoras de los mismos. Igualmente, del informe se extrae que la venta de sexo en la calle ha disminuido en diversos puntos del país, pero ha aumentado en la capital, Estocolmo, siendo, en su mayoría, ejercida por personas extranjeras. Por otro lado, se ha observado un incremento de la explotación sexual y la venta de servicios sexuales en salones de masaje y de belleza en combinación con otros tipos de explotación, como la laboral. Aun así, los principales lugares de consumo y venta de dichos servicios continúan siendo los domicilios particulares, tanto de las prestadoras como de los compradores, y los hoteles. De forma paralela, la prostitución en Suecia es un fenómeno que está extremadamente marcado por el género, siendo las mujeres y las personas del colectivo LGTBIQ+ las que mayoritariamente ofrecen servicios sexuales y los hombres los principales consumidores<sup>135</sup>.

#### **4.2. El Modelo Sueco: Penalización del cliente y enfoque abolicionista.**

Fue el feminismo radical sueco el que fraguó originariamente la idea de criminalizar la compra de servicios sexuales. A partir del análisis del funcionamiento de la oferta y la demanda en el mercado del sexo, esta corriente de pensamiento llegó a la conclusión de que la prostitución constituía otra herramienta patriarcal de opresión, con efectos devastadores en las personas que la ejercían, así como una forma de expresión de la violencia sexual. Tal constatación condujo a las feministas suecas a clamar, ya desde los años 80, por la criminalización de las conductas de hombres que compraban sexo, lo que llevó asimismo a considerar como víctimas a las mujeres que ejercían la prostitución<sup>136</sup>.

El influjo del feminismo caló hondo en la política sueca y, como consecuencia, en 1998 se aprobó la Ley de Violencia contra las Mujeres (Kvinnofrid Act). Esta proponía, entre otras acciones para combatir la violencia machista, la penalización de la compra de servicios sexuales. Posteriormente, en 1999, finalmente se aprobó la Ley de Penalización del Cliente (Sexual Purchase Act) por la que se instauró un enfoque de regulación de la prostitución abolicionista<sup>137</sup>. Estas normas surgen de la consideración de que todas las políticas o medidas legales que tiendan a la legalización de las actividades relacionadas con la prostitución, se consideran una amenaza para alcanzar la igualdad de hombres y mujeres, reforzando la idea de que las mujeres tienen el derecho a vivir libres de

---

<sup>134</sup> Agencia Sueca para la Igualdad de Género: “Prostitution and Human Trafficking; Final report on the assignment to strengthen work to combat the exploitation of children, young people and adults through prostitution and human trafficking, as well as to survey of the extent of prostitution and human trafficking”, enero de 2021.

<sup>135</sup> *Ibidem*, p. 16 – 19.

<sup>136</sup> SKULJ, A. Iglesias, “¿Cómo hacerse la sueca? Criminalización de la demanda de servicios sexuales: la gobernanza de la trata sexual en tiempos de feminismo punitivista,” *Kula*, vol. 17, 2017, p. 11-24.

<sup>137</sup> EKBERG, Gunilla S., “Swedish Laws, Policies and Interventions on Prostitution and the Trafficking in Human Beings: A Comprehensive Overview” [en línea], 2018, p. 5. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/321254711\\_SWEDISH\\_LAWS\\_POLICIES\\_AND\\_INTERVENTIONS\\_ON\\_PROSTITUTION\\_AND\\_TRAFFICKING\\_IN\\_HUMAN\\_BEINGS\\_A\\_COMPREHENSIVE\\_OVERVIEW](https://www.researchgate.net/publication/321254711_SWEDISH_LAWS_POLICIES_AND_INTERVENTIONS_ON_PROSTITUTION_AND_TRAFFICKING_IN_HUMAN_BEINGS_A_COMPREHENSIVE_OVERVIEW)

situaciones de violencia<sup>138</sup>. El objetivo principal de esta ley es reducir la demanda de prostitución con la criminalización del cliente, y, por ende, disminuir la explotación sexual, incluida la trata de personas. Bajo el prisma de esta corriente de pensamiento, convertir en punible la conducta del consumidor de sexo actúa como un disuasivo para la demanda, defendiendo que, sin demanda las redes de explotación sexual se verían desincentivadas<sup>139</sup>.

Suecia fue un país pionero en la implementación de este modelo, conocido actualmente como “Modelo Nórdico”<sup>140</sup>, el cual se ha convertido en un referente para otros países que buscan reducir el fenómeno. Con ello, la ley busca reconfigurar la prostitución desde un enfoque de derechos humanos, tratando a las personas en situación de prostitución como víctimas y no como criminales<sup>141</sup>. Así, las personas legisladoras del momento buscaron cambiar la perspectiva social y estigmatizar a los individuos demandantes de este tipo de servicios. En consonancia con esta idea, la ley pretendía que las trabajadoras sexuales del momento (unas 3.000 según estimaciones realizadas en el momento en que se presentó el proyecto ley), encontraran una alternativa laboral apartada de la idea de la venta y puesta a disposición de los cuerpos femeninos para el disfrute masculino como forma de subsistencia. Desde esta concepción, se pretendía eliminar la trata sexual, especialmente de mujeres migrantes irregulares<sup>142</sup>.

En concordancia con la mencionada Ley, se incluyó el artículo 11, al Capítulo 6 del Código Penal sueco (“sexual crimes”) en el que se consideraba punible la conducta de quien obtuviese una relación sexual a cambio de pago. Es importante destacar que el delito abarca todas las formas de servicios sexuales con independencia de si se contratan en la calle, en burdeles, en salones de masaje, etc. Respecto al pago, no tiene por qué ser dinero, puede consistir en entrega de bienes con valor económico, alcohol, drogas, alimentos o regalos pactados previamente. En el 2005, se incorporó un segundo párrafo en el artículo 11 del CP para incluir el supuesto en el que el servicio sexual se contrata a nombre de un tercero (empresas para sus empleados, despedidas de soltero, etc.).

La ley Kvinnofrid y la Ley de Penalización del Cliente no son las únicas normas que se integran en el sistema jurídico sueco persiguiendo la igualdad entre hombres y mujeres a partir de la erradicación de la prostitución y la trata de personas. Así en 2002, se aprobó la Ley contra la Trata de Personas que condujo a incluir en el CP el artículo 1 del Capítulo 4 relativo al delito contra la Trata de Personas para la explotación sexual, el cual ha sido sucesivamente modificado en 2004, 2010 y 2018. Igualmente, en 2005 se aprobó la Ley contra el Proxenetismo y el Lenocinio que, junto con las disposiciones relativas a la prohibición de mostrar sexo real en el escenario que contiene la Ley de Orden Público en relación con los espectáculos pornográficos públicos, se completa el abanico normativo

---

<sup>138</sup> MANCARELLA, Francesca, “Human rights-based approach to sex-trafficking of women and girls: the analysis of prostitution policies in Italy, Sweden, and the Netherlands”, Tesis Doctoral, Global Campus of Human Rights, Universidad de Venecia, 2021, p. 39.

<sup>139</sup> OKKEN, Saskia Mareen, “Prostitution policies and human trafficking: A comparative case study on Sweden and the Netherlands”, Tesis de Licenciatura, University of Twente, 2022, p. 8 y 9.

<sup>140</sup> Otras denominaciones incluyen: Modelo Sueco, Modelo de igualdad, Modelo Neo-abolicionista, Modelo Parcialmente decriminalizador.

<sup>141</sup> MANCARELLA, Francesca, 2021, op. cit. p. 39.

<sup>142</sup> SKULJ, A. Iglesias, op. cit. p. 12.

configurador del modelo sueco<sup>143</sup>. La promulgación de este elenco normativo pretende que se provoque una serie de consecuencias sociales, que son:

- Actuar como un elemento disuasorio para las personas que compran servicios sexuales y, por tanto, disminuir el número de consumidores.
- Reducir el número de personas que ejercen la prostitución en la calle.
- Reducir el número de personas que se inician en la prostitución.
- Dificultar que diversos grupos o individuos de otros países establezcan actividades de prostitución organizada en Suecia o que lleven a cabo trata de personas con fines sexuales.

En concordancia con la afirmación de que la prostitución es violencia, la normativa sueca se basa en la creencia de que la trata de personas con fines de explotación sexual y el trabajo sexual son una misma cosa. Por ello, es importante destacar que en el sistema sueco la distinción entre prostitución “voluntaria” y “forzada” es irrelevante, ya que se equiparan todas las transacciones sexuales comerciales con la violencia machista. Así, todas las trabajadoras sexuales son consideradas víctimas y deben ser protegidas, incluso si no quieren o no necesitan la intervención del gobierno<sup>144</sup>.

Tal y como se ha mencionado anteriormente, el Modelo Sueco adoptado para regular la prostitución está sumamente ligado a los mecanismos de lucha contra la trata de personas. Así pues, Suecia ha ido desarrollando diversas políticas públicas en materia de trata con el fin de hacer efectiva su erradicación.

### **4.3. Las políticas públicas de Suecia contra la trata de personas.**

#### **4.3.1. Marco normativo**

El Código Penal Sueco regula la trata de personas en el capítulo 4, sección 1.a). Esta regulación fue introducida por primera vez en 2002 y hacía exclusiva referencia a la trata con fines sexuales en contextos de tráfico transfronterizo. Sin embargo, en 2004, con la ratificación por parte de Suecia del Protocolo de Palermo, se amplió la definición para incluir otras formas de explotación y se eliminó el requisito transfronterizo, permitiendo que la trata acaecida dentro del propio territorio también fuera castigada, pudiendo comportar hasta 10 años de prisión.

En la misma línea que el Derecho Internacional, la legislación sueca distingue la trata entre adultos y menores, por lo que para estos últimos simplemente basta con que se realice una acción comercial con el objetivo de explotarlos en una situación que implique angustia para ellos. Además, el consentimiento del menor no tiene relevancia y solamente es necesario demostrar que había un propósito de explotación. En el caso de personas adultas, el delito de trata debe cumplir tres requisitos: el uso de medios inadecuados (coacción, engaño o explotación de una situación de vulnerabilidad), la realización de una

---

<sup>143</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “Políticas de criminalización de la prostitución: Análisis crítico de su fundamentación y resultado”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3.a Época, 2012, no 7, p. 111 – 112.

<sup>144</sup> JORDAN, Ann, “La ley sueca de penalización de los clientes: un experimento fracasado de ingeniería social”, *Center for Human Rights & Humanitarian Law, American University Washington College of Law*, 2012, p. 4.

acción de comercio (como la captación, traslado o recepción de la víctima) y el propósito de explotación (que puede ser sexual, laboral, militar o de otra índole que cause sufrimiento). Es importante destacar dos aspectos, el primero es que no es necesario que la explotación se haya materializado, sino que simplemente basta con probar que se tenía el propósito de explotar. El segundo, es que debe probarse que la situación provoca angustia en la persona explotada, para que se cumpla la tipificación del delito.

Con la finalidad de hacer más efectiva la imposición de las penas, este artículo ha sufrido dos modificaciones más, en 2010 y en 2018, por el que se introdujo el delito de explotación humana (capítulo 4 sección 1.b)), que opera como delito subsidiario al de trata de personas. A diferencia del delito de trata, el de explotación humana no requiere el uso de medidas comerciales y tampoco que la persona se encuentre en situación de angustia. Además, la situación abusiva puede surgir cuando la persona realiza la actividad de forma voluntaria, pero sus condiciones son claramente irrazonables. Con ello, el delito es significativo para aquellos casos en que la explotación ha ocurrido, pero no se puede probar el reclutamiento, el transporte, el traslado o el alojamiento; Sin embargo, solo se limita a los casos de explotación laboral y no tiene en cuenta la explotación sexual u otras formas de abuso<sup>145</sup>. El Código Penal Sueco también regula y penaliza en su capítulo 6, sección 12 la promoción y explotación económica de la participación de otra persona en relaciones sexuales ocasionales a cambio de dinero (Proxenetismo), así como la de obtener relaciones sexuales a cambio de un pago (capítulo 6, sección 11).

Bajo este contexto, es importante destacar algunas diferencias existentes relativas al comercio sexual y los delitos penales del ordenamiento jurídico sueco. En este sentido, la trata de personas se considera un delito contra la persona, por lo que siempre existe una víctima. En cambio, los delitos consistentes en la compra de servicios sexuales y el proxenetismo se configuran como delitos contra el orden público (ofensas para el Estado), por lo que no necesariamente deben estar implicadas e identificadas víctimas concretas. Esta diferenciación es importante, ya que las personas que ofrecen servicios sexuales no necesariamente adquieren la condición de víctimas en los procedimientos penales relacionados con el comercio sexual, aun si estos procedimientos son resultado de las denominadas “redadas contra la trata”.<sup>146</sup>

Por otra parte, según la ley sueca de extranjería (ley 2005:716, capítulo 5, sección 15), las personas extranjeras que sean víctimas de delitos pueden recibir permisos de residencia temporales a condición de su participación como demandantes o testigos en procedimientos penales, tanto en fases preliminares de investigación como en el juicio<sup>147</sup>. Estos permisos son conocidos como permisos de “persona que presta pruebas”. Así, la fiscalía o la policía son las encargadas de presentar las solicitudes y la Agencia de Migración Sueca (MIG) es quien se encarga de procesarlas. El permiso tiene una duración mínima de seis meses que puede ser extendida solo si el proceso judicial continúa. Una vez finalizado el proceso el permiso perderá su vigencia. Entre los requisitos necesarios para la concesión de este permiso figuran la demostración, por parte de la persona solicitante, de la clara voluntad de cooperar con las autoridades, la rotura de todo vínculo con los sospechosos y que su estancia en el territorio sueco no suponga un riesgo para el

---

<sup>145</sup> SEMPREGON, Michela, JOHANSSON, Isabelle, “Strengths and Weaknesses of the Swedish Anti-trafficking System”, UNESCO Chair SSIIM, Universidad de Venecia, 2021, p. 32.

<sup>146</sup> *Ibidem*, p. 37

<sup>147</sup> GRETA: Evaluation Report Sweden, 2023, op. cit. p. 49.

orden y la seguridad públicas. Aun así, las personas que obtengan el permiso tienen derecho a que se les garantice un nivel de vida adecuado incluyendo apoyo financiero y acceso a la salud<sup>148</sup>.

Además del permiso de seis meses, existe el llamado “periodo de reflexión”; un permiso temporal de 30 días destinado a quienes necesitan un periodo para reflexionar si se involucran o no en un proceso judicial y cooperan con las autoridades<sup>149</sup>. El permiso forma parte del proceso de apoyo y protección de las víctimas, sin embargo, para solicitarlo ya debe haberse iniciado una investigación preliminar y las víctimas pueden ser interrogadas, lo que va en contra del propósito de brindar un espacio seguro y sin presiones de reflexión y recuperación antes de colaborar con las instituciones. A diferencia de la Directiva de la UE y del Convenio de Varsovia, el periodo de reflexión en la legislación sueca no atiende a la premisa de establecer un período incondicional de reflexión y recuperación de al menos 30 días, sino que este es de máximo 30 días prorrogable únicamente en determinadas circunstancias.

#### 4.3.2. Los Planes de Acción contra la trata

Desde que el delito de trata de personas fue introducido en el Ordenamiento Jurídico Sueco, el país ha implementado cuatro planes de acción para abordar la problemática. El más reciente, lanzado en 2018, se titula *Handlingsplan mot prostitution och människohandel* (Plan de Acción contra la Prostitución y la Trata de Personas). Este plan establece 38 medidas distribuidas en 8 áreas prioritarias en las que participan 10 organismos oficiales. Entre las medidas destacan el fortalecimiento de la cooperación entre las diferentes agencias y actores que participan en la lucha contra la trata, el refuerzo de las estrategias de prevención, detección y protección de las víctimas, así como medidas legales para fortalecer la efectividad en la persecución y condena de las personas que cometen este tipo de delitos, entre otras. Cabe añadir que, este plan aborda todas las formas de trata, creando un enfoque más holístico de la problemática y diferenciándose de los planes anteriores, los cuales solo se centraban en la trata con fines de explotación sexual. Los planes anteriores son:

- *Handlingsplan 2016–2018 till skydd för barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp* (Plan de Acción para la Protección de los Niños contra la Trata, la Explotación y el Abuso Sexual, 2016 – 2018).
- *Åtgärder för att stärka barns rättigheter och uppväxtvillkor i Sverige, 2010–2013* (Medidas para Mejorar los Derechos y las Condiciones de Crecimiento de los Niños en Suecia, 2010 – 2013).
- *Handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål, 2008–2010* (Plan contra la Prostitución y la Trata de Personas con Fines Sexuales, 2008 – 2010).

Paralelamente, la Estrategia Nacional contra la Violencia Masculina hacia las Mujeres (2017-2026) también contribuye al fortalecimiento y adopción de políticas públicas encaminadas a la erradicación de la desigualdad de género incluyendo la trata de personas con fines de explotación sexual.

---

<sup>148</sup> SEMPREBON, Michela, JOHANSSON, Isabelle, 2021, op. cit. p. 34.

<sup>149</sup> *Ibidem*, p. 48.

### 4.3.3. El Mecanismo Nacional de Derivación

El Mecanismo Nacional de Derivación (NRM, por sus siglas en inglés) se estableció en 2016 como un mecanismo para mejorar la coordinación y establecer las diversas responsabilidades entre los diferentes actores, agencias y organizaciones que cooperan en el sistema sueco de lucha contra la trata<sup>150</sup>.

El NRM actualmente consta de 6 pasos:

Primero. – Identificación. La Agencia Sueca para la Igualdad de Género se refiere a este paso como todas aquellas acciones tendentes a la detección y reconocimiento de las presuntas víctimas de trata de personas por los actores involucrados en este proceso<sup>151</sup>.

Segundo. – Protección y apoyo de emergencia brindado a las víctimas durante las primeras horas o días después de haber sido identificadas como tales. Una vez identificada una presunta víctima, el NRM activa una serie de acciones orientadas a atender sus necesidades urgentes de protección y atención. Para ello, intervienen coordinadamente los servicios sociales, la policía y, en algunos casos, los profesionales sanitarios. Durante estas primeras horas y días, se debe prestar a la víctima la información básica sobre sus derechos y hacer una evaluación individualizada de su situación<sup>152</sup>.

Tercero. – Apoyo inicial, en el que se incluyen todos los esfuerzos de apoyo durante las primeras semanas después de haber proporcionado la protección de emergencia. En el caso de víctimas que no posean un permiso de residencia en Suecia, se les ofrecerá el periodo de reflexión de 30 días para que puedan decidir sobre su participación en el proceso legal<sup>153</sup>.

Cuarto. – Apoyo a largo plazo. Una vez la persona haya decidido colaborar con las autoridades después del periodo de reflexión, se le brindará un “apoyo a largo plazo” consistente en la solicitud del permiso de residencia temporal de al menos seis meses, así como de las acciones legales disponibles (solicitud de asilo) y la asistencia financiera y sanitaria para su recuperación y reinserción<sup>154</sup>.

Quinto. – Procedimientos Legales. Esta fase se refiere a todas las actuaciones relacionadas con los procedimientos judiciales, incluyendo la investigación preliminar y el juicio<sup>155</sup>.

Sexto. – Esta etapa, introducida en 2019, corresponde al tipo de apoyo que pueda brindarse para la repatriación y reintegración en el país de origen o en un país donde la víctima de trata posea sus permisos y derechos de residencia (retorno seguro)<sup>156</sup>.

---

<sup>150</sup> SEMPREBON, Michela, JOHANSSON, Isabelle, 2021, op. cit. p. 42.

<sup>151</sup> Agencia Sueca para la Igualdad de Género: Informe “National Referral Mechanism; A support and protection process for victims of trafficking in human beings in Sweden; Second version”, Noviembre de 2019, p. 31 - 37

<sup>152</sup> *Ibidem*, p. 39 – 47.

<sup>153</sup> *Ibidem*, p. 49 – 57.

<sup>154</sup> *Ibidem*, p. 59 – 65.

<sup>155</sup> *Ibidem*, p. 67 – 73.

<sup>156</sup> *Ibidem*, p. 75 – 79.

#### 4.3.4. La Agencia Sueca para la Igualdad de Género y otros actores clave.

La Agencia Sueca de Igualdad de Género fue creada en 2018 para contribuir con el gobierno de manera estratégica, coherente y a largo plazo en la implementación efectiva de las políticas y estrategias nacionales en materia de igualdad de género<sup>157</sup>. La Agencia es responsable de coordinar el trabajo entre las diferentes instituciones y actores nacionales e internacionales para prevenir y eliminar la prostitución y la trata con fines de explotación sexual.

Como parte de la coordinación nacional, la Agencia de Igualdad de Género lidera el Grupo de Trabajo Nacional contra la Prostitución y la Trata de Personas, el cual está compuesto por agencias gubernamentales y son un recurso estratégico y operativo para mejorar la coordinación entre organismos gubernamentales y ONGs. Entre los objetivos principales de este grupo se encuentran la prevención de la prostitución y la trata de personas en todas sus variantes en el territorio sueco, la mejora en la protección de las víctimas y la eficacia en la persecución del delito. Asimismo, con el fin de ayudar a las agencias gubernamentales en la materia, la Agencia ha desarrollado una estructura de apoyo especial, que incluye, una línea de asistencia telefónica, un Programa de Retorno Voluntario e Integración en colaboración con la OIM en Estocolmo, el NRM y los coordinadores regionales contra la prostitución y la trata<sup>158</sup>.

Además del papel central de la Agencia, existen otros actores dentro del sistema sueco y del sistema del NRM que desempeñan un papel clave en la asistencia y protección de las víctimas. En este sentido, los Servicios Sociales Municipales son los responsables de garantizar la protección efectiva a las víctimas de delitos, y en concreto a las víctimas de trata, proporcionándoles apoyo psicosocial, ayuda financiera y/o alojamiento protegido<sup>159</sup>. Por su parte, la policía y la fiscalía llevan a cabo las labores de investigación y persecución del delito y la MIG actúa en aquellos casos que implican asilo o solicitud de permisos de residencia. De igual forma, el sector sanitario desempeña un papel fundamental en la proporción de asistencia médica a las víctimas, pero también resulta sumamente importante su labor de identificación de presuntas víctimas, ya que en numerosas ocasiones estas personas acceden a los servicios de salud en algún momento durante su explotación<sup>160</sup>.

De forma simultánea, organizaciones de la sociedad civil también ofrecen servicios esenciales como alojamiento, acompañamiento emocional y asistencia legal, cubriendo vacíos donde los servicios públicos no alcanzan. Sin embargo, la falta de recursos y un sistema más holístico de cooperación entre estas organizaciones y los sistemas gubernamentales dificultan la labor de ofrecer una protección efectiva a las víctimas, sobre todo cuando estas no forman parte de los procesos judiciales contra sus explotadores. En el mismo sentido, existen Coordinadores Regionales contra la prostitución y la trata de personas que operan como enlace entre las víctimas y las

---

<sup>157</sup> Agencia Suecia para la Igualdad de género. Sección “About us” [inglés]. [En línea]. [Fecha de consulta: 26 de abril]. Disponible en: <https://swedishgenderequalityagency.se/about-us/>

<sup>158</sup> Para más información: Agencia Sueca para la Igualdad de Género. [En línea] Disponible en (inglés): <https://swedishgenderequalityagency.se/men-s-violence-against-women/prostitution-and-human-trafficking/>

<sup>159</sup> SEMPREBON, Michela, JOHANSSON, Isabelle, 2021, op. cit. p. 51 – 52.

<sup>160</sup> ANDERSSON, Mikaela; ÖRMON, Karin, “Healthcare providers’ experience of identifying and caring for women subjected to sex trafficking: a qualitative study”, *BMC women's health*, vol. 24, 2024, no 1.

instituciones, sin embargo, su falta de autoridad formal para tomar decisiones limita su capacidad de acción operativa<sup>161</sup>.

A pesar de la pluralidad de actores involucrados en los procesos de identificación, protección y rehabilitación de las víctimas de trata y de los mecanismos implementados, las políticas suecas en la materia presentan ciertas deficiencias que dificultan su implementación efectiva para dar una respuesta equitativa, eficaz y duradera frente a esta problemática. A continuación, el estudio ofrece un análisis crítico del sistema sueco poniendo de relevancia los desafíos a los que se enfrenta y las dificultades que atraviesa.

