

La importancia de los datos de trata de seres humanos. Una aproximación al sistema de recolección de datos de víctimas de trata en España*

The relevance of trafficking data.
Trafficking statistics of victims in Spain under review

Alba Villanueva Fernández
Universidad de Granada
albavillanuevafernandez@gmail.com

Fernando Fernández-Llebrez
Universidad de Granada
fernando@ugr.es

doi: <http://dx.doi.org/10.18543/djhr-4-2019pp115-143>

Fecha de recepción: 12.06.2019
Fecha de aceptación: 10.09.2019

Sumario: Introducción. 1. Dificultades que explican la falta de datos empíricos. 2. Los datos de trata de seres humanos en España. 3. Caracterización del sistema de recolección de datos en España. Discusión. Conclusiones. Bibliografía.

Resumen. La Trata de Seres Humanos es un fenómeno de compleja delimitación conceptual, con frecuencia distorsionado por su naturaleza intrínsecamente oculta y un uso estereotipado de su contenido. Todos estos factores dificultan la tarea de valorar la extensión del problema, y por ende obstaculizan el proceso de toma de decisiones, tanto en la formulación de la política pública y su implementación, como en la evaluación de resultados. El propósito de este artículo es analizar los datos existentes en materia de trata de seres humanos, incluyendo los proporcionados por fuentes oficiales así como la aproximación a la cifra oscura de la trata, en particular para el caso de España. Del análisis de los datos se extraen las dificultades conceptuales y de contenido que afectan al problema en el caso de España, llegando a poner en duda la propia existencia de un sistema de recolección de datos de Trata de Seres Humanos hasta el año 2015.

* **Cómo citar:** Villanueva Fernández, Alba y Fernández-Llebrez, Fernando. 2019. "La importancia de los datos de trata de seres humanos. Una aproximación al sistema de recolección de datos de víctimas de trata en España". *Deusto Journal of Human Rights*, 4: 115-143. <http://dx.doi.org/18543/djhr-4-2019pp115-143>

Palabras clave: trata de seres humanos, recopilación de datos, figura oscura del delito, Derechos Humanos, España.

Abstract. Trafficking in Human Beings is a complex phenomenon, frequently biased by misconceptions about the definition and difficult to detect due to the underground nature of its activities. These circumstances obstruct the process of assessing the extent of the phenomenon in a country, affecting the decision-making process of anti-trafficking policies. The object of this article is to analyse the available data about trafficking in human beings in the case of Spain, including data provide by official sources and the dark figure approach. Following the analysis of the data the difficulties are exposed, regarding the content and the concept in the Spanish case. Conclusions present doubts about the existence of a data collection system of trafficking in human beings in Spain before 2015. Conclusions present/cast doubts about the very existence of a data collection system of trafficking in human beings in Spain until/before 2015.

Keywords: Human Trafficking, data collection, dark figure of crime, human rights perspective, Spain.

Introducción

En un contexto político de gobernanza, los datos sirven para conocer la magnitud del problema, plantear la necesidad de una política pública y, a la vez, realizar modificaciones que mejoren su eficacia (Dijk 2015). En política internacional y relaciones internacionales, además, el uso de indicadores y datos estadísticos se utiliza como una forma de presión social (Kelley y Simmons 2015), en lo que Joseph Nye (2004) identifica como *soft power*.

El marco teórico normativo de nuestra investigación será el enfoque de las capacidades desarrollado por Martha Nussbaum (2012). Este enfoque puede definirse como una "aproximación particular a la evaluación de la calidad de vida y a la teorización sobre la justicia social básica" (Nussbaum 2012, 38). Para este enfoque cada persona es un fin en sí mismo, está centrado en la libertad, es pluralista en cuanto a sus valores y se ocupa de la injusticia y las desigualdades sociales arraigadas. La libertad de elección forma parte del mismo, aunque tiene una excepción que afecta al trato respetuoso y no humillante que debe tener el Estado sobre las personas. Con esta excepción, el concepto de dignidad y de defensa de los derechos humanos se sitúa en el centro, afectando al conjunto de las capacidades.

Muchas son las maneras en las que se puede intentar negar la aspiración a la dignidad humana. Por un lado, cuando las condiciones sociales, políticas, familiares y económicas impiden "que las personas opten por funcionar conforme a una capacidad interna ya desarrollada" (Nussbaum 2012, 51) (por ejemplo, en los casos de esclavitud, encarcelamiento, etc). Por otro, cuando las condiciones negativas penetran "más a fondo en las personas, atrofiando o deformando el desarrollo de sus capacidades internas" (Nussbaum 2012, 51). Pues bien, en ambos casos, según nuestro enfoque teórico, "la persona sigue siendo merecedora de igual respeto que las demás", siendo preciso la defensa de sus derechos fundamentales. De esta manera, "la dignidad humana es desde un principio igual en todas las personas que son agentes [...] Todos y todas, dicho de otro modo, merecen igual respeto de parte de las leyes y las instituciones" (Nussbaum 2012, 51).

Así, la igualdad y la libertad ocupa un lugar primario en nuestra teoría de tal modo que la supresión de tales capacidades "hace que la vida no sea humanamente digna" (Nussbaum 2012, 52). De ahí, su necesaria protección si se tiene como objetivo la defensa de los derechos humanos.

En el ámbito de los derechos humanos, el uso de indicadores se utiliza para analizar de manera cuantitativa cómo esos derechos

están siendo protegidos en cada Estado. Y aunque se corre el riesgo de desplazar el debate de las violaciones de derechos humanos en sí a cómo un Estado está alcanzando los objetivos establecidos en un convenio concreto, también hay que tener presente que cuando una política se fundamenta en indicadores, ésta parece eficiente, consistente, transparente, científica e imparcial (Davis *et al.* 2012, 83). Precisamente por la utilidad de este modelo de “resultados medibles”, merece la pena enfatizar los problemas que trae consigo. Para Macgrogan (2016, 616), uno de ellos es el hecho de cómo los indicadores estadísticos pueden llegar a oscurecer la verdad o seguir opiniones políticas concretas. Para Merry (2016, 3), es un proceso que nos lleva a la distorsión de la complejidad de un fenómeno social.

En este artículo se analiza el fenómeno de los “resultados medibles” en el contexto de la trata de seres humanos en España. Ante todo, se trata de una grave violación de los derechos humanos de las víctimas que lo sufren. Sin embargo, como problema público, la trata de seres humanos entra en las agendas nacionales en el contexto de la criminalidad transnacional, más allá de la protección de derechos humanos (Simmons *et al.* 2018). Esta tendencia aparece en el año 2000 dirigida desde el sistema internacional (Schönhöfer 2017).