#### **4.4. Análisis crítico del sistema sueco de lucha contra la trata de personas**

El modelo sueco ha sido elogiado y copiado por otros Estados, por su capacidad para generar un cambio cultural en la percepción de la prostitución y la trata de personas<sup>162</sup>. Los defensores del modelo señalan que, trasladando la responsabilidad al comprador, se ha reducido la visibilidad de la prostitución, disminuyendo las personas involucradas en ella, especialmente en las áreas públicas<sup>163</sup>, lo que también impacta en la cantidad de víctimas de trata.

Como se vio en los capítulos anteriores, la prostitución y la trata de personas con fines de explotación sexual están estrechamente vinculadas, ya que la mayoría de las víctimas de trata con estos fines son introducidas en el mercado de la prostitución. Además, la demanda de servicios sexuales influye en el flujo de entrada de la trata, por ello la mayoría de las políticas de prostitución buscan reducir la demanda. No obstante, el modelo sueco ha sido objeto de controversia y los informes y estudios efectuados para el análisis de su eficacia, arrojan resultados mixtos en relación con su impacto sobre la erradicación de la prostitución y la trata de personas con fines sexuales. Las principales críticas son:

##### *1.- Aumento de la clandestinidad.*

Se ha identificado un aumento de la clandestinidad en el ejercicio de la prostitución. Ello supone mayor impunidad en la trata de personas, ya que la actividad se ha trasladado a espacios privados o en línea, dificultando la identificación de víctimas y la persecución del delito<sup>164</sup>. Los tratantes recurren de manera creciente a métodos de control más sofisticados y formas más ocultas de llevar a cabo su actuación delictiva. Con el uso de plataformas digitales las víctimas pueden ser explotadas sin que las autoridades detecten fácilmente la actividad, lo que indica que las políticas centradas en la criminalización de la demanda no son suficientes, por sí solas, para erradicar la trata y la prostitución<sup>165</sup>.

También es importante destacar que la trata ha adoptado nuevas formas, como el tráfico de personas para explotación en el turismo sexual y la prostitución de lujo, lo que plantea

---

<sup>161</sup> SEMPREBON, Michela, JOHANSSON, Isabelle, 2021, op. cit. p. 54 – 58.

<sup>162</sup> VUOLAJÄRVI, Niina, “Criminalising the sex buyer: experiences from the Nordic region”, *Centre for Women, Peace and Security Policy Brief Series, London School of Economics and Political Science of London*, 2022, p. 3.

<sup>163</sup> Agencia Sueca para la Igualdad de Género: Informe N.º 2021:23 sobre prostitución y trata de personas, op. cit. p. 6.

<sup>164</sup> JORDAN, Ann, 2012, op. cit., p. 12.

<sup>165</sup> FEIN, Luba, “Has the Nordic Model worked? What does the research say?”. [En línea] *Nordic Model Now!* 2019. Disponible en: <http://nordicmodelnow.org>, p. 14.

nuevos desafíos para las autoridades en términos de identificación y prevención. Como resultado, la policía y otras autoridades han tenido que adaptarse a la nueva realidad implementando tácticas de investigación más complejas y colaborando con otros países para abordar el fenómeno transnacional.

### 2.- *Mayor riesgo de violencia para las trabajadoras sexuales en la calle*<sup>166</sup>.

Cabe señalar que no existen estudios concluyentes que determinen un claro aumento de la violencia ya existente en el contexto de la prostitución<sup>167</sup>. Algunos estudios expresan que ha habido un incremento en la competencia entre las personas que ejercen esta actividad al disminuir el número de clientes, llevándolas a aceptar prácticas que en otros contextos no admitirían. No obstante, los estudios no concretan si esto se debe solamente a la prohibición o a otros factores<sup>168</sup>. En la misma línea, personas que ejercen el trabajo sexual expresan que la campaña contra la prostitución callejera las ha forzado a mudarse a lugares más ocultos y, por tanto, potencialmente más peligrosos al invisibilizarse el fenómeno.

En este contexto, el informe Skarhed de 2010 determina que no puede determinarse de forma contundente que la violencia haya incrementado con la implementación de la ley. Sin embargo, no presenta datos sólidos que confirmen lo contrario, lo que debilita dichas conclusiones<sup>169</sup>. Es más, el informe se basa en testimonios limitados, recurriendo principalmente a apreciaciones de agentes policiales y a un número muy reducido de personas en situación de prostitución, lo que pone en entredicho la profundidad y precisión de la realidad de la valoración<sup>170</sup>.

### 3.- *Menor número de hombres testificando en casos de trata y abusos.*

En colaboración con las autoridades, los clientes, en ocasiones, informan sobre situaciones de abuso y trata de personas. Aunque no se han podido contrastar datos sobre este asunto, el sentido común hace pensar que la penalización del cliente desincentiva esta colaboración, ya que pueden ser acusados y procesados por solicitar servicios sexuales, no estando dispuestos a brindar apoyo a las trabajadoras afectadas. "*Los clientes se ven expuestos al riesgo de chantajes y robos, además del estigma social asociado a la compra de sexo, lo que a menudo los obliga a abandonar sus empleos y posiciones, incluso ante una simple sospecha*"<sup>171</sup>.

---

<sup>166</sup> *Ibidem*, p. 16.

<sup>167</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>168</sup> *Ibidem*, p. 19.

<sup>169</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, "Políticas de criminalización de la prostitución [...], 2012, op. cit., p. 120.

<sup>170</sup> SKARHED, Anna, Swedish Institute: Selected extracts of the Swedish government report SOU 2010:49; The Ban against the Purchase of Sexual Services. An evaluation 1999-2008, Estocolmo, Noviembre 2010, p. 33.

<sup>171</sup> DODILLET, Susanne; ÖSTERGREN, Petra, "The Swedish sex purchase act: Claimed success and documented effects", *Conference paper presented at the International Workshop: Decriminalizing Prostitution and Beyond: Practical Experiences and Challenges*, The Hague, 2011, p. 21.

4.- *Mayor estigma contra las trabajadoras sexuales y más acoso policial*<sup>172</sup>.

Existen evidencias que desde que se promulgó la Ley en 1999 de la penalización del cliente ha aumentado el estigma social de las trabajadoras sexuales. No obstante, en informes estatales sobre la incidencia de la Ley en el ejercicio de la prostitución manifiestan que los efectos negativos de la estigmatización provocada por la Ley, en realidad, deben considerarse como un dato positivo, ya que el objetivo es precisamente empujar a las mujeres hacia otras salidas laborales<sup>173</sup>.

5.- *Consecuencias negativas para la salud de las trabajadoras sexuales*<sup>174</sup>.

En general, las trabajadoras sexuales y las víctimas de trata colocadas en una situación de clandestinidad tienen menos acceso a los servicios sanitarios y tienen menos posibilidades de intercambiar información acerca de los clientes de riesgo, de la salud o de otros temas. El acceso a preservativos y a información sobre prácticas sexuales seguras son esenciales para promover la salud entre las trabajadoras sexuales, los clientes y el público en general. Así, cuando la policía los confisca para utilizarlos como prueba de prostitución, están minando directamente la salud de las trabajadoras sexuales, de los clientes y de sus otros compañeros sexuales. La confiscación hace más probable que los clientes rehúsen utilizar estos dispositivos de protección contra las ITS y que las trabajadoras sexuales y los burdeles carezcan de ellos. Aumenta también el riesgo de que las personas realicen prácticas de sexo inseguro, lo que puede conducir a un aumento de las infecciones de transmisión sexual y de VIH.

6.- *Dificultad en la identificación de víctimas de trata*<sup>175</sup>.

Antes de la creación del NRM en 2016, la respuesta de Suecia a la trata de personas se presentaba más como un conjunto de directrices para abordar el problema que como un sistema. Si bien la respuesta de Suecia al problema de la trata de personas es más sistemática que antes con la promulgación del NRM, aún no existe un sistema formal para identificar a las víctimas de trata fuera del ámbito de los procedimientos penales<sup>176</sup>.

7.- *Imposibilidad de que las víctimas identificadas permanezcan en Suecia*<sup>177</sup>.

No existe la posibilidad de que las víctimas identificadas permanezcan en Suecia a largo plazo. La única forma de permanecer en Suecia, en realidad, es a medio plazo y se condiciona a que la víctima del delito colabore en las investigaciones y en los procesos penales, lo cual es extremadamente raro, por lo que la prioridad del gobierno es deportarlas a sus países de origen. Esta realidad comporta que no se realice una integración efectiva de las víctimas en la sociedad cuando estas son extranjeras o migrantes. El acceso a servicios de salud, educación y trabajo es limitado, lo que dificulta enormemente su reintegración a una vida regular en Suecia.

---

<sup>172</sup> VUOLAJÄRVI, Niina, op. cit., 2022, p. 11 – 12.

<sup>173</sup> SKARHED, Anna, Swedish Institute, 2010, op. cit., p. 34.

<sup>174</sup> JORDAN, Ann, 2012, op. cit. p. 20.

<sup>175</sup> SEMPREBON, Michela, JOHANSSON, Isabelle, 2021, op. cit. p. 40 – 50.

<sup>176</sup> Agencia Sueca para la Igualdad de Género: Informe “National Referral Mechanism [...], 2019, op. cit. p. 31.

<sup>177</sup> SEMPREBON, Michela, JOHANSSON, Isabelle, 2021, op. cit., p. 34 y 42 – 44.

8.- *Obstaculización de la participación de organizaciones de ayuda*<sup>178</sup>.

La insistencia de Suecia en reprimir el comercio sexual afecta negativamente a la capacidad del sistema para abordar las necesidades de las víctimas de la trata y prostitución, ya que obstaculiza la participación de las organizaciones que defienden los derechos de las trabajadoras sexuales, las cuales podrían contribuir significativamente a la lucha contra la trata de personas.

9.- *Posición incierta de la sociedad civil y otras organizaciones sin ánimo de lucro en el sistema sueco contra la trata de personas*<sup>179</sup>.

El papel de las organizaciones de la sociedad civil en el sistema sueco contra la trata de personas casi era inexistente, ya que la falta de coordinación entre las agencias gubernamentales y las ONG no potenciaba la colaboración para que las víctimas recibieran el apoyo necesario en todas las etapas de su proceso de recuperación. En 2013 se funda la Plataforma Sueca de la Sociedad Civil contra la Trata de Personas, lo que significa un elemento importante del desarrollo colaborativo. La Plataforma se creó inicialmente para aportar información a la evaluación del GRETA sobre Suecia en materia de trata, pero también constituyó una respuesta a la falta de ONGs implicadas en este ámbito y al apoyo insuficiente del país a las víctimas. La Plataforma, que comenzó como una red poco coordinada de organizaciones, se convirtió en una colaboración a largo plazo con el objetivo específico de fomentar la coordinación dentro de la sociedad civil y mejorar el apoyo a las víctimas.

Las plataformas de la sociedad civil operan en una red de responsables políticos, marcos legales y la administración pública tradicional. También deben considerar otras colaboraciones, redes y organizaciones locales que sean socios o adversarios potenciales en relación con la agenda específica que se persigue. Una cuestión importante a este respecto implica la necesidad de una mediación multinivel entre actores públicos y privados a nivel local, nacional e internacional<sup>180</sup>.

10.- *La prostitución es violencia contra las mujeres*<sup>181</sup>.

Las trabajadoras sexuales son mujeres “prostituidas” pasivas y se atribuye la existencia de prostitución a las relaciones de poder desiguales entre hombres (clientes) y mujeres (trabajadoras sexuales) y equiparan todas las transacciones sexuales comerciales con la violencia machista. El gobierno sueco también mantiene que no hay diferencia entre mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual y migrantes que trabajan voluntariamente en la prostitución. En consecuencia, considera a todas las trabajadoras sexuales migrantes como víctimas que necesitan ser salvadas o rescatadas y retornadas a sus países de origen.

---

<sup>178</sup> ERIKSON, Josefina; LARSSON, Oscar L, “How platforms facilitate collaboration across organizational boundaries: fighting human trafficking in Sweden”, *Policy sciences*, vol. 53, 2020, p. 181 – 203.

<sup>179</sup> *Ibidem*.

<sup>180</sup> VAN DER HEIJDEN, Machiel; SCHALK, Jelmer, “Making good use of partners: Differential effects of managerial networking in the social care domain”, *International public management journal*, vol. 21, 2018, no. 5, p. 729 – 759.

<sup>181</sup> JORDAN, Ann, 2012, op. cit. p. 4.

La consecuencia de esta conceptualización común es que la prostitución, la trata y el trabajo sexual son una y la misma cosa. Así, cuando el gobierno habla de “trata” o de “trata sexual” en sus informes, no es posible saber si se está refiriendo a las trabajadoras sexuales migrantes, a las trabajadoras sexuales del país y/o a las personas víctimas de trata en el sector del sexo. Esta “victimización” automática actúa como un instrumento para silenciar y desarmar a las mujeres “socialmente objetables”, no dándoles voz, ni defensa.

Tal y como se ha evidenciado, el sistema sueco de lucha contra la trata, a pesar de ser un modelo que ha tenido gran impacto y se configura desde un enfoque de derechos humanos, presenta diversos desafíos prácticos que dificultan la protección efectiva de las víctimas. El capítulo V presenta el modelo español en la lucha contra la trata de personas, siguiendo la misma estructura analítica empleada en el capítulo anterior. Con ello, se busca ofrecer un estudio de ambos modelos desde una perspectiva coherentemente similar y comprensiva, que incluya la contextualización del fenómeno en el país, el marco legislativo y las políticas públicas implementadas y un análisis crítico de la aplicación y sus resultados en la práctica.

## **CAPÍTULO V: EL MODELO ESPAÑOL EN LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS**

### **5.1. Contexto actual**

España se sitúa en el contexto global como un país tanto de tránsito como de destino de trata de seres humanos. Ello se debe a su posición geográfica, enmarcado por el mar Mediterráneo y su salida al océano Atlántico, su cercanía con el continente africano y a los vínculos culturales e históricos con América Latina, posicionándose como un epicentro estratégico para las redes de trata y explotación de seres humanos. Así mismo, España se posiciona como el mayor consumidor de prostitución de Europa y el tercer país del mundo, después de Tailandia y Puerto Rico<sup>182</sup>. A su vez, en el país existen aproximadamente 1500 burdeles en los que se ejerce la prostitución y, según el Instituto Nacional de Estadística (INE), esta industria supone el 0,35% del PIB, generando cerca de 5 millones de euros al día<sup>183</sup>, sin verse reflejado en estas cifras los pisos y locales que operan de forma clandestina o de las que no se tienen datos concluyentes<sup>184</sup>.

El Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO) de la Secretaría del Estado elabora un balance estadístico sobre el fenómeno de la trata y explotación de seres humanos en España a partir de datos facilitados por las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. En el Informe de Balance Estadístico correspondiente a los años 2019-2023, se refleja un incremento en la mayoría de los indicadores para los datos del año 2023 en consonancia con el regreso a la normalidad tras la finalización la

---

<sup>182</sup> AECID: Trata con fines de explotación sexual, 2024, op. cit., minuto 24:30;

<sup>183</sup> *Observatorio de Violencias Sexuales contra las Mujeres Jóvenes. Sección – Prostitución*. [En línea] Disponible en: <https://observatorioviolenciasexual.org/que-es-la-violencia-sexual/prostitucion/#:~:text=Seg%C3%BAn%20el%20Instituto%20Nacional%20de,millones%20de%20euros%20al%20d%C3%ADa>

<sup>184</sup> SANTAMARÍA, Saray Capa, “La prostitución en España y su limbo normativo: ¿Estado proxeneta o abolicionismo utópico?”, *Dos mil tres mil*, vol. 25, 2023, p. 13

crisis ocasionada por la pandemia de COVID-19 y la progresiva desaparición de sus efectos y consecuencias más directas<sup>185</sup>.

Por otro lado, el informe “Trata y Explotación de Seres Humanos en Línea; Una Nueva Realidad para un Viejo Problema”, elaborado por la Secretaría de Estado de Seguridad, del Ministerio del Interior, pone de relevancia como esta realidad se está viendo condicionada por el impacto del auge de las nuevas tecnologías de la información y comunicación<sup>186</sup>. A este respecto, el informe determina que las nuevas tecnologías son cada vez más utilizadas por las redes criminales en todas las fases de la comisión del delito, tanto de trata como de explotación y especialmente para la captación, el control sobre las víctimas y la publicidad de los servicios.

De los datos de 2023 publicados por el gobierno de España se concluye que 1.466 personas fueron identificadas como víctimas de trata y explotación (18 menores de edad) siendo el 56% de estas mujeres. Igualmente, de las 1.466 personas, 664 (12 menores de edad) fueron identificadas como víctimas de trata y explotación sexual, siendo mujeres el 98% de los casos. Estos resultados muestran de forma clara la dimensión de género que caracteriza al fenómeno. En cuanto a la nacionalidad de las víctimas, estas eran en su mayoría de origen latinoamericano, destacando Colombia, Venezuela y Paraguay. Aun así, se identificaron también víctimas de origen asiático, africano y europeo<sup>187</sup>.

En cuanto a la persecución del delito, el 60% del total de detenidos fueron hombres y un 40% mujeres, estas últimas se detectó que estaban especialmente involucradas en la fase de explotación de las víctimas. Las personas detenidas fueron en su mayoría de nacionalidad española y el resto pertenecía a diversas nacionalidades, coincidiendo en muchos casos con la de las víctimas. Este paralelismo se debe, en parte, a la importancia de los vínculos de confianza para facilitar la comisión de este tipo de delitos<sup>188</sup>. Por otro lado, en relación específica con la trata y la explotación sexual se llevaron a cabo 196 operaciones policiales que culminaron con la desarticulación de 80 grupos y organizaciones criminales, así como con la detención de 575 personas (345 por trata y 233 por explotación). A pesar de todos los datos presentados, el informe de evaluación GRETA para España de 2023 advierte de forma explícita que las cifras de víctimas identificadas no muestran la realidad actual del fenómeno en su verdadera extensión, debido a la falta de un enfoque integral en la identificación de las víctimas<sup>189</sup>.

Partiendo de este contexto, los siguientes apartados analizan de forma detallada y holística el modelo español en materia de prostitución y las políticas y estrategias adoptadas para combatir la trata de personas.

---

<sup>185</sup> Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO), Ministerio del Interior, Gobierno de España: “Trata y Explotación de Seres Humanos en España; Informe de Balance Estadístico Correspondiente a los años 2019 – 2023”, 2023.

<sup>186</sup> Secretaría de Estado de Seguridad, del Ministerio del Interior, Gobierno de España: “Trata y Explotación de Seres Humanos en Línea; Una Nueva Realidad para un Viejo Problema”, abril de 2024.

<sup>187</sup> CITCO, 2023, op. cit. p. 8

<sup>188</sup> *Ministerio del Interior, sección – Servicios al ciudadano, Trata de Seres Humanos: Situación en España* [En línea] Disponible en: <https://www.interior.gob.es/opencms/es/servicios-al-ciudadano/trata/situacion-en-espana/>

<sup>189</sup> GRETA: “Evaluation Report Spain; Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings”, 12 de Junio de 2023, p. 9.

## 5.2. El modelo español

España se caracteriza por la ausencia de una legislación clara y coherente que regule la prostitución, adoptando, como se ha referenciado en capítulos anteriores, un modelo alegal. Este enfoque se basa en la idea de que el fenómeno se presenta como un mal necesario e inevitable en la sociedad y que la compraventa de sexo no plantea ningún factor violento en sí mismo. Esta falta de marco normativo ha llevado a un contexto donde el ejercicio de la prostitución no está penado, pero tampoco está regulado de manera formal, suponiendo un vacío legal en el ordenamiento jurídico. Con ello, la adopción de un enfoque alegal considera que la prostitución y la trata son fenómenos distintos y que, por tanto, deben abordarse por separado. En este sentido, los países que implementan esta regulación consideran que la trata de seres humanos es un crimen que debe ser perseguido y diferencian entre “prostitución voluntaria” y “prostitución forzada”. No obstante, esto crea una situación de impunidad, en el que las personas involucradas en la prostitución pueden verse expuestas a redes de trata sin una intervención estatal efectiva<sup>190</sup>.

El modelo alegal fue introducido en la legislación nacional española con la promulgación del Código Penal de 1995 (CP)<sup>191</sup>, en el que se despenalizaron varios comportamientos en relación con la prostitución como el proxenetismo o el rufianismo. Bajo este contexto, la autonomía normativa de las comunidades autónomas y de los municipios, junto con la ausencia de reglamentación estatal ha dado lugar a la existencia de una disparidad en la forma en que se aborda la prostitución y la trata en las diferentes regiones y comunidades autónomas de España<sup>192</sup>. Por ejemplo, mientras que algunas comunidades han adoptado medidas para limitar la prostitución en áreas públicas, otras siguen permitiendo su ejercicio sin restricciones.<sup>193</sup> Así mismo, la Ley Orgánica 4/2025, de seguridad ciudadana<sup>194</sup>, conocida popularmente como Ley Mordaza, introduce en su artículo 36.11, como infracción grave, la solicitud o aceptación de servicios sexuales en espacios públicos y el artículo 37.5 regula, como infracción leve, la realización o incitación de actos que atenten contra la libertad sexual o supongan actos de exhibición obscena cuando no supongan una infracción penal, introduciendo una regulación reglamentaria vaga del ejercicio de la prostitución y su consumo. Así pues, este marco legislativo irregular dificulta la coordinación de estrategias nacionales eficaces para abordar la trata de personas, lo que debilita el impacto general de las políticas públicas.

En un intento de avanzar en la regulación de estos aspectos, el legislador español ha introducido en el Código Penal artículos relacionados con la prostitución. En este sentido, el Capítulo V CP, se refiere a los delitos en relación con la prostitución, la explotación sexual y la corrupción de menores, tipificando como delito la prostitución coactiva de adultos (artículo 187) y la inducción y promoción de la prostitución o la captación de menores o personas discapacitadas para espectáculos pornográficos (artículos 188,189).

---

<sup>190</sup> SANTAMARÍA, Saray Capa, 2023, op. cit.

<sup>191</sup> Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, BOE núm. 281, BOE-A-1995-25444, de 24 de octubre de 1995.

<sup>192</sup> Ministerio de Igualdad, Gobierno de España: “Macroestudio: Trata, explotación sexual y prostitución de mujeres: una aproximación cuantitativa” [En línea]. Disponible en:

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/wp-content/uploads/Informe-macroestudio-trata-pdf>, p. 23.

<sup>193</sup> SUÁREZ GONZÁLEZ, Mercedes, “Revisión Bibliográfica sobre la Situación de la Prostitución en España” Trabajo Fin de Grado, Universidad de Jaén, Facultad de Trabajo Social, 2023, p. 25 y 26.

<sup>194</sup> Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, BOE núm. 77, BOE-A-2015-3442, de 31 de marzo de 2015.

Sin embargo, estos artículos carecen de sustentación dentro de un marco jurídico completo sobre la prostitución dejándolos como una mera tipificación aislada del fenómeno, tan presente en el territorio.

En cuanto a la trata de personas, España introdujo la tipificación del delito de trata de personas mediante el artículo 177 bis CP, a través de la ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal<sup>195</sup>, en 2010. A través de dicha reforma, se introdujo, en consonancia con la normativa internacional, y más concretamente con el Protocolo de Palermo y la Convención de Varsovia, una regulación penal separada para el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos.

Por otro lado, el legislador español, bajo las disposiciones contenidas en el artículo 177 bis (11) CP introduce una cláusula por la que se reconoce que *“la víctima de trata se declara exenta de pena por las infracciones penales que haya cometido en la situación de explotación sufrida, siempre que su participación en ellas haya sido consecuencia directa de la situación de violencia, intimidación, engaño o abuso a que haya sido sometida y que exista una adecuada proporcionalidad entre dicha situación y el hecho criminal realizado”*. Con ello, se prevé la aplicación del principio de no punición para los casos en que las víctimas de trata se vean obligadas a cometer otros delitos bajo coacción o como consecuencia de la propia trata y situación explotación, siguiendo el enfoque victimocéntrico requerido por el ordenamiento jurídico internacional que le es de aplicación<sup>196</sup>. Aun así, con la redacción del articulado, España ha adoptado un enfoque bastante restrictivo de este principio (no exento de críticas) supeditándolo simplemente a la exoneración de carácter penal. En consecuencia, no se incluyen otros tipos de conductas antinormativas. Así pues, la excepción requiere la concurrencia de medios que impulsen la comisión del delito, por lo que no basta que la comisión del mismo sea una consecuencia directa de la situación padecida por la víctima. Por otro parte, tampoco se contempla como una causa de no procesamiento<sup>197</sup>.

A pesar del reconocimiento normativo por parte del Estado español del fenómeno de la trata, su aplicación en ocasiones es complicada, restrictiva o criminocéntrica, por consiguiente, debe fortalecerse la protección de las víctimas a través del desarrollo de políticas públicas para abordar esta realidad.

### **5.3. Las políticas públicas de España contra la trata de personas.**

Desde la introducción del artículo 177 bis CP en 2010, España ha desarrollado diversas políticas públicas para la lucha contra la trata de seres humanos. Pese a ello, para lo que respecta a la trata de seres humanos con fines de explotación sexual su regulación no va en concordancia con la regulación/no regulación de la prostitución, tratándolo como dos fenómenos separados. Así, desde el 2009 el Gobierno español ha adoptado diversos planes nacionales de lucha contra la trata de personas con fines de explotación sexual de

---

<sup>195</sup> Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, BOE núm. 152, BOE-A-2010-9953, de 23 de junio de 2010, páginas 54811 a 54883.

<sup>196</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “El principio de no punición [...]”, 2022, op. cit.

<sup>197</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “¿Reconoce el Tribunal Supremo el principio de no punición [...]?”, 2024, op. cit. p. 596 - 597.

carácter integral y multidisciplinar, los cuales son coordinados por la delegación del gobierno contra la Violencia de Género<sup>198</sup>.

El primer instrumento adoptado fue el Plan Integral de Lucha contra la Trata 2009-2012. Este estaba compuesto por más de setenta medidas y tenía como objetivos reforzar la prevención y detección de los casos de trata, garantizar la asistencia y protección de las víctimas, perseguir activamente a traficantes y proxenetas, una mayor coordinación y cooperación entre las instituciones y la sociedad civil y una mayor sensibilización y conocimiento del fenómeno para combatir sus causas. Como parte de este plan, se creó el Foro Social contra la trata con Fines de Explotación Sexual, en funcionamiento desde 2009, el cual opera como un espacio de reunión y cooperación entre las organizaciones especializadas en la atención de víctimas y administraciones públicas, incluyendo Ministerios, Comunidades Autónomas y Entidades Locales. En la misma línea, se estableció un Grupo interministerial de Coordinación, integrado por los Ministerios de Asuntos Exteriores y de cooperación, Justicia, Interior, Sanidad y Política Social, Trabajo e Inmigración, e Igualdad, encargado del seguimiento y evaluación del plan, así como de formular propuestas, y aprobar informes anuales sobre la implementación de este.

En 2011, se adoptó, a través de un acuerdo interinstitucional, el Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos, el cual pretendía afrontar de manera integral la asistencia, atención y protección de las víctimas y garantizar una respuesta efectiva y coordinada entre las distintas instituciones involucradas. A este respecto, en 2012 se creó la Comisión de Seguimiento del Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual, para evaluar el cumplimiento de su contenido<sup>199</sup>. Posteriormente, en 2015, se aprobó un nuevo Plan Integral de Lucha contra la Trata de Mujeres y Niñas con Fines de Explotación Sexual 2015-2018, con el que se pretendían reforzar y ampliar las medidas para hacer frente a la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual. Mediante este plan, el Foro social ha adoptado un papel más importante en su seguimiento y evaluación. En ese mismo año se promulgó la Ley 4/2015, de 17 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito<sup>200</sup>, la cual regulaba medidas para dar respuesta jurídica y social y atención específica a las víctimas de delitos, incluyendo aquellos relacionados con la trata y la explotación sexual.

Ante los efectos e impactos generados por la pandemia de COVID-19, el Gobierno Español y, concretamente, el Ministerio de Igualdad, adoptó el Plan de Contingencia Contra las Violencias de Género ante la Crisis de COVID-19, en el que se incluían medidas comunes para todo tipo violencia contra las mujeres y también una serie de medidas adicionales como parte de un Plan de Acción Urgente para víctimas de trata, explotación sexual y mujeres en situaciones de prostitución. Igualmente, en 2021, el Ministerio del Interior creó el Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos (2021-2023) para reforzar las políticas y acciones para la prevención, detección y protección de víctimas de trata con fines de explotación sexual y la persecución de las personas delincuentes.

---

<sup>198</sup> Ministerio de Igualdad, Gobierno de España: Macroestudio, 2024, op. cit. p.26.

<sup>199</sup> Ministerio de Igualdad, Gobierno de España: Macroestudio, 2024, op. cit. p.26

<sup>200</sup> Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, BOE núm. 101, BOE-A-2015-4606 de 28 de abril de 2015.

Con la promulgación en 2022 de la Ley Orgánica 10/2022 de garantía integral de la libertad sexual<sup>201</sup>, conocida como la Ley del Solo Si es Si, se introducen medidas tendentes a prevenir las violencias sexuales. La ley se creó con el objetivo de garantizar los derechos de las víctimas y evitar discriminaciones a partir de medidas integrales e interdisciplinarias, modificando el pensamiento colectivo social sobre la cuestión. Como parte de dichas medidas, la ley engloba dentro de las violencias sexuales la explotación sexual y la trata con estos fines.

En consonancia con la adopción de la ley, se adoptó también en 2022 un Plan Operativo para la Protección de los Derechos Humanos de Mujeres y Niñas Víctimas de Trata, Explotación Sexual y Mujeres en Contextos de Prostitución (2022-2026), conocido como “Plan Camino”. Este busca facilitar a las víctimas de trata, explotación sexual y mujeres involucradas en la prostitución una salida y alternativas económicas, laborales y sociales que les permita rehacer su vida y reintegrarse en las esferas sociales, con la ayuda transversal del Gobierno de España y teniendo como pilar fundamental el Ministerio de Igualdad. De la implementación de las medidas que se desarrollan en el Plan se pretende, entre otras, mejorar la información disponible sobre la magnitud de la trata, la explotación sexual y la prostitución, desincentivar la demanda de esta última, promover la detección de víctimas por parte de diversos actores y agentes, garantizar autonomía económica y habitacional de las mujeres e impulsar la regularización documental de mujeres extranjeras víctimas de trata, explotación sexual o en situación de prostitución teniendo consideración de personas en situación de vulnerabilidad extrema.

Por otro lado, el Estado español y sus legisladores han operado con el objetivo de mejorar la coordinación y colaboración interinstitucional, así como la coherencia en el ordenamiento jurídico, implementando disposiciones para la protección y reinserción de las víctimas de explotación sexual y trata con fines de explotación sexual en diversas regulaciones estatales relacionadas con la violencia de género, la protección de la infancia frente a la violencia, la legislación laboral o de reconocimiento de víctimas fruto de conflictos armados<sup>202</sup>.

A pesar de los avances en la adopción de regulaciones y políticas en materia de trata que tienden a adoptar un enfoque más víctimocéntrico y pretenden brindar un apoyo integral a las víctimas, España ha sido menos diligente en el cumplimiento de este paradigma, que se impone en la normativa internacional y europea<sup>203</sup>. Con ello, a nivel práctico, el enfoque sigue siendo principalmente criminocéntrico, centrandose los esfuerzos institucionales en la persecución del delito. No obstante, en los últimos años, el Estado español ha asumido un rol más activo en la lucha contra la trata y ha emprendido acciones que pretenden proporcionar un marco jurídico más integral en la detección, protección, y rehabilitación de las víctimas de trata. Con ello, en noviembre de 2022 se aprobó, por el

---

<sup>201</sup> Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, BOE núm. 215, BOE-A-2022-14630, de 7 de septiembre de 2022.

<sup>202</sup> Ministerio de Igualdad, Gobierno de España: “Declaración Institucional con motivo del Día Internacional contra la Explotación Sexual y el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños”, [En línea]. 17 septiembre 2024. Disponible en: <https://www.igualdad.gob.es/comunicacion/notasprensa/declaracion-institucional-con-motivo-del-dia-internacional-contra-la-explotacion-sexual-y-el-trafico-de-mujeres-ninas-y-ninos/>

<sup>203</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “Acercas del Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la trata y la Explotación de Seres Humanos”, *Diario La Ley – Sección doctrina*, no. 10267, 2023, p. 3-6.

Gobierno, El Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos (ALOITES)<sup>204</sup>.

### 5.3.1. El Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos

El Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos (ALOITES) pretende configurarse como el instrumento normativo mediante el que se haga efectivo el enfoque victimocéntrico de protección integral en materia de trata y explotación de seres humanos en España<sup>205</sup>. El legislador español, mediante esta propuesta de Ley Orgánica, elabora un articulado que pretende alinearse con los mecanismos internacionales introduciendo, de forma más explícita, la política de las 3P e incorporando la dimensión de colaboración y coordinación entre los distintos actores implicados en la lucha contra todas las formas de trata y explotación de seres humanos, más allá de centrarse exclusivamente en la de carácter sexual<sup>206</sup>. Con ello, pretende adoptar un enfoque más holístico que aborde la problemática en todas sus formas. El mentado Anteproyecto se estructura en un Título Preliminar, en el que se determinan los conceptos en los que se respalda la normativa los cuales van en consonancia con las definiciones internacionales en la materia, junto con seis Títulos en los que se abordan medidas de prevención, protección y persecución y se prevén mecanismos de cooperación institucional e internacional.

Sin perjuicio de un examen exhaustivo, que excede los límites y objetivos del trabajo, la propuesta de Ley introduce algunas novedades que resultan especialmente relevantes, como son, en primer lugar, la desvinculación del ofrecimiento de los servicios de protección y rehabilitación, comprendidos en los Títulos II, III, IV, a la cooperación con la administración de justicia y la investigación penal (artículos 28 y 31). En segundo lugar, se introduce la creación de un Mecanismo Nacional de Derivación como parte del sistema institucional para la detección, derivación, identificación y asistencia de las víctimas. De igual forma, se incluyen, dentro del Título I, medidas de sensibilización y prevención abarcando sectores sanitarios, publicitarios o empresariales, del ámbito educativo y de formación de los profesionales involucrados en los procesos de lucha contra la trata (artículos 4 a 23)<sup>207</sup>. Por último, la norma pretende introducir diversas reformas de carácter procesal para evitar la revictimización de las personas inmersas en

---

<sup>204</sup> *Ibidem*. p. 2.

<sup>205</sup> Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos, 29 de noviembre de 2022. [En línea] Disponible en: <https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/ActividadLegislativa/Documents/Anteproyecto%20de%20Ley%20Org%C3%A1nica%20Trata%20TAIP.pdf>

<sup>206</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “Acerca del Anteproyecto de Ley [...]”, 2023, op. cit., p. 6.

<sup>207</sup> Para obtener información más detallada de las novedades que introduce la ALOITES consultar: Gobierno de España: “Memoria del Análisis de Impacto Normativo: Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos”, [En línea], Abril de 2024; Disponible en: <https://www.igualdad.gob.es/wp-content/uploads/MAIN-APLO-TRATA-para-audiencia-e-informacion-publica-vf.pdf#page=4.17>

procesos penales que han sido víctimas de trata, consagrando, principalmente, la figura jurídica de la prueba preconstituida<sup>208/209</sup>.

A pesar de las innovaciones y de la aparente buena acogida de la propuesta por parte de los estamentos públicos y la academia, autores y autoras expertas en la materia ponen de relieve algunos aspectos de mejora y revisión. Así lo expone Carolina Villacampa en su artículo “*Acerca del Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la trata y la Explotación de Seres Humanos*”, en el que desgrana de forma exhaustiva los elementos susceptibles de reconsideración y corrección<sup>210</sup>. Entre ellos, Villacampa, en primer lugar, reflexiona sobre la adecuación de la adopción de leyes sectoriales específicas que se configuran como estatutos para determinados tipos víctimas, en contraposición con la construcción de un estatuto jurídico para víctimas de delitos que sea transversal para todas ellas. Expone que ello podría llevar a dispersión normativa y, por ende, a contradicciones en el ordenamiento jurídico. Otra de las críticas más destacables (a efectos del presente estudio), se refiere a la identificación de las víctimas. A pesar de que el articulado pretende tener un enfoque más victimocéntrico, la norma sigue manteniendo una orientación predominantemente policial, ya que los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado siguen siendo los únicos actores autorizados a realizar las identificaciones provisionales y definitivas de las víctimas, relegando a otros profesionales, como los sanitarios, ONGs, etc., a un papel secundario. Asimismo, persisten obstáculos para el acceso a los permisos de residencia y trabajo, cuya concesión sigue dependiendo de la colaboración con la justicia o de criterios humanitarios, sin modificar de forma sustantiva la realidad actual del sistema. Por último, la norma no consagra plenamente el principio de no punición, al exigir una vinculación directa entre el hecho delictivo y la situación de trata y no incorporar una cláusula de no procesamiento, tal y como exigen los estándares internacionales.

Siguiendo la línea de estudio adoptada también para el modelo sueco, el siguiente apartado analiza las barreras a las que se enfrenta el modelo español y su entramado jurídico en la lucha contra la trata. Para ello se formula una reflexión crítica que permiten poner de relevancia las limitaciones a las que se enfrentan los sistemas analizados.

#### **5.4. Análisis crítico del sistema español de lucha contra la trata de personas**

El entramado de políticas públicas y legislación en materia de lucha contra la trata de seres humanos y prostitución en España presenta diversos desafíos en relación con la identificación, efectiva protección y rehabilitación de las víctimas. En este sentido, diversos estudios en la materia concluyen que a pesar de los esfuerzos del Estado en

---

<sup>208</sup> BALATEU I RIEMBAU, Jana; “Drets i garanties de les víctimes del tràfic d’èssers humans en el procés penal a Espanya. Estudi i reflexió de l’Avantprojecte de Llei Orgànica Integral contra el tràfic i l’explotació d’èssers humans”, Trabajo final de Grado, Universidad de Girona, 2024, p. 41-42.

<sup>209</sup> De acuerdo con el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, la prueba preconstituida se construye como una figura jurídica propia del proceso penal que se lleva a cabo con anterioridad al juicio, habitualmente en fase sumarial, por imposibilidad de poder practicarse en fase de juicio oral. Este concepto jurídico se relaciona con la también llamada “Prueba Anticipada”. En el caso que aquí nos atañe, la introducción de esta categoría jurídica como parte de las garantías procesales de las víctimas de trata, supondría constituir como pruebas las declaraciones efectuadas en fases de investigación e instrucción por las víctimas, con el fin de que no fuera necesaria su intervención en la fase de juicio oral, evitando así la necesidad de repetición de las declaraciones de su testimonio ante la sala, y con ello, la revictimización.

<sup>210</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “Acerca del Anteproyecto de Ley [...]”, 2023, op. cit. p. 10-13.

combatir la trata y la explotación sexual, este fenómeno sigue ocurriendo a gran escala en España y que las políticas adoptadas no son enteramente capaces de brindar una protección efectiva a las víctimas. Los principales aspectos a mejorar son:

*1.- Carencia de un marco normativo integral de la prostitución y falta de consideración de un vínculo existencial entre la trata (con fines de explotación sexual) y la prostitución.*

Esta realidad normativa ha llevado a la existencia de una disparidad legal entre las Comunidades Autónomas y municipios, complicando la efectiva implementación de las medidas de protección y la colaboración entre las instituciones. La falta de una ley integral contra la trata junto con la regulación específica del proxenetismo en todas sus formas dificulta enormemente la persecución del delito y su prosperidad punitiva ante la justicia, llevando en numerosas ocasiones a la impunidad de los lobbies proxenetas y de las personas que lo llevan a cabo<sup>211</sup>.

Por otro lado, el entramado de administraciones públicas del Estado español no cuenta con una recopilación de datos propios e investigaciones para analizar la trata en relación con la industria del sexo y la prostitución, lo que supone un obstáculo para obtener datos fiables sobre las dimensiones del sistema prostitucional y la situación de las víctimas de trata. En este sentido, los únicos datos proporcionados son aquellos obtenidos de las investigaciones del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado, es decir, una fuente policial y sesgada principalmente por la participación de las víctimas en los procesos penales<sup>212</sup>.

*2.- Desafíos en el ámbito de la justicia.*

Los estereotipos de género, los prejuicios y la normalización de la prostitución en España, junto con la falta de formación de los operadores jurídicos conlleva un proceso de revictimización en el acceso a la justicia por parte de las víctimas de trata, por lo que estas, en numerosas ocasiones, son reticentes a denunciar y colaborar con las autoridades estatales<sup>213</sup>. Sin embargo, en la actualidad las medidas de protección y atención a las víctimas están estrictamente vinculadas a la participación efectiva de estas en los procesos judiciales. Por ello, desde asociaciones como la Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención a la Mujer Prostituida (APRAMP), se promueve la desvinculación de esta condición, ya que ello menoscaba la adecuada protección de las mujeres y menores en prostitución y víctimas de trata y explotación sexual y genera desconfianza hacia las instituciones.

---

<sup>211</sup> Fiscalía General del Estado: Memoria 2018, Memphis 2018. [En línea], 2018. Disponible en: [https://www.fiscal.es/memorias/memoria2019/FISCALIA\\_SITE/index.html](https://www.fiscal.es/memorias/memoria2019/FISCALIA_SITE/index.html)

<sup>212</sup> Centro de Estudios e Investigación sobre Mujeres (CEIM); et al.: “Informe en respuesta a la Convocatoria de aportaciones para el informe de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre violencia contra mujeres y niñas al Consejo de Derechos Humanos sobre prostitución y violencia contra mujeres y niñas”, enero de 2024, p. 32 y 34.

<sup>213</sup> *Ibidem*. p. 35.

### 3.- Falta de enfoque integral y victimocéntrico con perspectiva de género y falta de coordinación.

Desde los sectores críticos, también se insiste en la existencia de una falta de enfoque integral y victimocéntrico con una perspectiva de género en el abordaje de la trata de seres humanos. El informe GRETA de 2023 para España alerta de la falta grave de mecanismos y coordinación para una detección precoz y la dificultad de identificación de las víctimas. Por otro lado, ONGs especializadas y organizaciones de la sociedad civil demandan mayor participación y un hueco en la labor de identificación y protección de las víctimas como parte de un proyecto conjunto para hacer efectivos los objetivos del Estado en la erradicación de la trata. Así pues, denuncian la falta de comunicación y coordinación con los servicios policiales y la fiscalía, siendo estos los únicos encargados en la actualidad de este cometido<sup>214</sup>.

Por otro lado, no existe, en España, un sistema de apoyo integral (económico, psicosocial, laboral, etc.) para mujeres y niñas que salen de la prostitución<sup>215</sup>. En este sentido, el Plan Camino ha introducido algunas medidas que promueven la reintegración, tales como acceso a vivienda pública, consideración de colectivo preferente en Programas de Cohesión Social y de retorno voluntario del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, bonificaciones a empresas, entre otras. Así mismo, el Plan incorpora un Plan de Inserción Sociolaboral que busca proporcionar acompañamiento social y psicológico para la recuperación integral de las víctimas.

Asociaciones como APRAMP han reportado una falta de atención a las víctimas menores de edad y personas discapacitadas dejándolas al margen de las políticas públicas e invisibilizando su especial condición, lo que dificulta todavía más la detección e implementación de las medidas<sup>216</sup>.

### 4.- Problemáticas en la aplicación de las leyes de inmigración y las víctimas de trata<sup>217/218</sup>.

La trata de personas a pesar de estar contemplada también en casos nacionales es un fenómeno con gran escala transnacional. Ante esta premisa, las leyes migratorias de los Estados tienen un papel fundamental en las políticas de lucha contra la trata. En España, según los datos aportados en el “Plan Camino”, 1 de cada 3 víctimas en 2021 era extranjera y se encontraba en situación administrativa irregular. Según actores especializados y ONGs el porcentaje asciende al 80%.

---

<sup>214</sup> Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención a la Mujer Prostituida (AMPRAP) en colaboración con el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030: “Informe para una Lucha eficaz Contra la Trata, en el Marco de los ODS”, 2024, p. 58.

<sup>215</sup> Centro de Estudios e Investigación sobre Mujeres (CEIM); et al., 2024, p. 32.

<sup>216</sup> APRAMP; Ministerio de Derechos Sociales, 2024, p. 56-58.

<sup>217</sup> MIRANDA, Xavier; VILLACAMPA, Carolina, “Trata de seres humanos y migración: una exploración al sistema de protección en España a partir de la perspectiva comparada”, *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, 2022, no. 54, p. 1-24.

<sup>218</sup> VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina; TORRES FERRER, Clàudia, “Aproximación institucional a la trata de seres humanos en España: valoración crítica”, *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XL, 2021, p. 214 – 222.

Ante esta situación, España, en congruencia con la normativa internacional, ofrece a estas personas el reconocimiento de un periodo de restablecimiento y reflexión, otro de residencia temporal por razones humanitarias y también la posibilidad de reconocimiento de la condición de refugiado o protección internacional subsidiaria. Sin embargo, la concesión de estos derechos está supeditado a la participación de las víctimas en los procesos judiciales, en conjunción con mecanismos de identificación y reconocimiento del estatus de víctima poco flexibles. Por otro lado, estas medidas se reconocen de forma escasa, por lo que las víctimas que acaban beneficiándose son pocas.

#### 5.- *Violencia institucional*<sup>219</sup>.

Muchas mujeres en situación de prostitución denuncian sufrir discriminación por parte de los cuerpos de seguridad del Estado y de las autoridades judiciales, viéndose agravada la situación en caso de personas extranjeras o situación irregular. En este sentido, se han documentado casos en los que la policía ejerce presión sobre las mujeres en prostitución en el marco de redadas, presionándolas para que denuncien situaciones de trata mediante amenazas de expulsión o retención de documentos de identidad.

#### 6.- *Falta de Recursos*<sup>220</sup>.

La falta de recursos y de apoyo institucional en la materia supone una afectación a la implementación de las medidas concluyendo en una desprotección para las víctimas.

A pesar de los avances y los esfuerzos del Estado español por hacer frente al fenómeno de la trata, el análisis pone de manifiesto que existen todavía grandes retos y dificultades en la implementación efectiva de las políticas y medidas diseñadas para erradicar este delito y ofrecer una protección integral a las personas perjudicadas por el mismo.

Tras el examen detallado de los marcos normativos y de las políticas públicas de Suecia y España en materia de prostitución y lucha contra la trata de personas (con fines de explotación sexual), el siguiente capítulo presenta un análisis comparativo orientado a identificar las principales diferencias, similitudes y consecuencias prácticas derivadas de ambos modelos en los sistemas de identificación, protección y rehabilitación de las personas explotadas.

## **CAPÍTULO VI: ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LOS MODELOS DE SUECIA Y ESPAÑA**

### **6.1. Diferencias entre las legislaciones sueca y española en relación con la prostitución y la trata de personas.**

El modelo sueco y el español presentan diferencias significativas en la forma en que abordan la regulación tanto de la prostitución como de la trata de personas. Suecia introdujo el modelo abolicionista por el que presentó un enfoque novedoso en la forma de abordar la regulación de la prostitución con la implementación, en 1999, de la ley de

---

<sup>219</sup> Centro de Estudios e Investigación sobre Mujeres (CEIM); et al., 2024, op. cit. p. 12.

<sup>220</sup> *Ibidem*, p. 36.

penalización del cliente. Con esta se prohíbe la compra de servicios sexuales, pero no la venta, con el fin de desincentivar la demanda de prostitución, y así reducir las oportunidades para las mafias de traficar con personas. Por otro lado, España adopta un modelo alegal en el que la regulación sobre la prostitución y la trata de personas es ambigua, diversa y poco clara y aunque existen algunas leyes estatales, autonómicas y locales que regulan su ejercicio en espacios públicos y privados, no existe una regulación nacional de la prostitución, lo que crea un vacío legal donde las víctimas de trata pueden ser fácilmente captadas y explotadas.