El momento histórico coincide con el 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 (en adelante, Protocolo de Palermo). Con este texto se define la orientación del problema en el marco de la lucha contra el crimen organizado transnacional, pero también se establece una definición consensuada así como la forma más efectiva de construir una política pública para contribuir a su erradicación.

Más adelante, con la idea de superar la visión criminocéntrica, surgen en la esfera internacional y europea dos instrumentos para combatir la trata que centran su atención en la protección de las víctimas y en la prevención. Son el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos adoptado en Varsovia el 16 de mayo de 2005, y la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. Ambos textos plantean la necesidad de recopilar información y datos de víctimas de trata. Más recientemente, en el Marco de los Objetivos

de Desarrollo Sostenible de la Agenda de Desarrollo Sostenible de 2030, se incluye un indicador específico sobre trata¹.

Contar con datos sobre trata permite valorar la situación del problema en un país, comprobar si los mecanismos de identificación están funcionando y determinar el grado de prevalencia en el territorio (Dijk y Heijden 2016). Además permite mejorar la toma de decisiones, tanto en la formulación de la política pública y su implementación, como en la evaluación de sus resultados (Gozdziak y Bump 2008; Juliano 2011; Surtees y Craggs 2010; ONUDD 2010a; Aronowitz 2009; Heijden *et al.* 2015). No obstante, en el ámbito de la trata existen una serie de impedimentos estructurales que dificultan alcanzar una estimación real y completa de la prevalencia del problema (Barret 2013). De hecho, este es uno de los principales retos en la investigación contra la trata (Gozdziak y Bump 2008, 4; Cho 2015; Zhang *et al.* 2014, 68), contribuyendo a la desorientación y falta de comprensión del problema.

A continuación se analizan los datos sobre víctimas de trata de seres humanos en España. En primer lugar, planteamos cuáles son los retos a los que se enfrenta la investigación sobre datos de trata, enmarcando el problema en la literatura científica desarrollada hasta el momento; en segundo lugar se recopilan y analizan los datos disponibles en España, dispersos en distintas publicaciones de carácter puntual, discutiendo las causas por las que con ellos no es posible obtener una imagen global de la magnitud de la TSH en el territorio. El análisis concluye caracterizando el sistema de recolección de datos en España y planteando cuáles son sus consecuencias.

1. Dificultades que explican la falta de datos empíricos

En los últimos años distintos autores se han encargado de analizar los problemas con los que se encuentra la investigación al abordar la falta de datos empíricos de la trata de seres humanos.

¹ El objetivo 16 aspira a “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”. Para medirlo, el subindicador núm. 16.2 se propone “Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños”. Para ello, el indicador 16.2.2 se formula de la siguiente manera: “Número de víctimas de la trata de personas por cada 100.000 habitantes, desglosado por sexo, edad y tipo de explotación” (E/CN.3/2016/2/Rev.1).

El primero de ellos está relacionado con las dificultades para delimitar el concepto en sí (Gould 2010; Cho 2015; Zhang *et al.* 2014; Laczko y Gramegna 2003; Heijden *et al.* 2015; Ación y Checa 2011; Saunders 2005; Doezema 2005; Soderlund 2005; Maqueda 2002). En el año 2000 el Protocolo de Palermo ejemplifica un esfuerzo por parte de la comunidad internacional para establecer los límites definitorios del delito. Sin embargo, a día de hoy siguen existiendo dificultades para encontrar una definición clara y universal del fenómeno. Esta falta de concreción provoca confusión en la implementación, promoviendo que el discurso gire en torno a qué constituye trata y qué no (Kaye *et al.* 2014, 31).

El Protocolo de Palermo es en la actualidad el principal punto de referencia en la definición en torno a la trata (Tyldum *et al.* 2005). En su artículo tercero se identifica como el resultado de la suma de tres elementos: una acción (“captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas”), unos medios (“amenaza, uso de la fuerza u otras formas de coacción, rapto, fraude, engaño, abuso de poder o situación de vulnerabilidad, o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra”) que de estar presentes anulan el consentimiento del adulto, y un propósito, el de la explotación.

La definición incluye aspectos controvertidos que no han sido definidos, y que tanto la literatura como la propia Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito² ponen de manifiesto: el de “abuso de vulnerabilidad” (ONUDD 2013, Tyldum *et al.* 2005), el papel del consentimiento (ONUDD 2014; Doezema 2002) o el concepto de “explotación” (ONUDD 2015; Tyldum *et al.* 2005). Hay que tener en cuenta que el texto del Protocolo de Palermo es el resultado de intensas discusiones en donde participaron grupos de presión con posiciones ético-morales antagónicas respecto a la prostitución (Doezema 2005). La inclusión de términos confusos responde a la necesidad de buscar un difícil equilibrio entre aquellas posturas que reconocen la existencia de la prostitución voluntaria, y aquellas para las que la prostitución es

² En enero de 2010, el grupo de trabajo provisional de composición abierta sobre Trata de personas en el seno de la Convención Contra el Crimen Organizado de Naciones Unidas llegó a la conclusión de que “algunos conceptos contenidos en el Protocolo de Palermo no eran comprendidos claramente y, por lo tanto, no era implementados y aplicados de manera consistente” (ONUDD, 2010b, 5). Ante esta situación, se encomendó a la Secretaría la preparación de una serie de documentos temáticos sobre tres aspectos conflictivos de la definición, que han sido elaborados por Anne T. Gallagher y Marika McAdam, bajo la coordinación de la Sección de Trata de Seres Humanos y Tráfico Ilícito de Migrantes de ONUDD.

una forma de violencia contra las mujeres que vulnera sus derechos humanos (Villacampa 2012).

En la práctica, el discurso sobre trata ha sido construido de manera estereotipada, aspirando a responder a necesidades político-morales particulares. De esta forma, la trata ha sido reducida a una cuestión migratoria, en muchos casos confundiéndola con el tráfico ilícito de migrantes (García Cuesta 2012; Ación y Checa 2011; Soderlund 2005; Doezema 2000; Maqueda 2002), a un delito sin poner en el foco de atención la protección de derechos de las víctimas (informes de evaluación del GRETA), o a un tipo de explotación, la sexual, olvidando otras formas de explotación, y otros tipos de víctimas más allá de las mujeres y niñas (Weitzer 2012; Juliano 2011; Bernstein 2010; Maqueda 2002 y 2009; Agustín 2007; Dodillet 2005; Saunders 2005; Soderlund 2005; Doezema 2000; Rubin 1989).

En España todos estos problemas han sido identificados por la literatura científica especializada y por el informe sobre la implementación del Convenio del Consejo de Europa de Lucha contra la trata, realizado por el Grupo de Expertos de Lucha contra la Trata (GRETA 2013). Este documento subraya la confusión entre trata y tráfico en la legislación interna, que no fue subsanada formalmente hasta la reforma del Código Penal del año 2010 (Villacampa 2015; Pomares 2015; Daunis 2015), la necesidad de adoptar un enfoque de derechos a la hora de abordar la problemática (Villacampa 2015), o la tendencia a centrarse en la explotación sexual de mujeres y niñas (Villacampa y Torres 2012; Nuño 2017).

El problema así delimitado, remarca la cuestión migratoria (cuando la trata de seres humanos no siempre exige el cruce de fronteras), la explotación sexual (olvidando otros tipos de explotación como la laboral o la relacionada con conductas de mendicidad, entre otras) y el género de las víctimas (olvidando otros tipos de víctimas, para los que no existen recursos de protección específicos, como hombres o menores). Como resultado, la trata de seres humanos se configura en torno a un prototipo de víctima, que es mujer, migrante y en contextos de prostitución forzada.

La segunda de las dificultades está relacionada con la *naturaleza oculta* del problema: nos encontramos ante una actividad clandestina y criminal, y las víctimas de trata forman parte de las “poblaciones ocultas” (Gould 2010; Bales *et al.* 2015; Cho 2015). Existe un reconocimiento general de que en el ámbito de los datos de trata se encuentran dos tipos: por un lado, aquellos que conforman la parte visible de las víctimas y la parte invisible u oculta. En el primer grupo se incluyen aquellas que han entrado en contacto con los programas de

protección especializados y han sido identificadas formalmente; en el segundo aparecen aquellas personas que aún no han sido formalmente identificadas como víctimas de trata, pero que sin embargo lo son.

Algunos autores han defendido que en el ámbito de la trata se unen una serie de particularidades que engrosan *la cifra oscura del delito*, como el difícil acceso a la población objeto de la trata, el hecho de que no se identifiquen a sí mismas como víctimas, o la falta de voluntad para informar de su situación a las autoridades por miedo a represalias o a la deportación (Dijk 2015, 8; Datta y Bales 2013, 823). Todo esto invita a aceptar como válido el punto de partida de Aronowitz (2009, 20): “lo que conocemos de la TSH no es más que la punta del iceberg”. Y es precisamente ahí donde se encuentra el reto a la hora de valorar la magnitud del delito, en afrontar un problema cuya naturaleza es intrínsecamente oculta (Kangaspunta 2015: iv).

La última de las dificultades que aquí analizamos está relacionada con la preocupación ética que plantean algunos autores sobre la forma en la que se aborda el problema de los datos desde un punto metodológico (Gould 2010; Cho 2015; Dijk y Mierlo 2014; Zhang *et al.* 2014; Tyldum *et al.* 2005; Vries y Dettermeijer-Vermeulen 2015). Sin un aparato metodológico sólido, se elaboran cifras estratégicas sin datos empíricos que permitan una evaluación cuantitativa y cualitativa del fenómeno (Iglesias 2011).

Como resultado, las políticas públicas quedan en entredicho, llegando a lo que Zhang *et al.* (2014) identifica como “un grave problema de credibilidad”. Y es que si bien las exageraciones del fenómeno pueden ser útiles para fines activistas (Dottridge 2003), en la práctica impiden la creación de políticas relevantes (Tyldum *et al.* 2005), desprestigiando incluso la teoría política que las sustenta (Rubin y Butler 1994) porque no contribuyen al conocimiento real del fenómeno (Lima de Pérez 2015).

La preocupación metodológica es especialmente intensa a la hora de abordar la cifra oscura del delito (Zhang *et al.* 2014; Canappele y Mancuso 2013; Nelken 2012). Las dudas aparecen en el momento en que se aportan números, pues las estimaciones que se manejan son tan elevadas que nos llevarían a confirmar el fracaso del Estado de Derecho (Datta y Bales 2013, 829). El hecho de que la mayoría de las cuantificaciones de víctimas disponibles sean estimaciones, pone en alarma el sobredimensionamiento del fenómeno (Villacampa y Torres 2012; Brunner 2015). Con frecuencia la metodología utilizada no queda lo suficientemente documentada, se reproducen fallos al indicar si las estimaciones son anuales o cubren un período de varios años, y el rango que se proporciona con frecuencia es difuso, con

un máximo de 10 veces la estimación a la baja. Esto nos lleva a lo que Villacampa y Torres (2012) identifican como las “estimaciones fiables”, en contraposición a aquellos datos que sobredimensionan el fenómeno. Los números tienen la capacidad de simplificar un problema para favorecer su comprensión, pero también producen lo que Merry (2016) identifica como “*efecto del conocimiento*”, pues su definición construye la realidad social que miden.

En cualquier caso, parece que existe un reconocimiento sobre el hecho de que la verdadera cifra de víctimas es mayor que la de víctimas oficiales. Sin embargo, no existe una base científica para determinar esa cifra real (Dijk 2015, 8). Los estudios que han tratado de abordar esta parte de la trata han utilizado distintos métodos: método de reclutamiento bola de nieve; método multiplicador; método captura-recaptura; respondent-drivensampling (Vries 2015; Requena *et al.* 2012). Pero a día de hoy no hay consenso sobre un método definitivo para determinar la cifra de víctimas de trata (Dijk 2015).

Si bien la preocupación metodológica aparece en la cifra oscura del delito, también existe cuando se intenta analizar la parte visible de la trata. La preocupación por esta cuestión la plantea Dijk (2015) poniendo el foco de atención en la forma en la que se identifica a las víctimas. Porque, aunque sí existe una obligación legal de identificar, al menos en Europa (caso Rantsev vs. Chipre), no existe en la práctica un mecanismo que estandarice el proceso de identificación.

De esta manera, cada país incluye un proceso diferente, que hace que el número de víctimas de la parte visible difiera en un lugar u otro, y que en cualquier caso impide la comparación entre países. Para algunos autores la figura de un Relator Nacional cuyas funciones, entre otras, sea la de recopilar datos de víctimas de trata podría contribuir a la superación de estas dificultades metodológicas (Vries y Dettermeijer-Vermeulen 2015, 22; Wise y Schloenhardt 2014, 262).

2. Los datos de trata de seres humanos en España

A continuación nos proponemos abordar los tipos de datos sobre víctimas de trata en España.