Es importante destacar que la legislación sueca está muy influenciada por corrientes feministas radicales que identifican la prostitución como una forma más de violencia contra las mujeres y la vinculan de forma directa al fenómeno de la trata y la explotación sexual. Por ello, sus políticas públicas en materia de prostitución y trata están estrechamente vinculadas a la lucha de la igualdad de géneros. Ello implica que Suecia no acepta la posibilidad de que existan trabajadoras sexuales voluntarias. En cambio, España, conceptualiza de forma separada el fenómeno de la prostitución y la trata de personas, diferenciando el trabajo sexual voluntario de la explotación sexual que acompaña a la trata de personas en muchas ocasiones. Estos dos enfoques impactan de forma diversa en las estrategias y políticas de protección e identificación de las víctimas de trata con fines de explotación sexual.

## **6.2. El impacto de los modelos en las políticas públicas en materia de trata con fines de explotación sexual.**

A lo largo del análisis de la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, se ha evidenciado cómo las políticas públicas adoptadas por los Estados influyen de manera directa en la identificación, protección y rehabilitación de las víctimas. Suecia y España representan dos modelos regulatorios contrapuestos que han generado impactos distintos en la lucha contra la trata y la asistencia a sus víctimas. Mientras que Suecia ha optado por un enfoque abolicionista basado en la penalización de la demanda de prostitución, sin resultados claros frente al fenómeno, España se mantiene en un escenario de alegalidad que dificulta la intervención efectiva contra la explotación sexual.

### **6.2.1 La identificación de las víctimas**

En relación con la identificación de las víctimas es necesario poner de relevancia que los dos países, a pesar de sus modelos contrapuestos, comparten el desafío de crear un sistema eficaz y eficiente de identificación de víctimas. Este aspecto resulta clave en la lucha contra la trata de personas, pues las víctimas suelen encontrarse en contextos delictivos y a menudo invisibilizados, dificultando enormemente su identificación.

En primer lugar, ambos países vinculan el reconocimiento e identificación de una víctima a la existencia de un proceso penal. No obstante, en Suecia, son más los actores que desempeñan un papel activo en la etapa de identificación en el NRM sueco (servicios sociales; la Autoridad Policial; la Fiscalía; MIG; la Autoridad del Entorno Laboral; los coordinadores regionales contra la prostitución y la trata de personas; y la Plataforma); A diferencia de España, que solo son competentes los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado y los actores judiciales. La penalización del cliente que defiende el modelo sueco ha tenido como consecuencia una gradual desaparición de la prostitución visible en los espacios públicos y ha empujado a las trabajadoras sexuales a entornos más clandestinos,

lo que puede aumentar el riesgo de explotación y una mayor dificultad en la identificación de las víctimas. Por otro lado, en España, la falta de regulación de la prostitución, junto con su posición geográfica, han tenido como consecuencia que esta se desarrolle a gran escala. Esta situación también dificulta la identificación de víctimas de trata con fines de explotación sexual, ya que este fenómeno, aunque más visible, adopta tal magnitud que escapa fuera del control de las autoridades.

Otra de las grandes problemáticas que enfrentan ambos países en lo que respecta a la identificación, es el auge y uso de las nuevas tecnologías de la información. Esta nueva realidad ha irrumpido con fuerza en las sociedades a nivel global incidiendo de forma directa en la criminalidad nacional e internacional, por lo que los delincuentes están encontrando nuevas vías para perpetrar sus actos. Este escenario obstaculiza significativamente no solo la persecución del delito, sino también la identificación de posibles víctimas de trata y explotación sexual, ya que se mueven en un mundo virtual en el que es muy difícil detectar el abuso a través de la pantalla y las víctimas quedan aisladas.

### **6.2.2 La protección, integración y rehabilitación de las víctimas**

En cuanto a los modelos de protección, rehabilitación e integración de las víctimas de trata, ambos coinciden en la necesidad de proteger a la víctima desde un enfoque basado en los derechos humanos. En Suecia, las víctimas tienen acceso a una variedad de servicios de atención, como alojamiento seguro, asistencia legal, cursos de formación laboral y psicoterapia. En particular, las políticas se enfocan en la reintegración social de las víctimas, tratando de evitar su revictimización por el sistema legal. Sin embargo, todo lo expuesto se cumple parcialmente si la víctima no tiene residencia legal en el país, ya que, sin este requisito, la protección se supedita a la participación en el proceso penal y solo se brinda estrictamente durante el tiempo que dura este; Por tanto, una vez finalizado el proceso, el objetivo es que la víctima retorne a su país de origen.

Dadas las circunstancias anteriores, algunas personas como representantes públicos y personas pertenecientes a ONGs han propuesto la posibilidad de otorgar permisos de residencia permanente a las víctimas de trata. Estas propuestas han sido rechazadas, principalmente, porque las víctimas pueden optar por solicitar asilo una vez concluido su permiso temporal, lo que ya les brindaría una opción de residencia legal. Otro argumento, esgrimido por la fiscalía, es que conceder residencia permanente a cambio de testificar podría poner en duda la credibilidad de los testigos, ya que los abogados defensores podrían alegar que su testimonio está motivado por la obtención de un beneficio personal<sup>221</sup>.

Por su parte, España, con el nuevo “Plan Camino” ha elaborado una nueva hoja de ruta que aspira a enfocar la lucha contra la trata de manera más integral y pretende avanzar en la implementación de medidas que realmente brinden apoyo, protección y posibilidades de recuperación a las víctimas. Por otro lado, las fuerzas de seguridad del Estado han establecido protocolos de identificación, así como iniciativas de formación de los profesionales que participan en la ejecución de estas medidas. Sin embargo, los sesgos de género y la normalización de la prostitución en la sociedad española, así como la falta de recursos destinados a este fin dificultan la implementación de medidas verdaderamente

---

<sup>221</sup> SEMPREBON, Michela, JOHANSSON, Isabelle, 2021, op. cit. p. 35

eficaces, llevando, en numerosas ocasiones, a la revictimización. Adicionalmente, cabe destacar que, España, aunque de forma restrictiva, prevé en su legislación la aplicación del principio de no punición en caso de que las víctimas de trata se vean envueltas en otras actividades delictivas como consecuencia de esta, haciendo efectivo, así, el mandato internacional. Sin embargo, Suecia no ha adoptado ninguna disposición específica que prevea este supuesto, por lo que su sistema jurídico se basa en las disposiciones generales del derecho penal de exención de responsabilidad penal por razones de legítima defensa o Estado de necesidad<sup>222</sup>.

A su vez, no podemos omitir que España es un país que tiene una incidencia migratoria a gran escala, a diferencia de lo que sucede en Suecia. Por ello, las políticas migratorias y asistenciales ofrecen mayor posibilidad de que las víctimas de trata con situaciones administrativas irregulares puedan rehacer su vida en el propio territorio sin que el objetivo principal sea que estas salgan del país y vuelvan a sus destinos de origen. De igual manera, cabe señalar que ambos países implementan políticas migratorias estrictas que, en numerosas ocasiones, entorpecen que las personas migrantes regularicen su situación y puedan acceder a servicios, derechos y obligaciones que eviten su exclusión social y su vulnerabilidad.

En ambos países, las organizaciones especializadas y ONGs demandan mayor participación en los sistemas de lucha contra la trata y colaboración/cooperación con las autoridades en todo el proceso de identificación, protección y asistencia a las víctimas, subrayando que su actividad puede realmente complementar la actividad estatal en este ámbito.

Del análisis se extrae que, a pesar de que ambos países han desarrollado un entramado normativo extenso que pretende abarcar la problemática de la trata de personas, y en concreto, la trata con fines de explotación sexual en sus territorios, todavía queda un largo camino por recorrer para que dichas políticas se articulen de forma coherente, efectiva y holística con un enfoque de género y derechos humanos que protejan a las víctimas que sufren estas vivencias.

---

<sup>222</sup> GRETA: “Evaluation Report Sweden, 2023, op. cit., p. 27.

## CONCLUSIONES

La trata de seres humanos en todas sus formas, y en particular, aquella con fines de explotación sexual, supone una grave violación de la dignidad humana, ya que despoja a las víctimas del control de sus vidas, su dignidad y afecta gravemente su integridad física y mental. A partir de la evidencia recabada en la presente investigación, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

En primer lugar, puede afirmarse que la trata con fines de explotación sexual y la prostitución se encuentran íntimamente relacionadas a pesar de que son dos fenómenos distintos. Por un lado, la trata de seres humanos es un delito que se define a partir de tres elementos clave: El acto (la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas), los medios empleados (engaño, abuso de poder, coacción, amenazas, violencia, abuso de una situación de vulnerabilidad...) y el fin (la explotación, que puede incluir explotación sexual, trabajo forzoso, servidumbre o la extracción de órganos, entre otros). Por otro lado, la prostitución se entiende como la prestación de servicios sexuales a cambio de una compensación, por lo que no está considerada un delito per se, aunque su estatus legal varía según el modelo regulatorio adoptado por cada Estado, que puede ser: Prohibicionista, regulacionista, alegal o abolicionista.

Respecto a este tema, la academia y la sociedad siguen estando divididas respecto a la correlación o no entre ambos fenómenos que, a pesar de ser dos conceptos diferentes, comparten causas estructurales comunes, tales como la desigualdad de género, la precariedad, la violencia y la cosificación y sexualización de las mujeres. De este modo, a menudo, la trata con fines de explotación sexual se perpetra a través de la prostitución y la pornografía (prostitución en línea). Con ello, es importante señalar que, aunque no todas las personas que ejercen la prostitución son necesariamente víctimas de trata, tampoco se puede afirmar que todas lo hagan en condiciones de plena libertad o sin estar expuestas a situaciones de violencia. Por el contrario, debe subrayarse también que no todas las víctimas de trata lo son con fines de explotación sexual.

En segundo lugar, es importante destacar que la comunidad internacional ha identificado el fenómeno de la trata de personas, como una actividad ilegítima e ilícita que atenta contra la estabilidad y la seguridad globales, dando lugar a múltiples intentos de regulación. Así, tanto la ONU, como el Consejo de Europa y la Unión Europea han implementado iniciativas en esta materia para ayudar a los Estados a luchar contra ella.

En tercer lugar, el concepto de víctima ha evolucionado en el Derecho Internacional, pasando de una concepción de esta como sujeto pasivo del delito, a una perspectiva más amplia en la que también se reconocen el daño psicológico, emocional y la violencia estructural. Esta nueva conceptualización ha tenido como consecuencia que las regulaciones sobre la trata de personas intenten superar las tendencias crimonocéntricas, para adoptar un enfoque victimocéntrico, es decir, centrado en la identificación y protección integral de las víctimas y la defensa de los derechos humanos. No obstante, a pesar de estas iniciativas normativas, siguen existiendo grandes desafíos en la materia, ya que no existe una cooperación real y efectiva entre los Estados para implementar medidas coordinadas de identificación y protección de las víctimas, siendo la persecución del delito todavía el objetivo principal. Esta falta de integración hace que la lucha contra la trata sea aún más compleja, especialmente en el contexto actual, marcado por las

desigualdades globales, los flujos migratorios masivos y el auge de la globalización y las nuevas tecnologías.

En cuarto lugar, Suecia y España constituyen dos modelos opuestos de la regulación de la prostitución lo que incide directamente en la forma de abordar la trata de personas con fines de explotación sexual. Por un lado, Suecia, influenciada por las corrientes feministas radicales, adopta un modelo abolicionista, por el que se considera que la prostitución es una violencia estructural contra las mujeres y se penaliza la demanda de servicios sexuales sin criminalizar a las personas que ejercen este tipo de actividad. Esto implica que el fenómeno de la trata de personas y la prostitución se identifiquen como una misma realidad. La finalidad de este enfoque, consistente en penalizar al cliente, es disminuir la demanda de servicios sexuales y con ello, eliminar la prostitución y las redes de trata. Por otro lado, España ha adoptado un modelo alegal, en el que la prostitución no está penalizada ni regulada de forma clara y unitaria. Con esta perspectiva, prostitución y trata se abordan como fenómenos distintos. La trata de seres humanos se considera un delito que debe ser perseguido y respecto a la prostitución se distingue entre voluntaria y forzada. No obstante, esto crea una situación de impunidad, en el que las personas involucradas en la prostitución están expuestas a redes de trata sin una intervención estatal efectiva.

Así, el estudio comparativo de ambas normativas sobre la prostitución y su incidencia en la trata de personas con fines de explotación sexual permite concluir que, en el caso del modelo abolicionista sueco, desde la adopción de la ley de penalización del cliente en 1999, no se han obtenido resultados empíricos concluyentes que demuestren una reducción significativa de la prostitución ni de la trata. Sin embargo, si se ha evidenciado que se ha estigmatizado más a los compradores de sexo y, con ello, se ha mantenido la estigmatización de las trabajadoras sexuales, intensificando su vulnerabilidad. La adopción de este modelo ha dado como resultado una mutación en el fenómeno de la prostitución que, lejos de disminuir, se ha invisibilizado en las calles y ha adoptado formas más clandestinas. La consecuencia directa es la complicación de la intervención institucional para la identificación de posibles víctimas. Por el contrario, el modelo español, caracterizado por la alegalidad, ha favorecido la proliferación de entornos de prostitución, lo que a su vez ha fomentado la demanda y, por ende, la trata y la explotación sexual. En España, la realidad de la prostitución ha alcanzado tal magnitud que, independientemente de las políticas implementadas, resulta sumamente complicado para las autoridades estatales y los actores involucrados en la identificación y protección de víctimas, controlar el fenómeno de forma operativa.

Tanto Suecia como España han puesto en marcha diversas iniciativas normativas tendentes a crear un sistema de identificación, protección y rehabilitación de las víctimas de trata con fines de explotación sexual. No obstante, ambos países se enfrentan a desafíos sustanciales en el diseño e implementación de mecanismos integrales que eviten la revictimización y proporcionen un verdadero enfoque de derechos humanos con perspectiva de género.

Es importante señalar que, pese a que si existe una relación entre los modelos de regulación de la prostitución y la trata con fines de explotación sexual no se puede afirmar que la adopción de un determinado modelo de regulación de la prostitución sea la única causa con incidencia directa en el fenómeno de la trata con fines de explotación sexual.

Por ello, es necesario tener en cuenta que existen otros factores como la situación geográfica del país, sus relaciones internacionales, las políticas migratorias y los contextos sociales internos que juegan un papel determinante en la evolución y expansión de este.

Por último, a lo largo de la investigación se ha puesto de manifiesto que no existe un modelo infalible, ni respecto a la regulación de la prostitución ni respecto a las políticas públicas estatales que luchan contra la trata de personas. Bajo esta premisa, más bien se evidencia que las respuestas adoptadas hasta el momento no logran erradicar el problema, sino que ponen de manifiesto las limitaciones inherentes a las realidades actuales. Así pues, lo que verdaderamente necesita reflexión y revisión no son exclusivamente la legislación o las políticas específicas, sino las estructuras económicas subyacentes que favorecen la proliferación de redes criminales que vulneran los derechos humanos de forma extrema. Por ello, la verdadera solución pasa por transformar las causas estructurales que sostienen ambos fenómenos, como la desigualdad de género, la violencia, el sistema heteropatriarcal y capitalista que mercantiliza con los cuerpos y las vidas y las estructuras desiguales que impiden el desarrollo pleno de las personas y sus derechos humanos. Solo mediante cambios profundos en el sistema será posible avanzar hacia una lucha efectiva contra la trata, y en concreto aquella con fines de explotación sexual.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **INSTRUMENTOS LEGALES:**

#### **Naciones Unidas:**

Convención de las Naciones Unidas Contra la delincuencia organizada transnacional, (Palermo) Nueva York, 15 de noviembre del 2000, 39574, UNTS 2225 (p.209).

Convención para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, Lake Success, Nueva York, 21 de marzo de 1950, 1342, UNTS 96 (p. 271)

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Nueva York, 18 de diciembre de 1979, 20378, UNTS 1249 (p.1)

Convención sobre la Esclavitud, Ginebra, 25 de septiembre de 1926, 1414, UNTS 60 (p.253)

Convención sobre los Derechos del Niño, Nueva York, 20 de noviembre de 1989, 27531, UNTS 1577 (p.3)

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Nueva York, 16 de diciembre de 1966, 14668, UNTS 999 (p. 171)

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Nueva York, 15 de noviembre de 2000, 39574, UNTS 2241 (p. 480).

Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso de 1930, Organización Internacional del Trabajo, Sesión 103ª, Ginebra, 28 de mayo de 2014.

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, Nueva York, 15 de noviembre del 2000, 39574 UNTS 2237 (p.319).

#### **Consejo de Europa:**

Convenio del Consejo de Europa para la Protección de los Niños contra la Explotación y el Abuso Sexual, Lanzarote, 2007, CETS No. 201.

Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, Varsovia, 16 de mayo de 2005, CETS No. 197.

Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, Estambul, 2011, CETS No. 210.

### **Unión Europea:**

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Bruselas, 26 de octubre de 2012, DOUE, C 326/391, COD 12012P/TXT.

Comunicación de la Comisión Al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Estrategia de la UE en la lucha contra la Trata de Seres Humanos 2021- 2025, Bruselas, 14 de abril de 2021, DOUE, COD. 52021/2537.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre La Estrategia de la UE Contra la Delincuencia Organizada 2021-2025, Bruselas, 14 de abril de 2021, DOUE 52021/0170.

Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, Relativa a la Prevención y Lucha Contra la Trata de Seres Humanos y a la Protección de las Víctimas y por la que se sustituye la decisión marco 2002/629/jai del Consejo, Bruselas, 15 de abril de 2011, DOUE, COD 2010/0065.

Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, Bruselas, 14 de noviembre de 2012, DOUE, COD 32012/0029.

Directiva 2024/1712 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, Bruselas, de 24 de junio de 2024, DOUE, COD 32024/1712.

Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea; Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; Protocolos; Anexos del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; Declaraciones anejas al Acta Final de la Conferencia intergubernamental que ha adoptado el Tratado de Lisboa firmado el 13 de diciembre de 2007; Tablas de correspondencias, Bruselas, 7 de junio de 2016, DOUE C 202/1, COD. 12016ME/TXT.

### **Legislación y políticas públicas de España:**

Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos, 29 de noviembre de 2022. [En línea] [Fecha de consulta: 18 de abril de 2025] Disponible en:

<https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/ActividadLegislativa/Documents/Anteproyecto%20de%20Ley%20Org%C3%A1nica%20Trata%20TAIP.pdf>

Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, BOE núm. 101, BOE-A-2015-4606 de 28 de abril de 2015.

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, BOE núm. 281, BOE-A-1995-25444, de 24 de octubre de 1995.

Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, BOE núm. 215, BOE-A-2022-14630, de 7 de septiembre de 2022.

Ley Orgánica 13/2022, de 20 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, para agravar las penas previstas para los delitos de trata de seres humanos desplazados por un conflicto armado o una catástrofe humanitaria. «BOE» núm. 305, BOE-A-2022-21676 de 21 de diciembre de 2022.

Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, BOE núm. 77, BOE-A-2015-3442, de 31 de marzo de 2015.

Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, BOE núm. 152, BOE-A-2010-9953, de 23 de junio de 2010.

Plan de Contingencia Contra las Violencias de Género ante la Crisis de COVID-19. [En línea]. 2020. [Fecha de consulta: 17 de abril de 2025]. Disponible en: [https://transparencia.gob.es/servicios-buscador/contenido/planesprogramas.htm?id=PLANESPROGRAMAS\\_562&lang=es](https://transparencia.gob.es/servicios-buscador/contenido/planesprogramas.htm?id=PLANESPROGRAMAS_562&lang=es)

Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos (2021-2023) [En línea]. 2021. [Fecha de consulta: 17 de abril de 2025]. Disponible en: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planes-actuacion/tratamujeresyninas/>

Plan Integral de Lucha contra la Trata 2009-2012, [En línea]. 2010. [Fecha de consulta: 17 de abril de 2025]. Disponible en: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/wp-content/uploads/PlanIntegralTSHconFES.pdf>

Plan Integral de Lucha Contra la Trata de Mujeres y Niñas con Fines de Explotación Sexual 2015-2018 [En línea]. 2015. [Fecha de consulta: 17 de abril de 2025]. Disponible en: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planes-actuacion/tratamujeresyninas/>

Plan Operativo para la Protección de los Derechos Humanos de Mujeres y Niñas Víctimas de Trata, Explotación Sexual y Mujeres en Contextos de Prostitución (2022-2026) [Plan Camino], [En línea]. 2022. [Fecha de consulta: 17 de abril de 2025]. Disponible en: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planes-actuacion/tratamujeresyninas/>

Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos [En línea]. 2011. [Fecha de consulta: 17 de abril de 2025]. Disponible en: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/otrasformas/trata/normativaprotocolo/marco/>

## Legislación y políticas públicas de Suecia:

Código Penal Sueco, Brottsbalken, SFS 1962:700, 1 de enero de 1965. [En línea]. [Fecha de consulta: 23 de marzo de 2025]. Disponible en (inglés):

<https://www.government.se/government-policy/judicial-system/the-swedish-criminal-code/>

Gobierno de Suecia; En nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor [Estrategia Nacional contra la Violencia Masculina hacia las Mujeres (2017 – 2026)] [En línea]. [Fecha de consulta: 23 de marzo de 2025]. Disponible en:

<https://www.regeringen.se/informationsmaterial/2016/11/en-nationell-strategi-for-att-forebygga-och-bekampa-mans-vald-mot-kvinnor/>

Gobierno de Suecia; Ministerio de asuntos sociales: Åtgärder för att stärka barns rättigheter och uppväxtvillkor i Sverige, 2010 – 2013 [Medidas para Mejorar los Derechos y las Condiciones de Crecimiento de los Niños en Suecia, 2010 – 2013]. [En línea]. [Fecha de consulta: 23 de marzo de 2025]. Disponible en:

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2014/02/skr.-20131491->

Gobierno de Suecia; Ministerio de asuntos sociales: Handlingsplan mot prostitution och människohandel, 2018 [Plan de Acción contra la Prostitución y la Trata de Personas, 2018]. [En línea]. [Fecha de consulta: 23 de marzo de 2025] Disponible en:

<https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/media/5mjkkpw3/handlingsplan-prostitution-och-m%C3%A4nniskohandel.pdf>

Gobierno de Suecia; Ministerio de asuntos sociales: Handlingsplan 2016–2018 till skydd för barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp [Plan de Acción para la Protección de los Niños contra la Trata, la Explotación y el Abuso Sexual, 2016 – 2018]. [En línea]. [Fecha de consulta: 23 de marzo de 2025]. Disponible en:

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2016/06/skr.-201516192>

Gobierno de Suecia; Ministerio de asuntos sociales: Handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål, 2008 – 2010 [Plan contra la Prostitución y la Trata de Personas con Fines Sexuales, 2008 – 2010]. [En línea]. [Fecha de consulta: 23 de marzo de 2025]. Disponible en:

<https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/media/5mjkkpw3/handlingsplan-prostitution-och-m%C3%A4nniskohandel.pdf>

Ley de Extranjería de Suecia, Ley 2005:716, 29 septiembre de 2005. [En línea]. [Fecha de consulta: 23 de marzo de 2025]. Disponible en (inglés):

[https://www.government.se/contentassets/784b3d7be3a54a0185f284bbb2683055/aliens-act-2005\\_716.pdf](https://www.government.se/contentassets/784b3d7be3a54a0185f284bbb2683055/aliens-act-2005_716.pdf)

## JURISPRUDENCIA:

*M. A. y Otros c. Francia*, núm. 63664/19 et. al., TEDH 2024.

## INFORMES Y RESOLUCIONES:

### Internacional:

Asamblea General: A/RES/217(III), “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, 10 de diciembre de 1948.

Asamblea General: A/RES/40/34, “Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder”, 29 de noviembre de 1985.

Asamblea General: A/RES/54/263(anexo II), “Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía”, 25 de mayo de 2000

Asamblea General: A/RES/61/180, “Mejora de la coordinación de los esfuerzos contra la trata de personas”, 8 de marzo de 2007.

Asamblea General: A/RES/64/293, “Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas”, 12 de agosto de 2010.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW): CEDAW/C/GC/38, “Recomendación General núm. 38, Relativa a la Trata de Mujeres y Niñas en el Contexto de la Migración Mundial”, 20 de noviembre de 2020.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW): Recomendación General No. 19, “La violencia Contra la Mujer”, 11º Periodo de Sesiones, 1992.

Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing: Resolución 1, “Declaración y Plataforma de Acción de Beijing”, 15 de septiembre de 1995.

Global Initiative Against Transnational Organized Crime: Informe índice Global de crimen Organizado 2023, p. 51. También disponible de forma interactiva en: <https://ocindex.net/>

Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas (ICAT), *¿Cuál es la diferencia entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes?* [En línea]. Octubre 2016, [fecha de consulta: 12 de abril 2025]. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/ref/infortem/ia/2016/es/1243>

Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias, Reem Alsalem: A/HRC/56/48, “La prostitución y la violencia contra las mujeres y las niñas”, 7 de mayo de 2024.

Informes del Secretario General: A/75/289, Trata de mujeres y niñas, 7 de agosto de 2020.

Informes del Secretario General: A/77/292, Trata de mujeres y niñas: las crisis como factor multiplicador de riesgos, 15 de agosto de 2022.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC): “UNODC Model Law against Trafficking in Persons de 2010” [En línea], 2010, [Fecha de consulta: 16 de abril de 2025] Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UNODC\\_Model\\_Law\\_on\\_Trafficking\\_in\\_Persons.pdf](https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UNODC_Model_Law_on_Trafficking_in_Persons.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC): “UNODC Model Legislative Provisions against Trafficking in Persons de 2020” [En línea], 2020, [Fecha de consulta: 16 de abril de 2025] Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2020/TiP\\_ModelLegislativeProvisions\\_Final.pdf](https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2020/TiP_ModelLegislativeProvisions_Final.pdf)

Organización de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC): “Informe Global de Trata de Personas 2024”, Viena, 11 de diciembre 2024.

Organización internacional del Trabajo (OIT): Informe “Estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna; Trabajo forzoso y matrimonio forzoso. Resumen ejecutivo”, 12 de septiembre de 2022.

### **Europa:**

Comisión Europea: Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones sobre los Progresos realizados en la Unión Europea en la Lucha contra la Trata de Seres humanos (Quinto informe), Bruselas, 20 de enero de 2025.

GRETA: “Evaluation Report Spain; Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings”, 12 de Junio de 2023.

GRETA: “Evaluation Report Sweden; Third Evaluation Round; Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human rights”, 19 de octubre de 2023.

### **España:**

Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención a la Mujer Prostituida (AMPRAP) en colaboración con el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030: “Informe para una Lucha eficaz Contra la Trata, en el Marco de los ODS”, 2024.

Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención a la Mujer Prostituida (AMPRAP): Informe “Radiografía de la trata en España: Una propuesta de atención #Apiedecalle”, 2023.

Centro de Estudios e Investigación sobre Mujeres (CEIM); et al.: “Informe en respuesta a la Convocatoria de aportaciones para el informe de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre violencia contra mujeres y niñas al Consejo de Derechos Humanos sobre prostitución y violencia contra mujeres y niñas”, enero de 2024.

Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO), Ministerio del Interior, Gobierno de España: “Trata y Explotación de Seres Humanos en España; Informe de Balance Estadístico Correspondiente a los años 2019-2023”, 2023.

Fiscalía General del Estado: Memoria 2018, Memphis 2018. [En línea]. 2018. Disponible en: [https://www.fiscal.es/memorias/memoria2019/FISCALIA\\_SITE/index.html](https://www.fiscal.es/memorias/memoria2019/FISCALIA_SITE/index.html)

Gobierno de España: Ministerio de Igualdad; Ministerio de La Presidencia; Justicia y Relaciones con las Cortes; Ministerio del Interior; Ministerio de Inclusión; Seguridad Social y Migraciones: “Memoria del Análisis de Impacto Normativo: Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos”, [En línea]. Abril de 2024; [Fecha de consulta: 17 de abril de 2025] Disponible en: <https://www.igualdad.gob.es/wp-content/uploads/MAIN-APLO-TRATA-para-audiencia-e-informacion-publica-vf.pdf#page=4.17>

Ministerio de Igualdad, Gobierno de España: “Macroestudio: Trata, explotación sexual y prostitución de mujeres: una aproximación cuantitativa” [En línea]. *Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado*, NIPO en línea 048-24-026-X, Madrid, octubre de 2024. [Fecha de consulta: 17 de abril de 2025] Disponible en: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/wp-content/uploads/Informe-macroestudio-trata-.pdf>

Secretaría de Estado de Seguridad, del Ministerio del Interior, Gobierno de España: “Trata y Explotación de Seres Humanos en Línea; Una Nueva Realidad para un Viejo Problema”, abril de 2024.

#### **Suecia:**

Agencia Sueca para la Igualdad de Género: “Prostitution and Human Trafficking; Final report on the assignment to strengthen work to combat the exploitation of children, young people and adults through prostitution and human trafficking, as well as to survey of the extent of prostitution and human trafficking”, enero de 2021.

Agencia Sueca para la Igualdad de Género: Informe “National Referral Mechanism; A support and protection process for victims of trafficking in human beings in Sweden; Second version”, Noviembre de 2019.

SKARHED, Anna, Swedish Institute: Selected extracts of the Swedish government report SOU 2010:49; The Ban against the Purchase of Sexual Services. An evaluation 1999-2008, Estocolmo, Noviembre 2010.

#### **RECURSOS DOCTRINALES Y ACADEMICOS:**

ANDERSSON, Mikaela; ÖRMON, Karin, “Healthcare providers’ experience of identifying and caring for women subjected to sex trafficking: a qualitative study”, *BMC women's health*, vol. 24, 2024, no 1, p. 149.

ARIFIN, Ridwan; LEMUEL; Yehezkiel; NTE, Ngaboawaji Daniel, “International Legal Instruments in Responding to Human Trafficking”, *Lentera Hukum*, vol. 8, 2021, no. 3 p. 417 – 446.

BALATEU I RIEMBAU, Jana; “Drets i garanties de les víctimes del tràfic d’èssers humans en el procés penal a Espanya. Estudi i reflexió de l’Avantprojecte de Llei Orgànica Integral contra el tràfic i l’explotació d’èssers humans”, Trabajo final de Grado, Universidad de Girona, 2024.

BARRY, Kathleen L, “1. Prostitution of Sexuality”, en *The Prostitution of Sexuality*, New York University Press, Nueva York, Estados Unidos, 1994. p. 20-48.

CHAPKIS, Wendy, “*Live sex acts: Women performing erotic labor*”, 1ª ed., Routledge, Nueva York, 2013.

CHRISTENSEN, Tyler Marie, “Nuevos Temas en la Investigación Sobre Refugiados, ACNUR: Informe de investigación No. 206: Trata con fines de explotación sexual: Protección de las víctimas en la legislación nacional e internacional de asilo”, vol. 206, 2011, p. 3

CORRÊA DA SILVA, Waldimeiry, “¡Que se rompan los grilletes! La cooperación internacional para la protección de los derechos humanos de las víctimas de trata de personas desde el Consejo de Europa”, *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de Medellín*, vol. 44, 2014, no. 120, p. 221-269.

DESHPANDE, Neha A.; NOUR, Nawal M, “Sex trafficking of women and girls”, *Reviews in Obstetrics and Gynecology*, vol. 6, 2013, no. 1, p. 22.

DODILLET, Susanne; ÖSTERGREN, Petra, “The Swedish sex purchase act: Claimed success and documented effects”, *Conference paper presented at the International Workshop: Decriminalizing Prostitution and Beyond: Practical Experiences and Challenges*. The Hague, 2011.

EINARSDÓTTIR, Jónína; BOIRO, Hamadou, “The Palermo protocol: trafficking takes it all”, *Icelandic Review of Politics and Administration* vol. 10, 2014, no. 2, p. 387-398

EKBERG, Gunilla S, “The Swedish approach to prostitution and trafficking in human beings through a gender equality lens”, en WINTERDYK, John.; JONES, Jackie (eds.), *The Palgrave International Handbook of Human Trafficking*, Palgrave Macmillan, Cham, Suiza, 2020, p. 559-582.

EKBERG, Gunilla S., “*Swedish Laws, Policies and Interventions on Prostitution and the Trafficking in Human Beings: A Comprehensive Overview*” [en línea], 2018, [Fecha de consulta: 10 de mayo de 2025]. Disponible en:

[https://www.researchgate.net/publication/321254711\\_SWEDISH\\_LAWS\\_POLICIES\\_AND\\_INTERVENTIONS\\_ON\\_PROSTITUTION\\_AND\\_TRAFFICKING\\_IN\\_HUMAN\\_BEINGS\\_A\\_COMPREHENSIVE\\_OVERVIEW](https://www.researchgate.net/publication/321254711_SWEDISH_LAWS_POLICIES_AND_INTERVENTIONS_ON_PROSTITUTION_AND_TRAFFICKING_IN_HUMAN_BEINGS_A_COMPREHENSIVE_OVERVIEW)

ERIKSON, Josefina; LARSSON, Oscar L, “How platforms facilitate collaboration across organizational boundaries: fighting human trafficking in Sweden”, *Policy sciences*, vol. 53, 2020, p. 181 – 203.

FARLEY, Melissa, “Prostitution, trafficking, and cultural amnesia: What we must not know in order to keep the business of sexual exploitation running smoothly”, *Yale Journal of Law & Feminism*, vol. 18, 2006, p. 109 – 144.

FARLEY, Melissa; COTTON, Ann; LYNNE, Jacqueline; ZUMBECK, Sybille; SPIWAK, Frida; REYES, Maria E.; ALVAREZ, Dinorah; SEZGIN, Ufuk, “Prostitution and trafficking in nine countries: An update on violence and posttraumatic stress disorder”. *Journal of trauma practice*, vol. 2, 2004, no. 3-4, p. 33 – 74.

FEIN, Luba, “Has the Nordic Model worked? What does the research say?”. [En línea] *Nordic Model Now!* 2019. [Fecha de consulta: 9 de mayo de 2025] Disponible en: <http://nordicmodelnow.org>

GARLAND, David. *The culture of control: Crime and social order in contemporary society*. Oxford university press, Nueva York, 2001.

GOIZUETA, Juana, “La trata de seres humanos con fines de explotación sexual: Una aproximación desde la perspectiva de género”, *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, vol. 23, 2020.

GROENHUIJSEN, Marc, “The development of international policy in relation to victims of crime”, *International Review of Victimology*, vol. 20, 2014, no. 1, p. 31-48.

HEINRICHS, Nicole Carleen, “Human Trafficking and the Effectiveness of the European Union’s Anti-Trafficking Policies”, Tesis de Maestría, The University of North Carolina at Chapel Hill, 2023.

HUBBARD, Phil; SANDERS, Teela; SCOULAR, Jane, “Prostitution policy, morality and the precautionary principle”, *Drugs and Alcohol Today Journal*, vol. 16, 2016, no. 3, p. 194-202.

JEFFREYS, Sheila, “Prostitution, trafficking and feminism: An update on the debate”, *Women's Studies International Forum*, vol. 32, 2009. p. 316-320.

JEFFREYS, Sheila, *The industrial vagina: The political economy of the global sex trade*, Routledge, Nueva York, 2009.

JORDAN, Ann, “La ley sueca de penalización de los clientes: un experimento fracasado de ingeniería social”, *Centre for Human Rights & Humanitarian Law, American University Washington College of Law*, 2012.

JUBANY, Olga; KLETT-DAVIES, Martina; ROIHA, Malin, “Problematising the Victims’ Rights Directive from the Ground: The Implementation of Victim Support Services in Greece, Italy, Bulgaria, Cyprus, and Spain”, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 30, 2020, no. 3-4, p. 266 – 287.

LEE, Samuel; PERSSON, Petra, “Human trafficking and regulating prostitution”, *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 14, 2022, no. 3, p. 87-127.

LEIDHOLDT, Dorchen A., “Prostitution and trafficking in women: An intimate relationship”, *Journal of Trauma Practice*, vol. 2, no. 3-4, 2004, p. 167 – 183.

MANCARELLA, Francesca, “Human rights-based approach to sex-trafficking of women and girls: the analysis of prostitution policies in Italy, Sweden, and the Netherlands”, Tesis Doctoral, Global Campus of Human Rights, Universidad de Venecia, 2021.

MENESES FALCÓN, Carmen, “Desigualdad y estrategias de supervivencia en la población femenina de Haina, R. Dominicana”, *iQual. Revista de Género e Igualdad*, 2019, no. 2, p. 93-113.

MESHKOVSKA, Biljana; BOS, Arjan ER; SIEGEL, Melissa, “Long-term (re) integration of persons trafficked for the purpose of sexual exploitation”, *International review of victimology*, vol. 27, 2021, no. 3, p. 245 – 271.

MILIVOJEVIC, Sanja; MOORE, Heather; SEGRAVE, Marie, “Freeing the Modern Slaves, One Click at a Time: Theorizing human trafficking, modern slavery, and technology”, *Anti-trafficking review*, 2020, no. 14, p. 16-32.

MIRANDA, Xavier; VILLACAMPA, Carolina, “Trata de seres humanos y migración: una exploración al sistema de protección en España a partir de la perspectiva comparada”, *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, 2022, no 54, p. 1 – 24.

NUSSBAUM, Martha C, *Sex and social justice*, Oxford University Press, Nueva York, 1999.

OKKEN, Saskia Mareen, “Prostitution policies and human trafficking: A comparative case study on Sweden and the Netherlands”, Tesis de Licenciatura, University of Twente, 2022.

OPPENHEIMER, Emily, “Prostitution as the Exploitation of Women and a Violation of Women’s Human Rights”, MPHIL in Social Justice, University of Cape Town, 2014.

OUTSHOORN, Joyce, “The political debates on prostitution and trafficking of women”, *Social politics: International studies in gender, State and society*, oxford University Press, vol. 12, 2005, no 1, p. 141-155.

RAYMOND, Janice G. “Guía para el nuevo Protocolo de Naciones Unidas sobre el Tráfico de Personas”, [En línea]. *Dirección General de la Mujer, ACNUR*, 2000. [Fecha de consulta: 16 de febrero de 2025] Disponible en:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/4096.pdf>

RODRÍGUEZ MORENO, Marta, “¿Están realmente protegidas las víctimas de trata?”, Trabajo Final de Grado, Universidad de Almería, 2016.

RODRÍGUEZ-LÓPEZ, Silvia, “An attempt to control human trafficking from a human rights-based approach: The case of Spain”, en WINTERDYK, John.; JONES, Jackie (eds.), *The Palgrave International Handbook of Human Trafficking*, Palgrave Macmillan, Cham, Suiza, 2020, p. 1015 – 1031.

SANTAMARÍA, Saray Capa, “La prostitución en España y su limbo normativo: ¿Estado proxeneta o abolicionismo utópico?”, *Dos mil tres mil*, vol. 25, 2023, p. 1 – 35.

SANTHY, Dr KVK, “Protection to the Rights of Victims of Crime Under International Law”, *International Journal of Advanced Research*, vol. 11, 2023, no. 01, p. 245-258.

SEMPREBON, Michela, JOHANSSON, Isabelle, “Strengths and Weaknesses of the Swedish Anti-trafficking System”, UNESCO Chair SSIIM, Universidad de Venezia, 2021.

SHAVER, Frances M., “The regulation of prostitution: Avoiding the morality traps”, *Canadian Journal of Law and Society/La Revue Canadienne Droit et Societe*, vol. 9, 1994, no. 01, p. 123-145.

SKULJ, A. Iglesias, “¿Cómo hacerse la sueca? Criminalización de la demanda de servicios sexuales: la gobernanza de la trata sexual en tiempos de feminismo punitivista”, *Kula*, vol. 17, 2017, p. 11-24.

SUÁREZ GONZÁLEZ, Mercedes, “Revisión Bibliográfica sobre la Situación de la Prostitución en España” Trabajo Fin de Grado, Universidad de Jaén, Facultad de Trabajo Social, 2023.

THILL, Magaly; GIMENEZ ARMENTIA, Pilar, “El enfoque de género: un requisito necesario para el abordaje de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual”, *Revista europea de derechos fundamentales*, 2016, no 27, p. 439-459.

TOMLINSON, Alexia; HAGGERTY, Mary; RINI, Caroline, “A global study of prostitution policy”, *Wisconsin Journal of Law, Gender, & Society*, vol. 37, 2022, p. 23 – 53.

VAHANNE, Stella, “Human Trafficking for the Purpose of Sexual Exploitation in the European Union: Evaluating the Prevention Methods through Legislation”, Tesis de Licenciatura, School of Business and Governance Department, Tallin University of Technology, Tallin, 2021.

VAN DER HEIJDEN, Machiel; SCHALK, Jelmer, “Making good use of partners: Differential effects of managerial networking in the social care domain”, *International public management journal*, vol. 21, 2018, no. 5, p. 729 – 759.

VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “¿Reconoce el Tribunal Supremo el principio de no punición o no penalización de las víctimas de trata de seres humanos? Comentario a la STS 960/2023, de 21 de diciembre”, *Indret: Revista crítica de jurisprudencia penal*, 2024, no. 3, p. 591 – 604.

VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “Acerca del Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la trata y la Explotación de Seres Humanos”, *Diario La Ley – Sección doctrina*, no. 10267, 2023.

VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “Políticas de criminalización de la prostitución: análisis crítico de su fundamentación y resultado”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3.a Época, 2012, no. 7, p. 81 – 142.

VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina; TORRES FERRER, Clàudia, “Aproximación institucional a la trata de seres humanos en España: valoración crítica”, *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XL, 2021, 189 – 232

VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina; TORRES ROSELL, Núria, “Mujeres víctimas de trata en prisión en España”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3.a Época, 2012, nº8, p. 411-494.

VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina. “La Nueva Directiva Europea relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos ya la protección de las víctimas: ¿Cambio de rumbo de la política de la Unión en materia de trata de seres humanos?”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. [En línea]. 2011, núm. 13-14, p. 14:1-14:52 – ISSN 1695-0194. [Fecha de consulta: 28 de febrero de 2025] Disponible en: <https://repositori.udl.cat/server/api/core/bitstreams/6a5e9c14-384d-41b4-a0b7-b65d6a035f76/content>

VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina. El principio de no punición o no penalización de las víctimas de trata de seres humanos: reconocimiento normativo y aplicación. *Diario La Ley – sección doctrina*, 1 de julio de 2022.

VUOLAJÄRVI, Niina, “Criminalising the sex buyer: experiences from the Nordic region”, *Centre for Women, Peace and Security Policy Brief Series*, London School of Economics and Political Science of London, 2022.

#### **FUENTES EN LÍNEA (SITIOS WEB):**

Agencia Española de Cooperación y Desarrollo (AECID): “*Trata con fines de explotación sexual*” [vídeo en línea]. 25 de noviembre de 2024. [Fecha de consulta: 25 de noviembre de 2024]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=8GwnRFwuRY8&t=1502s>

Agencia Sueca para la Igualdad de Género [En línea] [Fecha de Consulta: 17 de marzo de 2025] Disponible en (inglés): <https://swedishgenderequalityagency.se/men-s-violence-against-women/prostitution-and-human-trafficking/>

Agencia Suecia para la Igualdad de género. Sección “About us”. [En línea]. [Fecha de consulta: 26 de abril]. Disponible en (inglés): <https://swedishgenderequalityagency.se/about-us/>

Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención a la Mujer Prostituida (APRAMP). “Reunión de la Red de Relatores Nacionales y Mecanismos Equivalentes (NREM) de la UE sobre la trata de seres humanos y la Reunión Conjunta de los NREM de la UE y la Plataforma de la Sociedad Civil contra la trata de seres humanos, Bruselas, 6 y 7 de noviembre de 2023”. *Página Web de la Asociación APRAMP – Sección de*

*Actualidad* [En línea]. 8 de noviembre de 2023. [Consulta: 13 de marzo de 2025] Disponible en: <https://apramp.org/reunion-de-la-red-de-relatores-nacionales-y-mecanismos-equivalentes-nrem-de-la-ue-sobre-la-trata-de-seres-humanos-y-de-la-reunion-conjunta-de-los-nrem-de-la-ue-y-la-plataforma-de-la-sociedad-civil-c/>  
<https://www.igualdad.gob.es/comunicacion/notasprensa/declaracion-institucional-con-motivo-del-dia-internacional-contra-la-explotacion-sexual-y-el-trafico-de-mujeres-ninas-y-ninos/>

Lacy Swing, William; Director General de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM): “Acabar con la Esclavitud Moderna”, *Página Web de la OIM, sección de noticias: Comunicado Global*. 19 de septiembre de 2017. [Fecha de Consulta: 22 de abril de 2024] Disponible en: <https://www.iom.int/es/news/acabar-con-la-esclavitud-moderna>

Ministerio de Igualdad, Gobierno de España: “Declaración Institucional con motivo del Día Internacional contra la Explotación Sexual y el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños”, [En línea]. 17 septiembre 2024. [Fecha de consulta: 17 de abril de 2025] Disponible en: *Ministerio del Interior, sección – Servicios al ciudadano, Trata de Seres Humanos: Situación en España* [En línea] [Fecha de consulta: 17 de abril de 2025] Disponible en: <https://www.interior.gob.es/opencms/es/servicios-al-ciudadano/trata/situacion-en-espana/>

*Observatorio de Violencias Sexuales contra las Mujeres Jóvenes. Sección – Prostitución*. [En línea] [Fecha de consulta: 17 de abril de 2025] Disponible en: <https://observatorioviolenciasexual.org/que-es-la-violencia-sexual/prostitucion/#:~:text=Seg%C3%BAAn%20el%20Instituto%20Nacional%20de,miliones%20de%20euros%20al%20d%C3%ADa>

*Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito* [En línea] [Fecha de Consulta: 7 de marzo de 2025] Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/es/index.html>

*Oficina de las Naciones Unidas Para la Droga y el Delito, GLO.ACT* [En línea] [Fecha de Consulta: 7 de marzo de 2025] Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/glo-act/index-1st-phase.html>

Organización Internacional Para las Migraciones (OIM). “Tráfico de Migrantes, Trata de Personas, Trata de Blancas, ¿Cuál es la Diferencia?”. [En línea]. *Página Web de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la OIM*. [Fecha de Consulta: 17 de abril de 2025]. Disponible en: <https://lac.iom.int/es/blogs/trafico-de-migrantes-trata-de-personas-trata-de-blancas-cual-es-la-diferencia>

*The Inter-Agency Coordination Group against trafficking in Persons (ICAT)*. [En línea] [Fecha de consulta: 25 de abril de 2025]. Disponible en: <https://icat.un.org/>

Unión Europea – Comisión Europea: “EMPACT fighting crime together” [En línea]. *Página Web Comisión Europea (UE) – Políticas, Law enforcement cooperation*. 25 de junio de 2024. [Fecha de Consulta: 13 de marzo de 2025]. Disponible en: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/law-enforcement-cooperation/empact-fighting-crime-together\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/law-enforcement-cooperation/empact-fighting-crime-together_en)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC): “UNODC Model Law against Trafficking in Persons de 2010” [En línea], 2010, [Fecha de consulta: 16 de abril de 2025] Disponible en:

[https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UNODC\\_Model\\_Law\\_on\\_Trafficking\\_in\\_Persons.pdf](https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UNODC_Model_Law_on_Trafficking_in_Persons.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC): “UNODC Model Legislative Provisions against Trafficking in Persons de 2020” [En línea], 2020, [Fecha de consulta: 16 de abril de 2025] Disponible en:

[https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2020/TiP\\_ModelLegislativeProvisions\\_Final.pdf](https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2020/TiP_ModelLegislativeProvisions_Final.pdf)

### **ENTREVISTAS EXPLORATORIAS:**

GUIL ROMÁN, Carmen. Magistrada de la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Barcelona y presidenta en España del Grupo Europeo de Magistrados/as por la Mediación (GEMME).

Entrevista realizada el 22 de abril de 2025 a través de videoconferencia.

FORCA ALVAREZ, José. Sargento de la Guardia Urbana de Barcelona, responsable del Grupo de Trata y Explotación de Personas (GTEP) y profesor asociado de la Universidad de Barcelona.

Entrevista realizada el 22 de abril de 2025 a través de videoconferencia.

MÁRQUEZ SÁNCHEZ, Eurídice. Jefa de equipo del Departamento de estrategia, gestión de programas e impacto de la Sección de trata de seres humanos y tráfico ilícito de migrantes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

Entrevista realizada el 25 de abril de 2025 a través de videoconferencia.