La primera cuestión que salta a la vista es la multiplicidad de fuentes con datos divergentes. A día de hoy hay seis fuentes que deben ser consultadas (ver Tabla 1), y que pueden dividirse en dos grandes grupos: las fuentes de carácter periódico, y aquellas que, aunque aportan datos sobre varios años, son informes puntuales sin periodicidad. Respecto a las fuentes de carácter periódico, en primer

lugar hay que acudir a las Memorias Anuales de la Fiscalía General del Estado. Son informes que se publican todos los años y que analizan la evolución de la delincuencia en el marco de la justicia criminal del año inmediatamente anterior. Los datos de trata que se incluyen parten de la información proporcionada por la Policía Nacional y la Guardia Civil. Por otro lado, hay que mencionar los datos ofrecidos por el Ministerio de Interior a través del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO), que desde el año 2015 publica de manera anual. Por último, resaltamos los datos que se incluyen en los informes de evaluación a España realizados por el Grupo de Expertos sobre Lucha contra la Trata de Seres Humanos (GRETA), relativo a la implementación del Convenio del Consejo de Europa de Lucha contra la Trata de Seres Humanos.

El resto de fuentes son informes temáticos de carácter no periódico. Se incluyen en el análisis porque aportan datos antiguos, incorporando en ocasiones la visión de los actores más allá de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FFCC en adelante), o llegando incluso a mencionar algún sistema para contabilizar la *cifra oscura* de la trata. Nos referimos a los dos informes estadísticos sobre trata en la Unión Europea publicados por la Oficina Europea de Estadística (Eurostat), con datos de los años 2008 a 2012; al Informe del Defensor del Pueblo “La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles”, publicado en el año 2012, con datos de los años 2010 y 2011; y al Plan Integral contra la trata sexual para los años 2015-2018, con un apartado en el que analiza la magnitud de la trata con fines de explotación sexual, con datos de los años 2013 y 2014.

Antes de continuar con el análisis de las fuentes, es preciso realizar una puntualización sobre su temporalidad. En este trabajo se incluyen los datos disponibles a partir del año 2010. En este año se producen dos modificaciones al Código Penal que afectan a la persecución del delito y la protección de las víctimas. De hecho, según el informe del Ministerio Fiscal del año 2011, es a partir del año 2010 cuando puede hablarse en España de una política específica con la que “se incorpora decididamente a la acción mundial contra la trata de seres humanos”. Se trata del artículo 177 bis del Código Penal³, con el que por primera vez se tipifica el delito de trata de seres humanos, y el artículo 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEX), en donde

³ 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.

se fija el proceso de identificación de víctimas. Además, hay que tener en cuenta que no será hasta el año 2011 cuando se apruebe el Reglamento de Extranjería, con el RD 557/2011, de 20 de abril, con el que se desarrolla el artículo 59 bis LOEX en el ámbito de la protección de víctimas de trata de seres humanos.

Tabla 1
Informes con datos sobre TSH en España

Organismo que recopila	Periodicidad	Tipos de explotación	Tipos de víctimas	Fuente
Fiscalía General del Estado	Anual	Todos	Mujeres, hombres y menores*	Policía Nacional y Guardia Civil.
Balance TSH CITCO	Anual	Todos	Mujeres, hombres y menores	CITCO
Informes GRETA	Cada 4 años	Todos	Mujeres, hombres y menores	"Autoridades españolas."
Eurostat	Puntual, 2013 y 2015	Todos	Mujeres, hombres y menores	Sistema BDTrata.
Defensor del Pueblo	Puntual, 2012	Sexual y laboral	Mujeres y hombres	Fiscalía General del Estado, CICO, testimonios de organizaciones especializadas y VTSH.
Plan Integral Contra la trata	Puntual, 2015	Sexual	Mujeres y menores	CITCO.

Fuente: elaboración propia.

La primera de las fuentes de datos que analizaremos son las memorias anuales que realiza el Ministerio Fiscal. En estos informes se incluye un apartado dedicado al trabajo de los Fiscales coordinadores y delegados para materias específicas, entre las que se incluye la de extranjería. Según la Instrucción 5/2007 FGE, el Fiscal especialista en extranjería tiene la responsabilidad de coordinar la actividad del

Ministerio Público en los delitos en los que las víctimas sean ciudadanos extranjeros. Y en este contexto, incluye una contabilización específica de escritos de acusación y de víctimas relacionadas con el delito de trata de seres humanos tipificado en el artículo 177 bis del Código Penal.

Los datos provienen de un análisis de las llamadas “Notas Informativas” con información sobre delitos tipificados en este artículo. Estas “Notas Informativas” son remitidas tanto por el Centro de Inteligencia y Análisis de Riesgos de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras de la Dirección General de la Policía, como por el Grupo especializado en trata perteneciente a la Unidad Técnica de la Policía Judicial (Departamento de Delitos contra las Personas) de la Guardia Civil. Si, una vez concluido el análisis de las “Notas Informativas”, la Fiscalía valora la existencia de un posible delito en cualquiera de sus modalidades, la información es objeto de un tratamiento específico, con la apertura de lo que denominan “Diligencias de Seguimiento”.

Tabla 2

Datos de las Memorias Anuales de la Fiscalía General del Estado

	Identificadas					TOTAL	En riesgo (solo sexual)	Potenciales (solo sexual)	TOTAL +en riesgo +potenciales
	Sexual	Laboral/ Mendic	Matrimonio forzoso	Cometer delitos	Extracción de órganos				
2010	—	—	—	—	—		—	—	—
2011	—	—	—	—	—		—	—	—
2012	406	89	—	—	—	495	—	—	495
2013	185	—	—	—	—	185	818	545	1.548
2014	192	—	—	—	—	192	727	509	1.428
2015	978	92+22	3	—	—	1.095	435	441	1.971
2016	366	22	3	5	0	396	155	—	524
2017	387	69	5	2	2	465	—	—	465

Fuente: elaboración propia.

Se han estudiado las memorias de los últimos 8 años (ver Tabla 2), que incorporan información sobre trata entre el 2010 y el 2017.

A la vista de los números, pueden distinguirse tres períodos: el primero incluye el período 2010 a 2012, de adaptación a los cambios legislativos. En los años 2010 y 2011 aún no es posible hablar de contabilización de datos de trata en sí. Los datos aportados se refieren a víctimas “de explotación sexual y trata” de manera conjunta, sin hacer distinción entre ambos delitos. A partir del año 2012 se aporta por primera vez información específica de víctimas identificadas, distinguiendo entre la explotación sexual, laboral y mendicidad.

El segundo período abarca entre los años 2013 y 2015. La creciente preocupación por el delito hace que se incluyan, como anexos a la Memoria Anual, informes específicos de trata. Son las “Notas informativas y diligencias de seguimiento del delito de trata de seres humanos”, disponibles junto a las Memorias Anuales en la página web de la institución. No obstante, los datos que se aportan son exclusivamente sobre mujeres y explotación sexual, alcanzando elevadas cifras de víctimas totales (1.548 víctimas en el año 2013, 1.428 víctimas en el año 2014 y 1.095 víctimas en el año 2015). Solo en el año 2015 se incluyen también datos sobre víctimas de trata por otros tipos de explotación, cuyos números son significativamente inferiores.

La particularidad es que los datos en este período aparecen disgregados en tres categorías: víctimas *identificadas* (185 en el año 2013; 192 en el año 2014 y 978 en 2015), *en situación de grave riesgo* (818 en 2013; 727 en 2014 y 435 en 2015) y *potenciales* (545 en 2013; 509 en 2014 y 441 en 2015). Las *víctimas identificadas* son personas en las que, según el Fiscal que conoce de la causa, concurren suficientes “indicadores, signos o señales de trata”.

Para fundamentar una conclusión en este sentido hacen uso de indicadores agrupados en tres fuentes: en primer lugar, los indicadores de Naciones Unidas; en segundo lugar, los indicadores definidos por el Protocolo Marco Español de Protección de víctimas de trata de seres humanos, que están incluidos en su Anexo II, un documento que no es público y que define qué debe entenderse por “indicios razonables” de trata de seres humanos⁴, y en tercer lugar el documento “Directrices para la detección de víctimas de trata en Europa”, elaborado por representantes de Bulgaria, Francia, Rumanía, Países Bajos y España,

⁴ El Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos fue adoptado mediante acuerdo de Consejo de Ministros de 28 de octubre de 2011 por los Ministerios de Justicia, del Interior, de Empleo y Seguridad Social y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, la Fiscalía General del Estado y el Consejo del Poder Judicial.

en el marco del Programa de prevención y lucha contra la delincuencia de la Unión Europea/Comisión Europea-Dirección General de Interior (Euro TrafGuID), bajo la dirección del Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia.

Por otro lado, las *víctimas en situación de riesgo* son aquellas personas en las que “concorre algún indicador o signo de trata aislado”, como por ejemplo, cuando siendo nacionales de un Estado no perteneciente a la Unión Europea se encuentran en España en situación administrativa de irregularidad, habitan en el mismo lugar donde ejercen su trabajo o actividad (lo que el informe denomina como *prostitución acuartelada*) o, siempre que tengan una edad inferior a los 21 años.

Para justificar la inclusión del matiz de los 21 años se mencionan las recomendaciones de la Resolución del Parlamento Europeo de 26 de febrero de 2014, sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género, que en su apartado 19 “considera que la compra de servicios sexuales de personas menores de 21 años que ejercen la prostitución debe constituir un delito, en tanto que los servicios ofrecidos por estas personas no deben ser punibles”. No obstante, la inclusión de esta categoría es criticada por parte de algunos organismos como Eurostat (2015, 81), que opinan que no se debería incluir como víctimas de trata, sino en todo caso como “presuntas víctimas”, pero dejando el dato al margen del total.

Por último, el informe identifica como *víctimas potenciales de trata con fines de explotación sexual* a aquellas personas que ejercen la prostitución en situación de “proxenetismo consentido”, es decir, “según las reglas o directrices impuestas por un empresario del sexo que han sido aceptadas por la víctima”. Para el Ministerio Fiscal (2014b, 2), las situaciones identificadas por la policía como “proxenetismo consentido” no tienen relevancia penal, aunque se incluyen como víctimas de trata porque en el momento en el que se realiza una inspección, están presentes en un lugar en el que se ejerce la prostitución. Y se contabilizan como víctimas de trata sin que existan indicios de la realización de cualquiera de las conductas típicas previstas en el artículo 177 bis CP (el tipo penal que castiga la TSH en el Código Penal), todo lo más (en algún caso) se relacionan episodios que podrían quedar subsumidos en los artículos 188 CP (prostitución coactiva), 318 CP (delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros), y en algún caso, del artículo 312.2 CP (delitos contra los derechos de los trabajadores extranjeros). Sin embargo, los datos de “víctimas en riesgo” y “víctimas potenciales” se incluyen en

las memorias, definiendo la forma en la que se configura el problema, y por eso se incluyen en este análisis, sumando en la cifra de víctimas total.

El tercer período se corresponde con los años 2016 y 2017, y son los datos disponibles más recientes. Aquí los datos diferencian entre el tipo de explotación, incluyendo las categorías de sexual, laboral/mendicidad, matrimonio forzoso, cometer delitos y extracción de órganos, y se presentan disgregados por sexo, además de resaltar el número de menores víctimas. Para los datos del año 2016 se incluyen datos de mujeres víctimas de trata sexual “en riesgo” (es decir, aquellas que tienen menos de 21 años, que están en situación irregular, o que residen en el mismo lugar en el que ejercen la prostitución, en el denominado “régimen de acuartelamiento”), pero se obvian las “potenciales” (es decir, aquellas que consienten ejercer la prostitución bajo la dependencia o dirección de un proxeneta); y en cualquier caso ambos desaparecen en la última memoria del año 2018, quedando en los datos disponibles del año 2017 solo las víctimas identificadas.

La segunda de las publicaciones de carácter periódico incluidas en este análisis son los informes elaborados por el Ministerio del Interior a través del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO). El CITCO fue creado el 15 de octubre de 2014, en base al Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior (norma en la actualidad derogada, y reemplazada por el Real Decreto 952/2018, de 27 de julio). Es la organización de inteligencia encargada de la gestión y análisis de información relacionada con terrorismo, criminalidad organizada y organizaciones radicales de carácter violento, competencias entre las que se incluyen los datos sobre víctimas de trata de seres humanos. Antes del 2014, el encargado de recopilar estos datos era el Centro de Inteligencia Contra el Crimen Organizado (CICO), que en ese momento diferenciaba competencias con el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA). En la actualidad, ambos organismos conviven en el CITCO, dependiente de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior.

Tabla 3

Datos de los Balances Estadísticos del CITCO, Ministerio del Interior

Años	Identificadas					En riesgo (solo sexual)	TOTAL	TOTAL +en riesgo
	Sexual	Laboral	Matrimonios forzados	Criminalidad forzada	Mendicidad			
2012	125	—	—	—	—	12.305	125	12.430
2013	264	—	—	—	—	13.159	264	13.423
2014	153	—	—	—	—	13.983	153	14.136
2015	133	134	—	—	—	13.879	267	14.146
2016	148	25	4	15	1	12.419	193	12.612
2017	155	58	3	1	3	10.111	220	10.331

Fuente: elaboración propia.