## ANNEXOS

### ENTREVISTAS EXPLORATORIAS

#### Entrevista 1: Magistrada Carmen Guil Román

**Magistrada de la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Barcelona y actualmente presidenta en España del Grupo Europeo de Magistrados/as por la Mediación (GEMME).**

Entrevista Realizada el 22 de abril de 2025 a través de videoconferencia.

Soy Magistrada desde el 2010 en la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Barcelona, que tiene competencias en materia penal y justicia juvenil.

He adquirido experiencia en delitos relacionados con la trata de seres humanos a través de la celebración de cuatro juicios en esta materia. Además, he coordinado diversos cursos organizados por el Consejo General del Poder Judicial, centrados especialmente en la trata de personas desde una perspectiva victimocéntrica.

He participado también en la elaboración de guías de investigación sobre los delitos de trata de seres humanos, tanto de carácter general, como de manera específica sobre la trata con finalidades de criminalidad forzada, es decir, casos en los que las personas son obligadas a cometer delitos.

**Respecto al tema de la trata de personas con fines de explotación sexual, ¿El fenómeno de la prostitución en España tiene algún efecto en la trata con fines de explotación sexual? Es decir, ¿Existe alguna interrelación entre los dos fenómenos?**

Desde mi punto de vista, no creo que exista una relación entre ellas. Es verdad que, en el tema de la trata de personas, la que más ha destacado es aquella con finalidad de prostitución forzada, pero diría que, según los informes más recientes de la Organización de las Naciones Unidas, esta modalidad no es actualmente ni la más prevalente, ni la más significativa en términos cuantitativos. Otra cuestión distinta es la victimización asociada que se vincula habitualmente con la violencia contra las mujeres.

Considero que la trata de personas con fines de explotación laboral es más prominente, más desconocida y mucho menos perseguida. Existen también otras formas de trata, como son los matrimonios forzados, el tráfico de órganos y la criminalidad forzada. Esta última, en particular, ha tenido un incremento significativo y ya existen muchos estudios que tratan sobre su creciente relevancia.

Como desde el inicio ha sido la trata de personas con finalidad de explotación sexual la que ha tenido más visibilidad, es fácil vincularla o hacer un paralelismo con la prostitución, pero para mí son dos fenómenos completamente diferentes. Creo que quienes hablan o asimilan la trata con la prostitución parten desde un punto de vista erróneo: Considerar que no hay ninguna mujer que ejerza la prostitución libremente.

Este enfoque olvida, por un lado, que la prostitución no solo es ejercida por mujeres, sino también por muchos hombres y muchas personas trans, y, por otra parte, que el porcentaje de mujeres que ejercen libremente la prostitución es muy elevado.

Entonces, creo que confundir ambos temas, o pretender luchar contra la trata prohibiendo la prostitución, para mí es un error gravísimo. No es que yo lo piense a nivel personal, es que ya se ha demostrado que es un error. Por ejemplo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se pronunció el año pasado (2024) respecto a una demanda presentada por trabajadores/as sexuales contra la legislación francesa de 2016, que, si no me equivoco, no es abolicionista pero sí penalizadora de los clientes, siendo un modelo inspirado en el sistema escandinavo.

**¿El marco jurídico que se adopta para regular la prostitución incide en el sistema de identificación y asistencia de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual? ¿En el caso concreto de España, cree que su modelo alegal tiene incidencia en esta cuestión?**

No, precisamente si algo se ha demostrado, es que la alegalidad puede contribuir a la detección de los casos de trata. Los clientes, de los cuales siempre se habla despectivamente, en muchas ocasiones se convierten en denunciantes, ya que son los que tienen contacto directo con las personas que están ejerciendo la prostitución y pueden estar más alerta y detectar situaciones, por ejemplo, de menores de edad desamparados. Cuando existe un modelo abolicionista o un modelo sancionador de los clientes, estos, en primer lugar, en ningún caso denunciarán si detectan un caso de trata, y, en segundo lugar, está constatado que las posibilidades de ejercer violencia y, por tanto, de forzar a la prostitución es mucho más elevado.

En nuestro sistema, la detección de los delitos de trata es muy complicada por varios motivos. Entre ellos, porque las propias víctimas no conocen su condición de víctimas y porque muchos operadores jurídicos tampoco saben lo que es el fenómeno de la trata de seres humanos. Por ello, podemos encontrar muchas sentencias del propio Tribunal Supremo y también de muchas Audiencias Provinciales que absuelven a la persona tratante, alegando causas como, por ejemplo, que la víctima accedió a venir a España para ejercer la prostitución, cuando esto no quiere decir que la situación no sea un caso de trata de personas. Primero, porque ha habido un abuso y un aprovechamiento de su situación de vulnerabilidad, y segundo, porque la víctima no tiene posibilidad alguna de elegir si, una vez aquí, quiere ejercer o no la prostitución. Por tanto, una cosa es que tú vengas a ejercer la prostitución, o seas consciente de que vendrás a España a ejercer la prostitución, y otra cosa muy distinta es que te impongan unas condiciones de trabajo en el ámbito sexual completamente abusivas, de explotación, de falta de libertad, de no poder escoger a los clientes, o de expresar cuáles son las relaciones sexuales que quieres mantener, etcétera.

Es decir, existe un paralelismo entre esta situación y la persona que viene a trabajar a nuestro país y después resulta que la meten en una nave, trabajando 18 horas diarias, durmiendo en el suelo, sin ninguna condición de higiene, etcétera. Así, la explotación sexual no deja de ser una explotación laboral en un grado mucho más grave, evidentemente por lo que representa su victimización.

Por tanto, creo que hay tener muy claro cuál es el fenómeno del tráfico de personas y contextualizarlo bien, para no caer en, lo que, para mí, es una absoluta simplificación de ideas, que, es decir: “si desaparece la prostitución, desaparecerá la trata” porque esto es directamente mentira, y los que lo afirman es que no saben de lo que están hablando y debo ser radical en este tema, porque es lo que pienso.

### **¿Qué desafíos tiene el poder judicial a la hora de garantizar el acceso de las víctimas a la justicia sobre todo en relación con su revictimización?, ¿Y para distinguir entre prostitución voluntaria y trata?**

En este tema hay muchos clichés, se piensa que la víctima de trata siempre debe ser una mujer inmigrante, sin recursos personales... De hecho, todavía se habla de trata de blancas cuando es una terminología que está absolutamente superada.

El principal reto es que estamos luchando contra organizaciones criminales que tienen un alcance transnacional que normalmente están situadas fuera de nuestras fronteras - aunque no siempre - donde captan a las personas, sobre todo a mujeres y menores de edad, y extienden su poder al país donde se está controlando y explotando a la persona.

Entonces, ¿cuál es el desafío? Primero, debemos superar, por un lado, todos los temas de migración ilegal, porque en muchas ocasiones la intervención de la policía tiene la finalidad de buscar inmigrantes ilegales, no de víctimas. En segundo lugar, el propio conocimiento de las personas de que no deben estar sometidas a estos abusos, por tanto, el no saber que son víctimas es lo que propicia que se mantengan como tales. El desconocimiento, el aislamiento, que forma parte también del propio proceso de victimización, el aislamiento en otro país, a veces con desconocimiento del idioma, hace que las víctimas estén soportando situaciones de las que no tienen ninguna conciencia de que son víctimas, y el único miedo que tienen es que las expulsen si alguien o la propia policía tiene conocimiento de su situación, sin conciencia de que podrían protegerlas.

Por tanto, el primer reto, es poder llegar a las víctimas y que cualquier persona que esté en esta situación pueda pedir ayuda. El segundo reto, a nivel judicial, es la investigación que no debe depender exclusivamente de la declaración de la víctima. Esto es algo que establecen de forma clara todos los convenios internacionales: la investigación debe poder avanzar al margen del testimonio de la persona explotada. Por tanto, debe haber una investigación de todas las fases del fenómeno de la trata: los mecanismos de captación, el transporte, la explotación, información económica y financiera de los que están llevando a cabo el delito, y de todos los bienes que se ganan a expensas de este negocio. El proceso es muy complejo, en muchas ocasiones, las investigaciones se quedan con los mandos intermedios, que muchas veces son mujeres que ya han sido explotadas sexualmente y que pasan a tener algún tipo de responsabilidad dentro de la organización y entonces son consideradas responsables del delito, cuando ellas son a la vez víctimas de ese propio delito, circunstancia que pasa muy a menudo en los prostíbulos, etcétera.

El otro rasgo fundamental es el conocimiento de cuál es el fundamento de la trata, para poder investigar y después enjuiciar correctamente. Es esencial realizar siempre pruebas preconstituídas, es decir, tomar la declaración durante la fase de investigación a las víctimas, facilitar que muchas de ellas puedan acogerse a medidas de protección, incluso

el retorno a su país de origen y que la protección abarque aspectos que vayan más allá de lo que podemos hacer aquí en España, porque en muchas ocasiones la protección que podemos proporcionar es absolutamente insuficiente, ya que las consecuencias de haber colaborado con la investigación, recaen en la familia de origen, por lo que les queman la casa o amenazan a los familiares, causa suficiente para que las víctimas no se puedan mantener en el proceso judicial.

Así, es un error de la administración de justicia pensar que la víctima de trata es una víctima normal, por lo que hay muchos aspectos que mejorar respecto a la trata de seres humanos, absolutamente, estamos muy retrasados en este tema.

### **El Gobierno aprobó en 2022 el anteproyecto de ley contra la trata de personas ¿La aprobación de esta ley puede ayudar a mejorar la situación? ¿Qué reformas deberían implantarse en el sistema para hacer efectiva la protección de las víctimas?**

Es cierto que hace falta una nueva ley sobre la trata de personas más amplia que la actual. En el tema de la trata, como en otros delitos, nos centramos mucho más en la persecución del delito que en abordar la victimización y las medidas para ayudar a las personas que están involucradas. Si no desvinculamos la asistencia de las víctimas del proceso penal no podremos luchar contra este fenómeno, así lo importante no sería castigar a los delincuentes, sino la recuperación de las víctimas, esto es esencial.

A nivel de ayudas, en lo que se refiere al tema migratorio, la regularización de la documentación es un elemento básico para ellas, igual que la recuperación a nivel psicológico es muy importante. Por tanto, toda esta asistencia debe venir en un pack que ofrezca más garantías que en la actualidad. En muchas ocasiones, se está concediendo asilo a personas víctimas de trata, que después se revocan cuando la sentencia es absolutoria. Pero debemos tener en cuenta que una sentencia absolutoria, no quiere decir que la persona no haya sido víctima de trata, significa que no existen pruebas suficientes contra quienes han sido acusados del delito.

Otro problema añadido es el desconocimiento y la no aplicación de lo que regula el artículo 177.bis.11 del Código Penal, que consiste en que si tienes la condición de víctima, no te pueden pedir responsabilidades por los delitos que hayas podido cometer. Como digo este artículo se ha aplicado en contadas ocasiones, de hecho, se aplicó en nuestra Sala, sin saber que era la primera vez que se aplicaba en España, en el caso de una mujer que hacía de mula y transportaba droga dentro de su organismo. La abogada lo alegó y nos demostró que era una víctima de trata, con lo que se aplicó el citado artículo. Esta sentencia fue revocada por el Tribunal Supremo, y ahora estamos a la espera de que se pronuncie el Tribunal Constitucional. No obstante, la sentencia del Supremo reflejaba claramente un desconocimiento de lo que es el fenómeno de la trata, por lo que falta, desde mi punto de vista, una visión victimocéntrica, poniendo a la víctima en el centro del procedimiento muy por encima de la persecución del delito.

Para mí es esencial que no sigamos el modelo sueco de persecución de los clientes de la prostitución, lo que sería un error clarísimo. Te recomiendo la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de octubre de 2024, sobre una demanda interpuesta por 200 trabajadores/as sexuales contra la ley francesa, que es una ley igual que las

escandinavos, que penalizan a los clientes. En esta demanda se pone de manifiesto todos los perjuicios a nivel de salud, de seguridad, de supervivencia, ya que ha aumentado muy considerablemente los contagios de sida y de enfermedades de transmisión sexual, han perjudicado mucho sus condiciones de trabajo y se han visto sometidas a tener que soportar prácticas sexuales que antes rechazaban, viendo como sus ingresos han bajado en picado.

El Tribunal Europeo en su sentencia, examina los pros y los contras de una legislación como la francesa que penaliza a los clientes, y aunque finalmente no condena a Francia, de su lectura se extrae claramente qué inconvenientes presenta este tipo de legislación. Por tanto, para mí, el principal riesgo que corremos es que la lucha contra la trata pasa por una opción ideológica, como es la abolición de la prostitución, que para mí es imposible, creo que a la vista está de que no es posible, porque ni siquiera los estados abolicionistas lo han logrado y los modelos escandinavos, aunque no tienen cifras oficiales porque se supone que no existe la prostitución, la verdad es que las/los trabajadoras/es sexuales de estos países sí que están presentes.

¿Necesitamos una nueva ley? Sí, pero cuidado, porque lo que debemos poner en el centro de la regulación son las víctimas y no las opciones ideológicas muy vinculadas a un feminismo que ahora está institucionalizado y que está dominando centros de poder, pero que, desde mi punto de vista, parte de una condición de las mujeres, como si todas fueran víctimas en potencia y no tuvieran ningún tipo de agencia, ni libertad para tomar decisiones. En una jornada con trabajadoras sexuales, me explicaban que todas ellas habían estado explotadas laboralmente, y habían tenido muchas dificultades por la implicación de la ley de extranjería, por ello habían optado por ejercer la prostitución para poder trabajar para ellas mismas y para poder tener una mínima calidad de vida y de ingresos. Entonces, ¿esto quiere decir que ejercen libremente la prostitución? Pues yo diría que no, pero desde el momento que están siendo explotadas en otros ámbitos, a mí me parece un debate bastante fariseo y bastante hipócrita pensar que solo se explotan a las prostitutas, en cambio al resto de trabajadoras ya nos va bien que las exploten.

### **¿Quiere comentar algo más, alguna experiencia, aprendizaje, desde su visión también en el Grupo Europeo de Magistrados por la mediación?**

Lo que reivindicamos es la justicia restaurativa, precisamente poner el foco en la reparación de las víctimas y no tanto en el castigo de los responsables. Esto no quiere decir que no veamos las dificultades en esta tipología de delitos, que son muy graves. Para mí, el delito más grave que se puede cometer actualmente, después de los delitos contra la vida, serían los delitos de tráfico de personas, en cambio, el número de casos que llegan a los tribunales es muy bajo, comparado con el alcance del fenómeno, que sabemos que es muy grande.

Poner el foco en la víctima supone atender sus necesidades, dar recursos, abordar todo el tema de las organizaciones que están trabajando con víctimas - porque hay una vertiente religiosa de muchas de estas asociaciones - abordar la distribución de los recursos públicos que no es equitativa... hay todavía muchas cosas por hacer, siempre desde el respeto a las víctimas y sus necesidades. Entonces, creo que el cambio debe consistir en poner en el centro a las víctimas y cómo impedir que una víctima deba verse sometida a

una explotación contra su voluntad ¿Qué podemos hacer para sacarla de esa explotación sin hacerla pasar por un proceso penal, que es un proceso de victimización por sí mismo?, ésta debería ser nuestra preocupación. Y, sobre todo, pensar qué es lo que podemos hacer como comunidad, como sociedad, para que estas víctimas salgan adelante.

Por ejemplo, el último caso que he tenido de trata de seres humanos con fines de explotación sexual era de dos chicas muy jóvenes explotadas por mujeres de su propia familia, que cuando llegaron aquí, pensando que venían a trabajar de cuidadoras - es una historia que se repite mucho - fueron llevadas a un prostíbulo. Debemos superar las ideas preconcebidas sobre la esclavitud -como que están amenazadas todo el tiempo con armas o que están encadenadas a la cama- para poder conocer un fenómeno que es mucho más poliédrico, y en el que no se necesita poner cadenas a las víctimas, porque tienen mucho miedo, porque tienen mucha vergüenza. Estas chicas, lo que transmitían era, sobre todo, mucha vergüenza de que se pudiera conocer en su país y en el seno de su familia que se habían dedicado a la prostitución, a pesar de haber sido obligadas a ello, añadido al dolor que representaba haber sido precisamente explotadas por su propia tía, que era el caso de una de ellas.

Ese miedo, por ejemplo, se vio reflejado con toda claridad en una de las chicas que, durante los dos años que habían pasado desde los hechos, se había casado con un musulmán, se había convertido al islam y llevaba burka. A pesar de que el tema no salió en el proceso judicial y, por tanto, no es un dato que se pueda declarar probado, se intuye que esta decisión está impulsada por el miedo a ser identificada, ¿qué puedes hacer para que en la calle nadie te identifique? ¿Aunque te encuentres a alguien de tu familia o alguien de tu entorno?, pues ir con un burka, por lo que ha pasado de una situación de explotación, a una situación de privación completa, de su identidad y de su libertad, como es para mí lo que pasa con las mujeres que llevan burka, aunque sea porque teóricamente lo deciden llevar libremente.

Entonces, el fenómeno es tan difícil y complejo que las simplificaciones son que hacen más daño a la lucha contra la trata. Por ello necesitamos una policía mucho más enfocada en la protección de las víctimas, necesitamos una comunidad que entienda que la ley de extranjería facilita que se produzcan estas situaciones. Para mí, es mucho más claro el efecto de la ley de extranjería, que no tener regulada la prostitución, es clarísimo el efecto que tiene la ley de extranjería de abocar a las personas a la marginalidad y, sobre todo, a la explotación, sea laboral, sea sexual o sea de cualquier otro tipo.

También, como comunidad creo que debemos hacer la reflexión de si consideramos que puede o no entrar más gente en nuestro país, o que entré solo la gente que está regularizada para que vengan a hacer el trabajo que queremos que hagan... Y con una ley de extranjería, que los aboca directamente, como mínimo a tres años de, digamos, alegalidad, es lo que claramente está favoreciendo este fenómeno.

Creo que desde luego los delincuentes nos ganan la partida absolutamente. Estamos entretenidos con delitos de menos gravedad, pero que tienen una gran repercusión y de los que todo el mundo habla, como son los hurtos de turista en Barcelona y, en cambio, este fenómeno que es infinitamente más grave se destinan muchos menos recursos.

La única manera de luchar contra la trata de personas es con la colaboración entre países, con información a las personas, como por ejemplo un amigo me enviaba un letrado del aeropuerto de Bogotá que avisaba de “Si alguien te ofrece... Si alguien te promete...”, es en el momento de la captación cuando debemos ayudar a las personas, para evitar que se sometan, pero bueno, siempre existe ese abuso de situaciones de extrema vulnerabilidad, la que está propiciando estos fenómenos.

## **Entrevista 2: Sargento José Forca Álvarez**

**Sargento de la Guardia Urbana de Barcelona, responsable del Grupo de Trata y Explotación de Personas (GTEP) y profesor asociado de la Universidad de Barcelona.**

Entrevista Realizada el 22 de abril de 2025 a través de videoconferencia.

En primer lugar, me presento: soy José Forca Álvarez, mi formación es graduado en gestión y administración pública y he cursado un máster en la UNIR de victimología y criminología aplicada. Soy Sargento de la Guardia Urbana de Barcelona y el responsable de la unidad de investigación del Grupo de Trata y Explotación de personas (GTEP) y llevo trabajando en esta tipología delictiva desde el año 2006 de manera ininterrumpida.

### **¿Cómo actuáis desde el GTEP?**

Te pongo en contexto de cómo estamos trabajando en la ciudad de Barcelona. La Guardia Urbana es un cuerpo policial que no tiene las competencias plenas en este tema, sino que siempre va de la mano de otros cuerpos policiales. En este caso empezamos con la Policía Nacional, luego se añadieron los Mossos d'Esquadra y ahora últimamente también estamos colaborando mucho con la Guardia Civil, que son los cuerpos de seguridad que tienen la competencia para la persecución del delito y la identificación formal de la víctima. No obstante, debe quedar claro que en la vía pública los que dominamos la situación somos los policías locales, ya que estamos en la calle, en las trincheras y no en los despachos. La causa por la que cursé el máster en victimología es porque siempre se habla del tratamiento posterior que se le da a la víctima, pero nadie habla de la identificación y se incide poco en cómo se obtiene. La identificación precisamente es lo único que puede hacer todo el mundo, un ciudadano, un/una policía, un médico, una profesora del colegio...

En este caso, el Ayuntamiento de Barcelona cuenta con la Unidad de Trata de Seres Humanos (UTEH) que fue creada en el 2017. Con anterioridad solo existía la Agencia para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual (ABITS), pero no se abordaba la tipología específica de la trata de personas, ni de la explotación sexual. Debemos tener en cuenta que el 90% de nuestras actuaciones son sobre la explotación sexual, aunque ahora existe otra tipología que consiste en la explotación de personas con fines de mendicidad forzada, que se da más en hombres que en mujeres.

Con este tema hemos tenido otro problema, y estamos siendo pioneros en tratar el tema, porque existe la tesitura de que actualmente todas las ayudas se centran en la mujer, y

cuando encontramos víctimas hombres - que en el caso de la mendicidad son el 90% y en el caso de la explotación laboral el % también es más alto - ¿qué se puede hacer? Los hombres son los grandes olvidados, sobre todo por las entidades, no por la policía que no diferenciamos entre víctimas, pero cuando sacamos a una víctima, que es de lo que va nuestro trabajo ¿qué hacemos con ella? ¡Yo no me la puedo llevar a casa! Tiene que articularse un abanico de posibilidades para que esa persona pueda recuperarse y pueda salir de donde está, si lo desea, sea hombre o mujer. Todo eso lo hacemos de manera coordinada y en cooperación con la UTEH. Equivaldría a lo que hacen las ONGs, ofreciendo a la víctima una batería de ayudas.

Barcelona es una de las pocas ciudades europeas, aparte de Madrid, en la que todavía queda prostitución y explotación sexual en la vía pública. Aunque ha bajado mucho, todavía tenemos la Illa Robador, algún reducto por la zona del Camp Nou y antes teníamos las nigerianas en Ramblas, pero ahora ya no están. También es importante destacar que ha habido un antes y un después desde la pandemia. Durante esta, “los malos no dejaron de ser malos” y lo único que hicieron fue extrapolar lo que estaba en la vía pública, al interior de locales y pisos, con lo cual ahora el fenómeno resulta más invisible a la hora de detectarlo.

Por contra, lo que sí ha aumentado es la petición de asistencia por parte de nuestra unidad a nivel de distrito. Barcelona está dividida en 10 distritos y doy formación a todos los equipos de policía de barrio, inteligencia policial y grupo especializado en delincuencia organizada..., para que cualquier agente, y sobre todo los de nueva incorporación, que se encuentren con una situación de trata puedan contactar con nosotros y traspasar rápido la información para trabajar con la víctima. Desde el COVID-19, ha aumentado exponencialmente la intervención en pisos y locales, lo que ha supuesto un hándicap, porque resulta más complicado y difícil la persecución del delito. Para ello se han tenido que adoptar otros sistemas de trabajo y nos hemos amoldado a las nuevas circunstancias. También nos hemos actualizado en lo que sería el ciberpatrullaje, que consiste en revisar las redes digitales, porque debemos tener en cuenta que existe una vida paralela a nivel virtual. En este tema, a pesar de que no es nuestro ámbito de competencia, hemos conseguido llegar al nivel dos de la Deep web.

Con la propuesta de la nueva ley de trata, ¡que parece que de momento se ha quedado en un cajón!, se experimentó un cambio en la actitud de los proxenetas, de los grupos criminales y de los consumidores de este tipo de servicios, y salieron de las páginas de las que nosotros nos nutríamos para investigar, como es Sexomercado, Milanuncios, sexo Barcelona, etc... ¡Bueno, ahí tienes de todo, es un mundo!!!! Te informan de todos los pisos que existen, los clientes describen qué tipo de chicas hay y qué servicios hacen. En realidad, es una información bastante escabrosa, pero de gran utilidad. Y todo eso se apagó durante un tiempo y pasaron a utilizar Telegram. Actualmente, como han visto que la aprobación de la ley ha quedado en nada, han vuelto a activarse en ese ámbito y podemos continuar haciendo seguimiento de los pisos.

Respecto a los pisos y locales, cuando entra una queja vecinal, nos pasan esa información y nosotros la trabajamos, con la misma metodología que si fuera un piso de drogas. Imagínate que alquilan un piso donde tú vives, y en vez de alquilarlo personas para destinarlo a vivienda, lo alquilan para que en cada habitación se realice una actividad de

naturaleza sexual y montan un negocio de manera ilegal y fraudulenta a nivel administrativo, sobre todo, sin ningún tipo de permiso ni licencia municipal. ¿Y qué pasa? Que durante 24 h no paran de llamar al timbre y no paras de ver un trasiego de personas, hombres, sobre todo, arriba y abajo, molestias a todas horas, ruidos y todo lo que conlleva una actividad de este tipo. Al final los vecinos se quejan en el ayuntamiento o en la comisaría de la Guardia Urbana.

Con esa información se hace un trabajo de investigación, se habla con el vecino que ha llamado y se levanta un acta de declaración, se habla con el presidente de la escalera, por si quiere dejar constancia de su declaración y se vigilan las entradas y salidas del inmueble, para comprobar si es cierto que existe afluencia de clientes. Cuando se confirma que esto es así, se intenta tomar declaración a los clientes y se les pregunta: ¿cómo has contactado? A lo que suelen responder por un anuncio o por un amigo... ¿Y cómo entras? “Pues tengo que llamar por teléfono primero y cuando me dicen la hora, voy, vuelvo a llamar por teléfono porque si no, no me abren” - A veces tienen cámaras de seguridad, que no son legales, para comprobar que la persona que llama no es de la policía - ¿Quién te abre la puerta?, ¿Te la abre la propia chica, o te la abre otra persona?, ¿Quién cobra?, ¿Pagas la habitación tú?, ¿o la paga la chica? Les hacemos toda una serie de preguntas para tener ese pequeño backup informativo de saber qué es lo que hay en ese piso, nacionalidades etc... Luego miramos en las páginas que hemos mencionado, por si se anuncian, y ya nos hacemos una composición de lo que hay dentro.

### **¿Los clientes suelen colaborar con la policía? ¿Es decir, responden a las preguntas que se le hace?**

Bueno, hay algunos que sí y otros que no, pero les decimos que no les va a pasar nada, que sabemos que va a un piso en el que hay muchas quejas vecinales, en el que existe una actividad ilegal... Generalmente, se sienten “pillados” y hablan. El nerviosismo les hace hablar... “Esto no va a llegar a mi mujer, ¿verdad?”, bueno, las cosas de siempre, entonces jugamos un poco con esa psicología del miedo y sacamos información, aparte de la que obtenemos a nivel informático.

A nivel operativo, hacemos vigilancia en pisos y en la vía pública, vemos las chicas que llegan nuevas, quién las trae, en qué vehículos... Cuando lo tenemos todo controlado, solo entonces, empezamos a hacer un acercamiento a esas víctimas.

Cuando entramos en un piso del que ya hay muchas quejas y del que podemos demostrar que no es una vivienda, sino una actividad, intervenimos como si fuera un local de pública concurrencia y hacemos una inspección administrativa. Nos coordinamos con un equipo de policía de barrio: Ellos hacen la inspección administrativa, y nosotros hacemos una entrevista de indicadores de posible trata a todas las víctimas, de manera individualizada, que están dentro de ese piso, de ese local, o de esa peluquería china - este tipo de negocio proliferó mucho durante la pandemia, porque cortarse el pelo era una de las actividades que estaba permitida, pues los chinos, que son muy listos, montaron un montón de peluquerías “fake” con chicas trabajando -

Esta entrevista de indicadores son un documento tipo, que tenemos todos los cuerpos policiales expertos en esta temática, ya que todos tenemos una formación específica en

este ámbito. Estas entrevistas tipo son como las que se hacen en violencia de género, pero en este caso enfocadas a la trata de seres humanos con finalidad de explotación sexual o de cualquier otro ámbito. En este caso a medida que se va haciendo esa batería de preguntas y conforme van respondiendo, nosotros nos vamos dando cuenta de si solo hay explotación sexual o si hay trata o simplemente lo hace porque quiere.

**¿Qué señales suelen alertar de que una persona está siendo víctima de trata y explotada? ¿La batería de preguntas en qué consiste y cuáles son los indicios que indican esta situación?**

Por ejemplo, nos hemos encontrado con el caso de entrar en algún piso, por quejas vecinales, en el que vivía un grupo de estudiantes, que lo que querían era sacarse un sobresueldo ejerciendo la actividad sexual de forma voluntaria, aparte de estudiar. Bajo esa circunstancia se les informa de que la actividad no es legal, ya que no cuentan con ningún tipo de licencia y que estaban generando molestias a los vecinos, por lo que la actividad debe cesar. En este caso, cuando realizas la entrevista y compruebas que son todas estudiantes nacionales, que se dedican a eso en sus habitaciones y lo hacen porque quieren, pues está claro que sus respuestas no se van a ajustar a ninguno de los indicadores que tenemos programados.

En cambio, si es un piso que está gestionado por un grupo captor, y lo sabemos porque tenemos una denuncia de una víctima o hemos intuido que el hombre que abre la puerta, de una determinada nacionalidad... resulta que luego es el que cobra, el que controla, el que se queda el dinero y no se lo da a ella, sino que lo reparte etc. A las chicas se les pregunta “¿tú cómo viniste? Pues yo tenía un problema económico en mi país y me dijeron que podía venir aquí a...” “¿Y tú dispones de todo el dinero?, ¿y quién tiene la documentación? La documentación se la quedaron ellos...”

Generalmente, aplicamos el artículo 177 bis, del Código Penal, que es el que regula el delito de trata de personas y optamos por el tipo de la vulnerabilidad - ya que el engaño es difícil de demostrar - que sobre todo se da en chicas de nacionalidad colombiana y venezolana que son las que más abundan, la mayoría tienen estudios y debido a unas necesidades económicas generadas en su país de origen - su hijo está enfermo o su madre no tiene capacidad económica - acceden a venir a España a hacer masajes eróticos. Pero cuando llegan aquí se encuentran que han adquirido una deuda, porque les han pagado el viaje y les añaden los intereses, les hacen fotos que ellas no quieren, las anuncian en las páginas de contactos, tienen que realizar actividades que no son las que ellas habían pactado... pero tienen que acceder para devolver el dinero y poder enviarlo a su país; Porque aunque sí que sabían que venían a hacer masajes sexuales o eróticos, no querían, a lo mejor, penetración, o no querían sexo oral... pero luego son obligadas a ello. Así la entrevista va desvelando la verdadera información y va cumpliendo los indicadores que denotan que hay un posible delito de trata.

¿Por qué? Porque ellas no tienen libertad de movimiento, no pueden salir si no van acompañadas, no se pueden vestir de según qué manera, les compran la ropa ellos, las acompañan si tienen que salir, no disponen de su documentación personal, no disponen de dinero, los precios no los ponen ellas... Una serie de preguntas que te van dando una idea, dependiendo de sus respuestas, de si son indicadores de trata o solo de explotación

sexual o de nada. Si vemos que la chica tiene indicadores de trata, le ofrecemos todo el abanico de posibilidades con el que cuenta el Ayuntamiento de Barcelona, que en este aspecto es paradigmático. Se le ofrecen recursos a nivel socioeconómico, sanitario, psicológico, judicial y de un amparo total, incluso la Corporación cuenta con pisos para acogerlas. La verdad es que el sistema es muy potente y se le ofrece todo: “Si tú no quieres estar aquí, si tú quieres salir de aquí, te podemos llevar a un sitio donde te van a atender.”

El Ayuntamiento también cuenta con el Centro de Urgencias y Emergencias Sociales de Barcelona (CUESB), que es el recurso al que se deriva a las personas de forma urgente, especialmente en fines de semana, ya que funciona las 24 horas. Este centro actúa en situaciones de catástrofe o cuando hay personas que necesitan ayuda inmediata.

En nuestro caso, trabajamos en coordinación con la UTEH. Por ejemplo, si tenemos una chica que quiere salir del piso o de la calle, aunque sea fin de semana, la llevamos al CUESB y activamos lo que se denomina “protocolo de trata”. En ese momento, el personal del centro ya sabe que debe ofrecerle un tratamiento diferenciado. Se le proporciona una habitación individual, se le permite ducharse, se le da comida y se le garantiza un espacio de tranquilidad. Al día siguiente, un equipo de educadoras —o nosotros mismos— acude a recogerla para trasladarla al centro de la UTEH, donde recibirá información detallada sobre todos sus derechos.

Nosotros no consideramos relevante si está en situación administrativa irregular o no. Lo importante es su bienestar. De hecho, en estos casos se puede aplicar el artículo 59 bis de la Ley de Extranjería, entre otras medidas, pero no es eso lo que priorizamos. Lo que nos importa es que ella esté bien, que se sienta segura. Muchas veces las chicas tienen miedo porque se les ha inculcado la idea de que, si la policía las encuentra y están en situación irregular, serán deportadas. Son mentiras con las que también son coaccionadas. Nosotros debemos romper esas barreras de desconfianza y ofrecerles un trato específico y especial, con mucha empatía y sensibilidad. Se necesita mucha mano izquierda para poder hacerlo bien. Por eso trabajamos de paisano, para que no se asusten, no vamos de uniforme. Las tratamos con sumo cuidado, con exquisitez, para que se sientan totalmente acogidas y que noten que van a estar bien atendidas.

Además, en todo este proceso intervienen entidades especializadas que ofrecen a las víctimas una atención integral. Estas entidades disponen de recursos psicológicos especializados, así como de educadoras sociales que acompañan a las mujeres en su proceso de recuperación. Si la mujer tiene un hijo/hija, también se le facilita un piso, para evitar la separación del núcleo familiar. Este aspecto es muy importante para garantizar un entorno seguro que favorezca su bienestar emocional.

Asimismo, se le asigna una abogada que le informa de todos sus derechos en el ámbito legal: qué sucede si decide denunciar, qué implicaciones hay si no lo hace, a qué mecanismos de protección puede acogerse, qué ayudas tienen disponibles. Se les asesora sobre las ayudas económicas, las oportunidades laborales y todos los recursos que se le pueden ofrecer para facilitar su proceso de salida y recuperación.

**¿Estas medidas se aplican en la fase preliminar a un juicio?**

No, el amparo se lo ofrece ya de entrada, aunque no denuncien.

**La normativa española regula que la identificación de las víctimas de trata solo se puede llevar a cabo por los cuerpos de seguridad del Estado especializados. Y además estas deben participar en el proceso penal para ser consideradas víctimas con todas las garantías. ¿Esto es así?**

Sí, pero existen matices. Tal como dices la normativa establece que la competencia para identificar a las víctimas de trata recae en los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado. No obstante, no cualquier agente puede llevar a cabo esta identificación: únicamente pueden hacerlo aquellos funcionarios que hayan realizado el curso específico que los acredita para ello.

Por ejemplo, en mi caso, yo he realizado ese curso y, por tanto, estoy capacitado para identificar a una persona como víctima de trata, pero en la práctica, esta función suele recaer principalmente en unidades especializadas de la Policía Nacional, los Mossos d'Esquadra o la Guardia Civil, particularmente en las unidades de Policía Judicial. Solo los agentes formados en esta materia, tras realizar la entrevista a la posible víctima, pueden tomar la decisión de identificarla oficialmente como tal.

Es importante señalar que la víctima no está obligada a presentar una denuncia para ser identificada. Aunque lo ideal sería que denunciase, pero si decide no hacerlo, igualmente puede ser reconocida como víctima de trata y tener acceso a las ayudas y medidas de protección previstas, incluso sin denunciar.

**¿Y si los cuerpos de seguridad deciden activar todos estos protocolos de protección y luego se acaba determinando que la persona no es víctima de trata o no se acaba identificándola como tal?**

Las entidades sociales van a ayudar a estas personas de una forma u otra, independientemente de si son reconocidas oficialmente como víctimas de trata. Por ejemplo, aquí en Barcelona, si la UTHE acoge a una persona que consideran que a priori presenta indicadores de trata en primer lugar, se deriva al cuerpo policial competente, para que le realice la correspondiente entrevista de indicadores. Si tras la entrevista se determina que no es una víctima de trata, ahí es donde a menudo surgen las discrepancias con la UTHE, porque para esta entidad todas las personas con indicios de trata deberían ser identificadas como víctimas, pero legalmente no siempre es posible. Algunas mujeres están siendo explotadas sexualmente, pero no han sido tratadas ni traficadas, por lo que no encajan en la definición legal de víctima de trata.

A pesar de ello, las entidades sociales les prestan ayuda igualmente, aunque habrá ciertos recursos específicos que solo se pueden activar si la persona ha sido oficialmente identificada como víctima de trata. No obstante, la asistencia social básica sí que está garantizada. Además, en Barcelona contamos con recursos como ABITS, que también ofrece una tipología de ayudas a mujeres que han sido explotadas sexualmente, aunque no hayan sido víctimas de trata.

**Viendo la coordinación que tenéis con ONG 's, y con las diferentes instituciones sociales ¿cuáles son las principales barreras que pueden existir en la colaboración de los diferentes actores intervinientes?**

La principal barrera que tenemos, y que estamos peleando cada día para llegar a buen puerto, es que a pesar de que llevamos muchos años trabajando junto a estas entidades, no tienen confianza en la policía. Bajo su criterio la policía siempre somos “los malos” y el caballo de batalla de estas entidades es que identifiquemos a las víctimas sin que denuncien. Nosotros intentamos que entiendan que, si no hay denuncia, no podemos perseguir el delito, y no podemos detener a los responsables de su comisión y esto significa un fracaso del sistema, porque entonces estamos colaborando con los grupos criminales.

Cuando rescatamos a una víctima de la calle, después de haber trabajado con ella durante dos años y de habernos ganado su confianza, puede llegar un momento en que finalmente diga: “Sí, todo lo que me decís es verdad, ya no quiero estar más aquí, sácame de aquí”. En ese momento, activamos el protocolo correspondiente, le realizamos la entrevista de indicadores, con ella se confirma que sí es una víctima de trata y le ofrecemos la posibilidad de denunciar. Normalmente, nos dicen que sí, que quieren denunciar, porque “se han portado muy mal conmigo, porque me han violado, porque me han hecho esto o lo otro...”. Entonces les decimos que de momento no se preocupen y que ahora descansen.

El problema viene después, cuando las trasladamos para que las entidades se hagan cargo, muchas veces las convencen para que no denuncien, les meten tanto miedo que terminan echándose atrás. Y yo lo entiendo: denunciar es un trago muy duro, el sistema judicial no está muy bien preparado, aunque ahora tenemos las pruebas preconstituidas y hemos mejorado mucho, todavía hay fallos.

Por ejemplo, uno de nuestros principales caballos de batalla es la figura del testigo protegido, ya que la Ley 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales, ¡es un fiasco!!!, porque mientras dura el proceso judicial, se omitirá el nombre de la víctima protegida y para nosotros y para el juez, pasará a ser la XP18 y nadie más tendrá acceso a sus datos personales hasta que llegue el día del juicio.

Pero aquí surge un problema importante. Si el abogado de la defensa es avisado, puede alegar que, para evitar la indefensión de su cliente, necesita conocer la identidad de quien está denunciando con el fin de preparar adecuadamente su defensa. En ese caso, el juez tiene dos opciones: o se lo proporciona, o corre el riesgo de que más adelante se declare la nulidad del juicio y el acusado salga de “rositas”. Entonces, el juez acaba facilitando los datos de la víctima y ese es uno de los fallos más graves del sistema, ¡un fallo garrafal!!! que hay que explicar muy bien a las víctimas desde el principio.

Por eso, cuando una víctima nos dice: “Quiero denunciar, pero no quiero que sepan que soy yo”, nosotros podemos ofrecerle la figura del testigo protegido. Pero hay que informar claramente de que existe la posibilidad —aunque no se da siempre— de que su identidad puede llegar a conocerse. Y cuando se enteran de que eso puede pasar, muchas se echan atrás y deciden no denunciar.

Entonces, ¿Qué les digo a las entidades? Pues que me ha costado dos años sacar a esta chica del entorno de explotación, ganarme su confianza, convencerla para que denuncie, y que cuando las informan — igual que la hemos informado nosotros antes —, de que su identidad podría conocerse, pues ya no quieren denuncias. Pero yo creo que también se le podría enfocar el tema de forma diferente: “a pesar de esta posibilidad no te preocupes,

te vamos a proteger, vamos a estar contigo”. Yo tengo víctimas con las que sigo en contacto desde 2006, las seguimos acompañando, las protegemos, seguimos estando a su lado, pero si se les expone la situación en negativo, evidentemente no van a querer denunciar.

¿Y qué acaba pasando? Esa chica se va, se la lleva la entidad, le ofrecen las ayudas correspondientes, quizás vuelve a su país de origen o es trasladada a otro lugar, y ya pierdo el contacto. No sé qué fue de ella.

¿Y mientras tanto qué hacen “los malos”? Pues vuelven a traer a otra chica, porque no hemos desarticulado el grupo criminal por la falta de denuncia, “me falta una, pues traigo otra”, Y al final, ¿yo qué soy? ¿el reponedor? acabo formando parte de una máquina de engranajes en la que yo cojo una chica, la saco, la entrego, “el malo” trae otra, y yo la vuelvo a sacar, la entrego, y como no denuncia, no puedo luchar contra ese grupo criminal que va trayendo chicas. Entonces yo me convierto en parte del engranaje de la trata y me niego a ello. ¡Me niego!!! ¡Me niego a sacar chicas para que traigan más!!!

**España tiene un modelo alegal de prostitución, es decir, no está regulada, pero tampoco está prohibida, se encuentra en un limbo. ¿Crees que tiene incidencia en la trata con fines de explotación sexual?**

Si, claro, porque hasta que se demuestra que lo que están haciendo es explotación y como además es necesaria la denuncia de la víctima, “los malos” tienen un margen de maniobra brutal. Incluso los que montan pisos o clubes, por la tercería locativa -aquel que colabora a sabiendas de que la chica está explotada- nos cuesta horrores demostrarlo y encarcelarlos porque la impunidad es total.

Además, el anteproyecto de la Ley de trata está enfocado más en las peticiones de las entidades y ONG's, que en facilitar el trabajo a la policía. Porque si la trata fuera como la violencia de género, que puedes actuar de oficio, sería más fácil. Se dice que la explotación sexual no es más que otra violencia machista, ¿Por qué no le dan esa entidad, para que podamos trabajar y actuar de oficio delante de estas situaciones? Pero no se atreven, ¿Sabes por qué? Porque imagínate, ¡habría una cantidad de detenidos!!!... incluidos clientes!!!

**Los modelos nórdicos regulan la prostitución poniendo el foco en la penalización del cliente, ¿Eso facilitaría más la detección y la desarticulación de redes? o, en cambio, ¿La prostitución operaría en entornos más clandestinos, que es básicamente lo que está sucediendo?**

Aquí la penalización del cliente es solo administrativa y lo que pasa allí es que detienen hasta a las víctimas.

**El modelo sueco está influenciado por una corriente de feminismo radical que determina que no existe una prostitución voluntaria y que todas las mujeres que la ejercen son víctimas de violencia de género. Uno de los efectos de este modelo es que ha aumentado la clandestinidad de la prostitución provocando una mayor vulnerabilidad de las víctimas.**

Si con el COVID-19, la prostitución ya se volvió más clandestina, imagínate con ese modelo. Una vez me preguntaron ¿y tú qué harías?, pues mira yo aquí en Barcelona, por ejemplo, en la Illa Robadors, en la que todavía existen unas 100 chicas en la calle, siendo un reducto importante para ser el centro de una ciudad europea, destinaría uno de esos edificios municipales que tiene el Ayuntamiento en esta zona, o que la propia administración comprara un bloque de pisos entero para fundar una cooperativa, con la finalidad de poder dar salida a las mujeres que ya son mayores o que ya no quieren trabajar en la prostitución, y emplearlas como mujeres de la limpieza. El lugar puede estar abierto las 24 h y pueden montar en el sótano o en la planta baja una lavandería, para lavar las sábanas, otras que se dediquen a limpiar las habitaciones, otras que estén en conserjería. Y que todas las mujeres que quieran trabajar ahí, en vez de estar en la vía pública pasando frío, calor y con las molestias y las peleas que generan los vecinos, pues están dentro. Y que nosotros controlemos que esas mujeres que están ejerciendo son libres, que lo hacen porque quieren.

¿Entonces, qué pasa? Que los proxenetas no podrían acceder y se pondría de relieve que todas las chicas que están en la calle están siendo traficadas y podríamos enfocarnos en ellas. Y las que no estén traficadas o que quieran salir del ejercicio de la prostitución, les podríamos ofrecer trabajar dentro a nivel seguro, porque estarían custodiadas por nosotros.

**¿Entonces, tú optarías por un modelo más regulacionista o mantendrías el que hay ahora?**

Mantendría el que hay ahora, pero con la posibilidad de que las que quieran salir de la prostitución darles la oportunidad de que lo hagan, que puedan darse de alta en la Seguridad Social, de que cobren, de que tengan una nómina, de que puedan trabajar como trabajadora sexual, porque quiere y la que quiera salirse, pues que pueda trabajar de limpieza, de mantenimiento de sus compañeras, trabajar en la cooperativa dentro de un local que sería exclusivo para realizar la actividad sexual, pero de manera legal, regularizada.

¡Y es que nadie le quiere poner el cascabel al gato!, pero algo hay que hacer! Sin embargo, cuando expones esta idea, la opinión es que eso no se puede llevar a cabo. Pero ¿por qué no?, que se modifiquen las leyes, encima tendrían derecho a paro y a otros tipos de ventajas. Desde mi punto de vista se les ayudaría muchísimo más y sería mucho más fácil visualizar a las que están explotadas en la calle y por contra, las que quieren hacerlo libremente.

**Usted que está a pie de calle y ve el fenómeno de la trata muy de cerca ¿Existe una prostitución que sea realmente voluntaria y no venga determinada por factores de vulnerabilidad, de violencia, o factores socioeconómicos más estructurales?**

Las que están ejerciendo en vía pública y que dicen que lo hacen porque quieren, en realidad lo hacen por factores socioculturales, económicos... en definitiva, por vulnerabilidad, y no les queda otra salida que vender su cuerpo. Lo hacen de manera voluntaria, pero seguramente si pudieran ganarse la vida de otra manera, no lo harían.

Otro tema diferente son las “scorts”, que son chicas que tienen una vida de alto standing y que ejercen la prostitución con el objetivo de ganar mucho dinero en un corto periodo de tiempo, en este caso sí que lo hacen de forma voluntaria, para montar luego su negocio etc.

Pero las que están en la vía pública, en Illa Robadors, por ejemplo, no podrían cobrar a 500 euros/hora porque nadie lo pagaría, por desgracia este negocio se basa en lo físico, porque en realidad lo que están vendiendo es su cuerpo. Es así de crudo y de duro. A veces se prestan los servicios sexuales por tan solo 20 €, incluso en épocas consideradas buenas. Muy triste. Un aspecto que no se comenta nunca, es que esta situación se agrava en la época de Ramadán. Entonces si tienen que reventar los precios, incluso llegan a hacerlo por 5€, o sin preservativo, o realizando actividades que por ellas mismas no harían para conseguir el cliente. Desde que trabajo en esto y paso por esta zona, todas las chicas, sobre todo las rumanas, me comentan: “bueno, jefe, ya sabes, ramadán, poco trabajo, las chicas nos peleamos, es cuando hay más tensión...”. ¡Fíjate de qué extremos estamos hablando!!!

**Tal y como me has comentado en Barcelona existe un entramado institucional muy potente para luchar contra la trata, pero a nivel general ¿la policía tiene herramientas para intervenir de forma eficaz frente a la trata?**

No. Principalmente, porque recae en la víctima todo el peso de la actuación y del procedimiento. Nos hemos encontrado con que se ha realizado una investigación de seis meses, con un atestado completísimo, en el que se demuestra, con nuestras vigilancias del día a día, que la chica está de tal hora a tal hora, cómo la traen, cómo le quitan el dinero... aportando como prueba imágenes de los hechos, identificando al clan familiar que está actuando etc. Y llega el caso al juez y pregunta “¿la víctima va a denunciar? No, pues archivado”. Si no hay víctima, no hay caso. Primer error y aspecto a subsanar.