El CITCO publica desde el año 2015 su “Balance de prevención y lucha contra la trata de seres humanos en España”, con carácter anual. En cada uno de los informes se incluyen los datos de víctimas de trata de cinco años, lo que permite tener una visión global del estado de situación. En este estudio incluimos los tres últimos balances disponibles, correspondientes a los años 2015, 2016 y 2017, con datos de seis años entre el 2012 y el 2017 (ver Tabla 3). En todos los años se desglosa por sexo y se especifica el número de menores. Además, se incluye información específica sobre el tipo de explotación, según nos encontremos ante casos de explotación sexual, laboral, matrimonios forzados, criminalidad forzada o mendicidad.

En el período entre el 2012 y el 2014 solo se aportan datos sobre víctimas de trata con fines de explotación sexual; sin embargo, a partir del año 2015 también se incluyen otros tipos de explotación. De especial relevancia, por el elevado número, son los datos que aporta sobre víctimas de trata sexual “en riesgo”; en el ámbito de la trata laboral, se incluyen datos sobre “personas inspeccionadas”, que no han sido incluidas en este análisis.

La tercera de las fuentes de datos de trata que analizamos en este estudio, y que tienen carácter periódico, son los datos incluidos en los informes de evaluación del GRETA, en el marco del Convenio contra la Trata de Seres Humanos del Consejo de Europa. Según el artículo 38 del Convenio, que describe el procedimiento de evaluación, el GRETA evalúa la implementación del Convenio del Consejo de Europa siguiendo un

procedimiento dividido en “rondas”, que el propio GRETA se encarga de definir. Estas normas fueron adoptadas el 17 de junio de 2009, y reformadas el 21 de noviembre de 2014 fijando rondas de evaluación en todos los países cada cuatro años. En las evaluaciones se incluye un apartado específico para el sistema de recolección de datos. A día de hoy, España ha pasado por dos rondas de evaluación cuyos informes están publicados en la página web de la institución⁵. La primera publicada el 27 de septiembre de 2013, incluye datos de víctimas identificadas en 2010 y 2011; la segunda el 20 de junio de 2018 contempla los datos de víctimas de los años 2013, 2014, 2015 y 2016 (ver Tabla 4).

Tabla 4
Datos de los informes de evaluación GRETA

Años	Identificadas					TOTAL
	Sexual	Laboral	Matrimonios forzados	Criminalidad forzada	Mendicidad	
2010	1.605	—	—	—	—	1.605
2011	234	—	—	—	—	234
2012	—	—	—	—	—	—
2013	264	—	—	—	—	264
2014	153	—	—	—	—	153
2015	133	134	—	—	—	267
2016	148	25	4	15	1	193

Fuente: elaboración propia.

Los datos que se incluyen en el GRETA son aportados por “autoridades competentes”. En la práctica, son los mismos datos que se manejan desde el Ministerio del Interior por parte del CITCO, aunque se obvian los relativos a las víctimas “en riesgo”. En su evaluación, el informe de GRETA señala los principales problemas del sistema de recolección de datos de trata. No reflejan la magnitud del fenómeno debido a que no existe un enfoque comprensivo a la hora de detectar todas las formas de explotación, con una sobredimensión de la trata con fines de explotación sexual. Además, el sistema de

⁵ Véase: www.coe.int

identificación formal de víctimas solo permite contabilizar a víctimas a las FFCC, excluyendo a otros actores que podrían ser relevantes, como ONGs, sindicatos, trabajadores sociales, etc.

La cuarta fuente de datos que aquí analizamos es Eurostat, y sus informes sobre datos estadísticos de víctimas de trata de seres humanos en los estados miembros de la Unión Europea. Por el momento, Eurostat ha publicado dos informes temáticos sobre trata de seres humanos: uno en el año 2013 que recopilaba información sobre los datos oficiales de los años 2010, 2011 y 2012, y otro en el año 2015. Aunque el informe incluye datos sobre distintos tipos de explotación, España solo aporta datos de explotación sexual, obviando la explotación laboral y otras formas de explotación como la mendicidad. Según el propio informe, los datos enviados por España provienen de tres fuentes: del CITCO; del Servicio de Inmigración, y de la policía, a través del Sistema BDTrata.

La BDTrata es una base de datos en funcionamiento desde el año 2009, que incluye información de la actividad desarrollada por las FFCC, incluyendo la Policía Nacional y la Guardia Civil, gestionada a través del CITCO y dependiente de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior. Incluye datos adquiridos a través de inspecciones “administrativas” en “los lugares de ejercicio de la prostitución y de explotación laboral” (Orden INT/1202/2011, de 4 de mayo por la que se regulan los ficheros de datos de carácter personal del Ministerio del Interior —publicada en el BOE núm. 114, de 13 de mayo—), quedando al margen otros tipos de explotación. Se prevé su utilización en estudios estadísticos para conocer en profundidad el fenómeno de la trata y en informes de Inteligencia Estratégica. Según el informe de Eurostat del año 2015, en el año 2010 identificaba a 1.605 víctimas en España, en 2011 rebajaba la cifra a 234, y aún más en 2012 llegando a 125 víctimas identificadas. Se trata de los mismos datos que se incluyen en los informes de evaluación del GRETA para esos años.

La diferencia entre el dato de 2010 y los de 2011 y 2012 hace pensar en un cambio de interpretación de conceptos, que el propio informe detalla: en primer lugar, los datos correspondientes al año 2010 se incluyen los casos en los que se han identificado “señales” de trata con fines de explotación sexual; por otro lado, con el cambio legislativo que se produce en España en el año 2010 en materia de trata de seres humanos (Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio), se implementa una nueva metodología y se unifican los criterios de recolección, evaluación y análisis de datos en materia de TSH (Eurostat 2015, 81).

La quinta de las fuentes de datos es el informe realizado por el Defensor del Pueblo en el año 2012. Se trata de un informe

monográfico sobre la trata que surge ante las quejas recibidas en la institución relacionadas con la protección de derechos de las víctimas en procedimientos judiciales. Incluye un análisis de situación tras las reformas legislativas de los años 2010 y 2011, con la idea de analizar su impacto en la mejora de la identificación y protección de las víctimas. Su importancia radica en que da voz a las organizaciones especializadas en la protección de las víctimas, y es una de las escasas fuentes que incluyen datos aportados por este tipo de actor. Además, el informe valora tanto la trata con fines de explotación sexual como la laboral, e incluye una norma para contabilizar la figura oscura del delito.