En segundo lugar, ya que recae todo sobre la víctima, es necesario modificar la ley de peritos y testigos protegidos. Otro hándicap. Y, en tercer lugar, hay que dar más formación, más medios, no solo a nivel policial y ciudadano, sino también a la judicatura. Igual que se hacen anuncios de tráfico que son muy impactantes, pues que se hagan anuncios contra la trata que también impacten a la opinión pública. Es importante dar formación en las universidades para que no se creen posibles o futuros consumidores de estos servicios ejercidos por personas que están siendo explotadas y colaboren con ellos. Es necesario dar una vuelta al tema educacional, de la información, de la formación, porque estamos carentes de ello.

Otro de los problemas, es que cuando se pretende realizar un cambio legislativo que afecta a estos temas, no basta con consultar a quienes se encuentran en los despachos o cargos institucionales. Es imprescindible escuchar a quienes están en la calle, a los profesionales con experiencia directa y conocimiento práctico del problema. De poco sirve la intervención de jefes policiales o del fiscal general, que en muchos casos no saben de lo que están hablando, porque no han tenido contacto real con las víctimas, ni conocen de primera mano la situación. O que vayan determinadas entidades a “hablar de su libro” lo que me parece completamente legítimo, pero también sería conveniente que escucharan nuestra parte, la policial, pero bien, no desde un enfoque político, ni buscando explicar la

realidad de forma "políticamente correcta", sino desde un compromiso real con la verdad y la exposición clara de los hechos.

No debe cohibirnos expresar públicamente la realidad, incluso cuando se representa a un cuerpo policial o a una entidad oficial porque, sino al final todo son buenas palabras, pero nada más. En los espacios de la televisión que hablan del tema abundan los expertos, pero la mayoría de ellos nunca han tenido contacto directo con una víctima y, por tanto, no saben ni de lo que hablan y no dicen nada más que tonterías. Pero todo el mundo sabe quedar muy bien, y la psicóloga experta en trata da su opinión, pero en realidad no aporta nada con rigor. Por eso llevamos tantos años hablando de lo mismo y nadie da una solución.

¡Y fíjate, la única propuesta real de lucha contra la trata, que es la proposición de ley, está en un cajón! Porque no se ponen de acuerdo ni las propias feministas y lo único que hacen, cuando estamos actuando en la calle, es enviarnos entidades y ONG 's de las más radicales (que las hay) y empiezan a insultarnos, o hacen manifestaciones contra nosotros. Y yo les digo: “Que tú lo único que estás haciendo aquí es repartir panfletos y preservativos, que el que se parte la cara aquí con los chulos y cuando un proxeneta está pegándole a una chica, somos nosotros. ¿Por qué no sales e igual que me estás gritando a mí, le gritas al proxeneta?, ¿Por qué no te enfrentas a él? Ah, no, no, es que me da miedo”. ¡Claro que te da miedo!!!

En este ámbito también existe mucha demagogia y mucho “queda bien”, ya que hay muchos intereses. Algunas entidades insisten en la necesidad de identificar constantemente a muchas víctimas de trata o explotación, lo cual, en principio, es una labor necesaria y comprensible, ya que esas personas necesitan apoyo y no viven del aire. No obstante, también debe señalarse que muchas de estas organizaciones dependen directamente de subvenciones —estatales, autonómicas, municipales e incluso europeas— cuya concesión está vinculada al número de víctimas identificadas. Pues yo creo que si quieres enfocar el tema como un negocio, entonces no seas una ONG. Pero ese es otro tema. Debo comentar, que no todas las entidades son así, que hay muchas asociaciones que trabajan superbién y siempre están pendientes de las víctimas, pero, por el contrario, hay algunas que más que colaborar, ponen palos a las ruedas, sobre todo en ir en contra de la policía, en vez de ir en contra de los grupos criminales. Se manifiestan contra la policía, pero no se manifiestan contra los grupos criminales. Curioso.

### **¿Quieres añadir algo más, una reflexión final o alguna otra anécdota?**

En primer lugar, quiero agradecerte que hagas un TFM dedicado a esta temática, siempre agradezco a quienes dedican su tiempo y esfuerzo a investigar y visibilizar la realidad de la trata de seres humanos, porque suman un granito de arena para que esta problemática sea más visible y se comprenda mejor. Por ello, agradezco sinceramente tu interés y dedicación.

Lo único que pido, desde mi experiencia, es que llegue el día en que las víctimas de trata sean valoradas de verdad y que se les proporcione toda la ayuda que necesitan, que actualmente es insuficiente. Que se modifiquen las leyes, para que todo el peso del

procedimiento no recaiga sobre ellas y que la administración “se ponga las pilas” para hacer algo que realmente tenga "cara y ojos" y no de “queda bienes”.

Me gustaría que este ámbito se abordara de la misma forma que la violencia de género. Fíjate que las muertes por violencia machista son pocas, comparadas con la cantidad de víctimas de trata que existen, y no se le da el mismo empaque. No se comprende por qué a estas víctimas no se les da el mismo tratamiento, si la explotación sexual también es una forma de violencia de género.

¿Es que estas mujeres valen menos? ¿Es que se considera que son menos víctimas por el hecho de que han sido explotadas sexualmente? Si reciben las mismas palizas o más, tienen agresiones sexuales, violaciones grupales, las tratan como animales, las tienen totalmente sometidas, arrinconadas...

El delito de la trata te quita la esencia del ser humano, tu humanidad, tu dignidad, y parece que eso no es importante. ¡Yo me quedo perplejo! Por eso, mi llamamiento es que se modifique el marco legal y social, y que se fijen de verdad en esas víctimas invisibles, que al final es lo que son: víctimas invisibles.

### **Entrevista 3: Eurídice Márquez Sánchez (UNODC)**

**Licenciada en Ciencias Políticas y jefa de equipo del Departamento de estrategia, gestión de programas e impacto, de la Sección de trata de seres humanos y tráfico ilícito de migrantes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), situada en Viena.**

Entrevista Realizada el 25 de abril de 2025 a través de videoconferencia.

Antes de empezar me gustaría facilitarte el enlace de la web del Grupo de Coordinación Interinstitucional contra la Trata de Personas que refleja la posición que intentamos tener todas las agencias que trabajan en la materia, como Unicef, ONU Mujeres, OIM, ACNUR y Alto Comisionado, en el tema de trata y derechos humanos.

[The Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Persons](#)

**¿Desde su experiencia profesional en la UNODC, cree que existe una relación entre la prostitución y la trata de personas con fines de explotación sexual?, ¿los distintos modelos adoptados por los estados en materia de prostitución tienen incidencia en la identificación, protección y rehabilitación de las víctimas?**

A nivel institucional no tenemos una posición sobre el tema de la prostitución. Nuestra Organización ayuda a los estados a implementar el protocolo de Naciones Unidas contra la trata de personas, donde se incluye la explotación sexual como una de sus formas, pero no nos pronunciamos sobre la regularización o no de la prostitución, manteniéndonos neutrales en el tema.

Trabajamos con países que tienen diferentes sistemas y en algunos se han hecho evaluaciones de su política contra la prostitución y cuál es la repercusión en la trata, como por ejemplo Suecia, pero nosotros no hemos elaborado un análisis sobre esta incidencia,

ni siquiera a nivel regional de la Unión Europea. Por ello objetivamente no te puedo decir si hay una relación directa o no, sin embargo, sí que hemos observado que la prostitución está directamente relacionada con la trata, y lamentablemente a día de hoy sigue siendo la prostitución y la explotación sexual, una de las mayores formas de trata, tal y como se refleja en el informe global sobre la trata de persona que publicamos cada dos años. Es verdad que el fenómeno va cambiando, porque hay regiones donde el trabajo forzado se ha incrementado y muchas veces se da la situación de que coinciden ambos tipos de explotación, trata con fines de trabajo forzado y explotación sexual.

Es verdad que debería haber una política de prevención integral. Lo que hemos observado, basándonos en las experiencias que tenemos trabajando con el sector de la justicia, sobre todo con investigadores, policías, fiscales y con personas que asisten a las víctimas, es que el problema no se elimina, sino que cambia de lugar, esto lo sabemos porque en algunos países estamos haciendo “prevalence studies” que son estudios que reflejan el nivel de prevalencia de la trata en el país, pero sólo se hace a nivel nacional, no institucional. Lo que está claro es que hacer este tipo de análisis es bueno y se podría hacer a nivel de la Unión Europea porque hay políticas comunes. El problema es que la política de prevención de la prostitución es muy sensible en los países miembros, ya que se relaciona directamente con la posición estatal sobre el tema, lo que influye su política contra la trata.

Nuestra perspectiva es que tiene que haber un sistema de identificación y de protección de las víctimas de trata, con independencia de qué sistema legal tengas respecto a la prostitución. Hay países que no tienen ningún tipo de regularización, como es el caso de España, otros presuponen que las trabajadoras sexuales son víctimas de trata, con los que se les otorga el beneficio de la duda y se les ofrecen cierta protección, también hay Estados en los que las mujeres que ejercen la prostitución son penalizadas. En nuestro caso, si vemos que existe un caso de trata intentamos que la víctima no sea penalizada. La idea sería penalizar al tratante, o explotador, o proxeneta.

El problema es que muchas veces los propios países ni siquiera saben identificar cuándo es un caso de trata y diferenciarlo de la prostitución forzada, incluso de la prostitución voluntaria. En países como Austria, que tiene una política de regularización de la prostitución, también hay muchos casos de trata. Por tanto, para nosotros da igual qué tipo de sistema legal tengas, porque en ese aspecto no podemos incidir, es jurisdicción nacional. El protocolo dice que los países deben establecer medidas de identificación y de protección de estas personas que se encuentran en una situación vulnerable, tanto si cooperan con las autoridades como si no lo hacen. Ese es el reto, analizamos las regulaciones y vemos cómo se puede implementar el protocolo.

A nivel operativo sí que nos han comentado muchas veces, oficiales de policía, investigadores, etc. que, en los modelos más restrictivos, es muy difícil la identificación de las víctimas de trata. No obstante, como en muchos países no existen unas buenas bases de datos o estudios de prevalencia sobre la trata, para comprobar si cuando se implantan las nuevas políticas de penalización a los clientes, la prostitución y la trata aumentan o disminuyen, o si comporta el traslado del problema a otros países donde no tenga esas políticas, por ejemplo, uno de estos casos podría ser la situación de la prostitución entre la frontera de Francia y España, cuando Francia cambió su política ¿hubo repercusión en España? Pero este tema no se ha estudiado.

**¿Desde la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito, cuáles son los principales desafíos globales actuales en la lucha contra la trata con fines de explotación sexual? ¿Y cuáles son los obstáculos a los que se enfrentan los Estados para implementar políticas efectivas y cumplir con los mandatos internacionales de protección y rehabilitación de víctimas de trata?**

El primero de los retos, creo que lo mencionamos en el informe global, es el tema de la identificación de las víctimas de trata que sigue siendo muy baja en número. El problema es que hay países en los que la identificación se tiene que hacer por las fuerzas de seguridad, por policías, investigadores etc., pero hay otros en los que se puede hacer por organizaciones de la sociedad civil. Varía mucho. Y luego depende también de si se le otorga el estatuto de víctima o no, ya que en algunos países es complicado. Entonces, nosotros en lo que estamos destinando mayores esfuerzos es en la identificación y protección de víctimas.

La Directiva Europea establece que, para obtener protección, las víctimas no tienen por qué cooperar con las autoridades, pero esto no es así en muchos países donde todavía esta protección está vinculada a la colaboración con las autoridades. Por eso, en nuestro mandato estamos trabajando sobre todo con investigadores y fiscales, para tener un enfoque más centrado en la víctima, orientado en lo que llamamos “trauma informado”, con el objetivo de informar sobre cuál es la situación de las víctimas. Muchas veces la policía también tiene oficinas de asistencia y trabajan con el Ministerio de Justicia, o incluso con las mismas ONGs. Hemos visto muy buenas prácticas en la que todos estos estamentos trabajan juntos.

Debemos tener en cuenta que, en muchas ocasiones, los Estados dejan la parte de protección en manos de estas instituciones, que por un lado está bien porque hay cierta independencia y especialización, pero, por otro lado, muchas ONGs no reciben la financiación que deberían. ¡Pero este es otro tema! Hay países donde las ONGs operan bajo el mandato del gobierno para poder dar protección a las víctimas y reciben una financiación, pero lamentablemente en muchos de los casos es limitada. A veces, la protección se centra en una asistencia inmediata, en “shelters” (albergues o refugios), pero no en una asistencia posterior de tipo psicológico o legal, que es lo que en realidad necesitan. ¡Es complicado! No hay una perspectiva unitaria y cada persona y cada caso es único.

Los procesos de rehabilitación de las víctimas son complejos, sobre todo si hablamos de personas que se encuentran fuera de su país o fuera de la Unión Europea. Lo que también hemos observado es que los países adoptan una política reactiva y básicamente se centran en el número de investigaciones y operativos que se han hecho, pero no analizan ningún aspecto que vaya más allá, como la incidencia de la ley migratoria, el código penal, la ley de acceso al mercado laboral, medidas de protección a la infancia, porque se sabe que muchas de las víctimas de trata son menores o empezaron siendo víctimas como menores, u otro tipo de medidas y análisis que también serían necesarios. La trata es un delito muy específico y requiere también personal especializado. Pero a veces el tipo del delito se especializa tanto que nos podemos encontrar con la situación que el caso concreto

abordado no se ajusta y las víctimas pueden quedar sin protección, por lo que su conceptualización es un reto.

A nivel global ayudamos mucho en la cooperación internacional penal. Por ejemplo, hay países dentro de la Unión Europea que funcionan bastante bien, tienen la red Eurojust o Europol, donde sí hay cooperación entre varios países y organizan operativos e investigaciones conjuntas para poder identificar a las víctimas, y a la vez desestabilizar la red criminal. Normalmente, estas organizaciones criminales operan en varios países y tienen representantes en ellos. Uno de los problemas es que las personas que suelen ser enjuiciadas por delitos de trata, son los primeros explotadores, facilitan el transporte o los que están en contacto directo con la víctima y la controlan, pero no son la parte importante de la organización, que son los que están detrás del blanqueo de dinero, etc. Entonces, esa cooperación es muy importante si quieren realmente erradicar la red criminal; la verdad, es que, en ese sentido, la Unión Europea funciona bastante bien.

Nosotros lo que hacemos mucho es fomentar la cooperación bilateral con la policía y la sociedad civil, para que los investigadores/as entiendan cuál es la problemática en el caso de la víctima, qué tipo de evidencias se deben buscar, qué otro tipo de protección se debe ofrecer, ya que hay países en los que todos estos aspectos están bastante estipulados, pero hay otros en los que no hay nada sobre el tema.

Debemos tener en cuenta que trabajamos con todos los países del Mundo, también en muchos Estados que actualmente están en conflicto y en los que los retos son muy grandes. Ahora mismo tenemos programas en la Unión Europea, donde ayudamos a realizar un cambio legislativo con motivo de la nueva directiva de la UNODC, y damos sugerencias a nivel de implementación de esta, recabamos datos y trabajamos con la comisión para analizar las “trends” (tendencias), los “patterns” (patrones), y cómo va cambiando el “modus operandi”; Fomentamos la cooperación bilateral, regional e internacional con países donde no existe y no tienen contacto con policías y fiscales. Pero también actuamos en África, Asia, Ucrania, Afganistán... donde los retos son muy diferentes.

**¿Cuáles son los elementos claves que debería tener una política pública para que pueda ser considerada como una buena práctica en materia de trata? ¿Y existe algún país que sea referente?**

Una buena política pública tendría que estar basada en evidencias, es decir, que el país haya evaluado cuáles son las tendencias y la situación de la trata en su territorio. Lamentablemente, esto no se hace. A nivel de la Unión Europea, algunos países lo están consiguiendo y estos estudios les dan una perspectiva de cuáles son las pautas, los tipos de explotación, la incidencia, etc., no solo de la trata con fines de explotación sexual, sino en los casos de explotación laboral o de delitos forzados, como “scams” (estafas a través de internet), de extracción de órganos o con fines de mendicidad... Estos estudios también deben contener la opinión de los diferentes agentes intervinientes, la parte investigadora, fiscal, judicial, y también toda la parte de prevención, y eso realmente no se está haciendo. Además, la política pública debería tener asignado un presupuesto y reflejar el destino del dinero. Nosotros lo que hacemos es ayudar a los países miembros a hacer política pública

a través de mejorar su legislación o elaborar nueva normativa, lo que llamamos “Planes de Acción Nacional Contra la Trata”.

Estos protocolos deben contener básicamente los elementos siguientes: prevención, protección y persecución del delito, pero el reto es determinar cómo se elabora y qué agencias lo implementan. Primero lo que se intenta hacer son estudios, uno de estos ejemplos es Bangladesh, en el que hemos hecho un estudio a nivel nacional para saber cuál es la prevalencia y la situación de la trata y hemos entendido cuáles son los retos. Sobre la base de estos resultados se elabora la política nacional a seguir, incluyendo consultas con responsables, diferentes agencias y expertos de varios ámbitos. Según el país y dependiendo de que tipo de trata sea la prevalente, se debe analizar la influencia de la política migratoria y sobre menores, normativa laboral, obviamente la política sobre la mujer y sobre la prostitución. Luego se debe establecer qué agencia tiene la responsabilidad de cada tema y un presupuesto. Estas dos últimas partes son las que suelen faltar.

Muchas veces se diseñan estrategias maravillosas que no llegan a implementarse y lo que nosotros estamos intentando es desarrollar esas estrategias y establecer mecanismos que permitan su implementación y evaluación. Por ejemplo, a nivel europeo la Convención del Consejo de Europa cuenta con mecanismos de evaluación y ahora nuestra Convención (de la UNODC), también ha establecido un mecanismo similar, aunque no se le denomina formalmente "evaluación", sino "revisión". No ha sido hasta ahora, ya que su implementación ha llevado años, que hemos podido empezar a revisar el grado de cumplimiento de los Estados en la implementación del protocolo internacional contra la Trata.

Se trata de un proceso complejo, en el que un grupo de países evalúan a otros y formulan recomendaciones, etc. Aunque este sistema todavía está en proceso y aún no se han publicado informes definitivos, esta revisión representa una herramienta fundamental para que cada país identifique las áreas en las que debe mejorar y cuáles son los ámbitos en los que debería incidir más.

**¿Desde la UNODC, qué herramientas o metodologías tenéis para medir el impacto real de las políticas públicas en las víctimas de trata?**

Nosotros no evaluamos a los países, los ayudamos a mejorar. Para ello, realizamos análisis internos junto con ellos, basados en una serie de variables que nos permiten hacer una evaluación e identificar los principales retos y sugerir recomendaciones en temas relacionados con aspectos legislativos, políticas públicas, capacitación, prevención, protección, o cooperación internacional. En muchos casos, acompañamos a los países en la implementación de dichas recomendaciones, a veces mediante las agencias especializadas y en otros casos son los propios gobiernos quienes las llevan adelante.

Todo este trabajo siempre se basa en la implementación del Protocolo Internacional contra la Trata, y desarrollamos una metodología específica que incluye preguntas clave y criterios definidos que aplicamos a todos los países en general con el objetivo de identificar qué medidas están funcionando y cuáles no.

**¿Qué fortalezas y qué debilidades encuentras en el sistema internacional actual, es decir, en el marco de las Naciones Unidas y en todo el sistema internacional global de lucha contra la trata?**

Existe un Plan de Acción Global contra la Trata de Personas que va a ser revisado en septiembre de este año, en la próxima Asamblea General de las Naciones Unidas que se celebrará en Nueva York.

Nosotros somos facilitadores de los Estados miembros y ayudamos al presidente de la Asamblea General y a los cofacilitadores a hacer la citada revisión. Contamos en la web con un compendio de todas las resoluciones y recomendaciones que han elaborado tanto el Grupo de Trabajo contra la trata, como la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional que tiene tres protocolos: trata, tráfico ilícito y tráfico de armas. Así, los Grupos de Trabajo se reúnen cada año, de hecho, la próxima reunión es en octubre, donde los propios Estados miembros y expertos, hacemos “background papers” con los que les ayudamos a elaborar una serie de recomendaciones en las cuales los temas son muy recurrentes, identificación de las víctimas, protección, etc.

A nivel global estas recomendaciones contienen aspectos muy específicos sobre la trata, es decir, que se conoce bien el camino a seguir y las necesidades que existen, pero, el problema es la implementación y la financiación. Y aunque la trata sigue siendo importante, en este ámbito geopolítico cambiante, no siempre resulta tener el 100% de prioridad. Entonces, lo que observamos es que es una prioridad a nivel conceptual y nadie va a decir que no quiere trabajar en el tema de la trata, pero no se determina qué esfuerzos hay que dedicarle y cuál es la atención necesaria. Por ejemplo, actualmente todos los países reconocen que tienen trata, cosa que cuando yo empecé a trabajar hace muchos años, lo normal era que los Estados afirmasen que la trata no existía en su territorio.

No obstante, hay países que reconocen que tienen trata de personas, pero no van a reconocer que hay trata con fines de explotación laboral, o si lo reconocen se atribuye a compañías extranjeras, o a un sector concreto, o a una minoría... Con la trata con fines de explotación sexual, pasa lo mismo: “estos no son nuestros clubes... o yo no tengo este problema”. Por eso, para nosotros el mayor reto es que los países conozcan realmente su situación en este tema, con esa finalidad se elabora, cada dos años, el informe sobre la implementación del Plan de Acción Global contra la Trata y de ello surge la necesidad de crear los grupos de trabajo para coordinar los avances en las políticas públicas de los países contra la trata.

Sí que vemos que hay algunos Estados que tienen el empuje y que lideran el tema, pero la verdad es que la implementación real está muy lejos todavía. Se puede afirmar que ha habido avances a nivel de legislación, de entendimiento, se sabe más sobre la tipología del delito, sobre la importancia de poner el enfoque en la víctima y su protección, pero lo que sigue faltando sobre todo es trabajar la identificación y cómo dar protección a la víctima, ya que en muchas ocasiones la víctima acaba siendo revictimizados. Por ejemplo, se hizo un estudio de porque en este ámbito existe un importante número de mujeres que son explotadoras, cuando en otros delitos los delincuentes suelen ser los hombres. Este tipo de cuestiones no se suelen estudiar habitualmente.

Es importante destacar que nosotros nos encontramos con ciertas limitaciones, porque no podemos estudiar aspectos para los cuales no hemos recibido el correspondiente mandato, como, por ejemplo, la relación entre trata y prostitución, regulación, mecanismos etc.

Estos estudios solo se pueden hacer si el país lo requiere, y lo que se suele hacer es ayudarles a implementar el Protocolo dentro de su marco normativo o intentar mejorar su ámbito legislativo. Pero es un proceso complejo.

Para mí uno de los retos más importante es el tema de la protección a las víctimas. Hay países que no tienen un presupuesto mínimo para crear medidas de protección, por lo que la mayor parte de la responsabilidad recae en las ONGs. Otro aspecto con los casos de trata de niños. ¡Es horrible! Las políticas contra la trata suelen ser muy restrictivas y, en muchos casos, no contemplan adecuadamente las necesidades específicas de los menores. Por eso, trabajamos en colaboración con UNICEF y otras agencias especializadas, con el objetivo de promover políticas que no se limiten a la represión, sino que incluyan también medidas de asistencia para la infancia, trabajo con las familias y el fortalecimiento del trabajo social.

Desde nuestra perspectiva, son claves áreas como el trabajo social, el empleo y la salud pública. Hemos observado que los países con políticas más avanzadas son aquellos donde las víctimas pueden acceder a servicios sociales, sanitarios y otros recursos públicos. En cambio, los enfoques excesivamente restrictivos pueden limitar el acceso a la asistencia, o en algunos casos, generar situaciones donde las víctimas reciben un trato mejor que algunos ciudadanos nacionales, lo que también crea tensiones y desafíos.

El gran reto es asegurar que las víctimas puedan integrarse en los sistemas sociales. Sin embargo, en algunos de los países con los que trabajamos, simplemente no existen sistemas sociales, lo que dificulta enormemente cualquier tipo de asistencia o protección efectiva. Estos son algunos de los muchos desafíos con los que nos enfrentamos cada día.