La fuente de información que utiliza son las memorias de la Fiscalía General del Estado, el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO), testimonios de organizaciones especializadas y víctimas para la explotación sexual y los datos remitidos por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, así como noticias publicadas en prensa para la explotación laboral. En el ámbito de la trata sexual, se proporcionan datos disgregados por sexo, correspondientes a los años 2009 (1.236 mujeres y 65 hombres), 2010 (1.508 mujeres y 133 hombres) y 2011 (1.031 mujeres y 61 hombres). En el ámbito de la trata laboral, el informe resalta la dificultad a la hora de recabar los datos. No obstante, tomando como base a una serie de investigaciones de oficio aparecidas en prensa entre mayo de 2010 y enero de 2012, proporciona la cifra de 99 víctimas de trata con fines de explotación laboral (Defensor del Pueblo 2012, 89).

Además el informe menciona una regla para “aproximarse al número de víctimas de trata en un país”, sobre la figura oscura del delito (Defensor del Pueblo 2012, 101): citando a Naciones Unidas, enuncia la regla por la que “solo se detecta 1 de cada 20 potenciales víctimas de trata con fines de explotación sexual”. Este multiplicador aparece enunciado en un informe de Naciones Unidas (ONUDD 2010a, 49), como una estimación, que a su vez tiene su origen en un estudio realizado por Transcrime en el año 2002, en colaboración con el National Research Institute of Legal Policy de Helsinki (Finlandia) y el Centro de Investigación en Criminología de la Universidad de Castilla-La Mancha en Albacete (España).

El objetivo del estudio era “desarrollar un sistema de datos cuantitativos y cualitativos sobre trata de seres humanos para la comparación entre países, aportando conocimiento útil para el desarrollo de políticas efectivas a la hora de prevenir la TSH con fines de explotación sexual en Europa”. Partiendo de la base de que la magnitud total de la trata solo puede ser estimada, plantean que esa estimación puede estar basada en el número de “prostitutas

extranjeras calculadas sobre la base de investigación empírica”⁶, o también en el número de “mujeres víctimas de trata sexual que han contactado con las autoridades judiciales o policiales”, reconociendo que de utilizarse la segunda opción los resultados serían mucho más fiables. Según el estudio, para valorar *la figura oscura del delito* de trata solo habría que construir una ratio sobre la base de una “definición razonable (y acordada por expertos)”, que aplicándolo a la cifra conocida por fuentes oficiales, permitiría tener una idea de la magnitud de la situación.

La concreción de la ratio está basada en una “estimación lógica” realizada por expertos, atendiendo al análisis de los datos sobre víctimas identificadas y a los datos sobre ONGs e investigaciones policiales que han ido recopilando en el marco del proyecto de investigación. Así, llegan a la conclusión de que en España se identifica “1 de cada 10 o 1 de cada 20 víctimas de trata”. Se trata, tal y como se reconoce en el propio texto, de una estimación “lógica” que no es “estadística”, por lo que no es posible calcular el margen de error que se ha utilizado. Y al no contar con un marco metodológico con el que se llega a esa conclusión, no es posible reproducirlo para comprobar su validez.

Por último, la última fuente de datos aquí analizada es el Plan Integral contra la trata sexual (2015-2018). Los datos provienen del Informe Anual presentado por el CITCO del año 2014, sobre víctimas identificadas formalmente por FFCC y personas detectadas como “en riesgo” a través de las inspecciones “en lugares en los que se ejerce la prostitución” (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad 2015, 38). Se incluyen tanto datos sobre víctimas mujeres como menores, para los años 2013 y 2014. En el año 2013, 13.159 personas fueron detectadas “en riesgo de encontrarse en situación de trata de seres humanos y/o de explotación sexual”; en el año 2014 la cifra asciende a 13.983.

Sin embargo, si hablamos de víctimas identificadas la cifra se reduce considerablemente: en el año 2013 se identifican 1.180 víctimas de TSH; en 2014, la cifra se reduce a 900 víctimas identificadas, de las cuales siete eran menores de edad. Además, el informe incluye los datos proporcionados por las organizaciones especializadas en la materia que reciben subvenciones destinadas a la financiación de

⁶ Según el documento, este método fue el utilizado en un estudio realizado en la Universidad Parsec de Florencia, y sus resultados fueron publicados en Carchedi, Piccolini, Mottura y Campani (2000). En la elaboración de este artículo, los autores no han tenido acceso a este documento.

proyectos de atención integral a víctimas de TSH, que observan indicios en trata con fines de explotación sexual en 3.978 mujeres en el año 2013 y 3.419 mujeres en el año 2014. Hay que decir que el texto incluye datos proporcionados de organizaciones, disgregando los datos en “indicios de explotación sexual” y “trata de seres humanos con fines de explotación sexual” (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad 2015, 58). Pero al presentarlos de manera conjunta y separada, da la sensación que en realidad se está identificando ambas realidades, la explotación sexual y la trata de seres humanos.

3. Caracterización del sistema de recolección de datos en España. Discusión

En la Tabla 5 aparecen reagrupados los datos de víctimas de trata analizados. Se diferencia entre las víctimas identificadas y “en riesgo”, para el período comprendido entre el 2010 y el 2017. Analizados en conjunto es posible caracterizar el sistema de recolección de datos en España.

Tabla 5
Datos sobre trata de seres humanos en España

Años	Fiscalía General del Estado		CITCO		GRETA	Eurostat	Defensor del Pueblo	Plan Integral contra la trata sexual (15-18)	
	Ident.	Riesg.	Ide.	Riesg.				Ident.	Riesgo
2010	—	—	—	—	1.605	1.605	1.641	—	—
2011	—	—	—	—	234	234	1.092	—	—
2012	495	818	125	12.305	—	124	—	—	—
2013	185	727	264	13.159	264	—	—	1.180	13.159
2014	192	435	153	13.983	153	—	—	900	13.983
2015	1.095	155	267	13.879	267	—	—	—	—
2016	396	—	193	12.419	193	—	—	—	—
2017	465	—	220	10.111	—	—	—	—	—

Fuente: elaboración propia.

Del análisis en conjunto, hay tres cuestiones que merece la pena reseñar. Nos referimos a la periodicidad de los datos, la pluralidad de fuentes disponibles y la disparidad de datos entre ellas. En España solo se proporcionan datos con carácter anual a partir del año 2012. Antes de esta fecha, los datos no tienen periodicidad anual —como el GRETA— o directamente no tienen periodicidad —como Eurostat o el informe del Defensor del Pueblo—, lo que limita la posibilidad de realizar comparaciones a lo largo del tiempo. Además, no hay una única fuente a la que acudir (en este trabajo se han localizado hasta seis fuentes diferentes), lo que dificulta el análisis. Pero quizás lo más controvertido hace referencia a las discrepancias encontradas entre las distintas fuentes.

Los datos que se incorporan en las Memorias Anuales de la Fiscalía y en el informe del CITCO no coinciden ni en víctimas identificadas ni en víctimas “en riesgo”. En los datos de las memorias anuales se incluyen casos que han sido notificados por FFCC, han superado la interpretación del artículo 177 bis del Código Penal (a criterio del Fiscal especializado), y se ha valorado la posibilidad de éxito en un enjuiciamiento futuro (entendido como la “probable existencia de prueba de cargo legítima y suficiente”). Pero, sin embargo, los datos del CITCO son menores que los contabilizados por el Ministerio Fiscal.

En cualquier caso, los datos que se distribuyen a organismos internacionales para monitoreo y evaluación coinciden con los informes del CITCO (ver datos GRETA y Eurostat, que coinciden con los aportados por el CITCO para el mismo período), lo que parece indicar su importancia por encima de cualquier otra fuente.

Por otro lado, cabe plantearse cómo se aborda la “cifra oscura del delito”. La única propuesta encontrada es la del Centro Común de Investigación sobre Crimen Transnacional “Transcrime”. Tomando como base “un acuerdo de expertos”, el estudio establece que en España solo se identifica una de cada diez, o una de cada veinte víctimas de TSH. Pero no es una estimación estadística, ni parte de fuentes de información secundarias ya agregadas, ni toma como base encuestas representativas. Este tipo de pronunciamientos debe ser analizado con cautela, porque la falta de un aparato metodológico sólido no permite la evaluación cuantitativa ni cualitativa del problema (Iglesias 2011).

Además, respecto a los tipos de datos aportados por fuentes oficiales, llama la atención el énfasis que se da a las “víctimas en riesgo”. Las fuentes diferencian las “víctimas identificadas”, como aquellas que han superado los criterios de identificación de las FFCC,

y las "víctimas en riesgo". Se trata de víctimas que no han sido identificadas formalmente por no haber concurrido en ellas indicios suficientes. Y, sin embargo, aún sin serlo, se incluyen sus cifras en el conjunto de víctimas.

La clave está en el propio sistema de identificación. En España se centra en las FFCC cuya misión principal es la persecución del delito en el ámbito de la investigación criminal. Así, quedarían fuera todas aquellas víctimas que no están preparadas para iniciar la colaboración en la persecución del delito. La funcionalidad de este sistema ha sido puesta en entredicho por los informes del GRETA disponibles, porque en la práctica supone ligar la identificación de la víctima a la colaboración en la persecución del delito. Al incluir a las "víctimas en riesgo" en el conjunto de víctimas, parece que se esté intentando compensar el restrictivo sistema de identificación mediante una particular interpretación de la cifra oscura del delito, tomando como base datos reales de personas que no han sido identificadas formalmente.

De nuevo, la incertidumbre de qué se está contabilizando genera problemas de credibilidad (Zhang 2014). Además, las elevadas cifras podrían llegar a cuestionar la viabilidad del propio Estado de Derecho, tal y como plantean Datta y Bales (2013). En última instancia, datos de esta manera formulados no contribuyen al conocimiento del problema (Lima de Pérez 2015).

Esta cuestión se relaciona con otra, especialmente preocupante de cara a la credibilidad de los datos. Y es la relacionada con la sobredimensión de la trata sexual (Nuño 2017). Las "víctimas en riesgo" solo se incluyen en el ámbito de la explotación sexual, no encontrándose en otros tipos de explotación. De esta valoración de las "víctimas en riesgo", parecería que se estuviera identificando trata con prostitución. El GRETA en su informe del año 2013 ya remarcaba la necesidad de diferenciar la trata con fines de explotación sexual y la prostitución, así como el impacto que tienen las medidas relacionadas con la prostitución en la trata de seres humanos. El informe en concreto valoraba la necesidad de analizar los efectos que tienen sobre la trata las políticas de imposición de multas a las mujeres por el ejercicio de la prostitución y a los clientes (GRETA 2013, párrafo 127). Nos encontraríamos ante un ejemplo del "efecto del conocimiento" (Merry 2016) de los datos que, de esta manera planteados, identifican trata con prostitución construyendo la realidad que están midiendo.

Conclusiones

En un contexto de gobernanza los Estados se ven forzados a promover “resultados medibles” de sus políticas públicas. Este estudio ha analizado los “resultados medibles” de víctimas de trata de seres humanos en España. Esto nos ha permitido caracterizar la forma en la que se recogen los datos de víctimas en España.

El sistema de recolección de datos que se mantiene en España ha evolucionado a lo largo de los años, y puede hablarse de él solo a partir del año 2012. En este momento comienzan a aportarse datos sobre todos los tipos de víctimas y sobre otras formas de explotación más allá de la sexual, centralizándose los esfuerzos en el CITCO, cuyos resultados son publicados de manera anual. Pero al estar estrechamente relacionado con el sistema de identificación, los datos que se aportan son de víctimas identificadas por FFCC, cerrando el acceso a otros tipos de actores relevantes, como organizaciones especializadas, sindicatos, trabajadores sociales, etc. Con anterioridad al año 2012, no es posible hablar de un sistema de recolección de datos, pues la diversidad de fuentes y la divergencia de los datos manejados no permitían hacer una valoración global del problema.

Además de su establecimiento tardío, el sistema de recolección de datos actual refleja una serie de problemas, relacionados con la credibilidad metodológica utilizada.

Respecto a la cifra oscura del delito, no existe un mecanismo claro para su incorporación en la contabilización del fenómeno. En este artículo planteamos la inclusión de las “víctimas en riesgo”, como un esfuerzo por contabilizar esa cifra del delito, pero su uso hace tambalear el concepto de trata de seres humanos en sí, y no contiene un respaldo metodológico suficiente. Y las dificultades metodológicas también aparecen en la cifra visible de la trata. En la realidad, no queda claro qué se está contando.

La inclusión de la categoría de víctimas “en riesgo” en el recuento global pone en duda los resultados globales. Se trata de un fallo que hunde sus raíces en la definición de trata de seres humanos en sí, pero también es consecuencia de una construcción estereotipada de lo que consiste la trata, dirigida hacia las mujeres y para la explotación sexual, obviando otros tipos de víctimas (menores y hombres) y otras formas de explotación (laboral, mendicidad, etc.).

El reto está en adoptar un modelo inclusivo destinado a reducir a su mínima expresión la “cifra oscura del delito” en la línea del reconocimiento de derechos. Pero en el caso español, es necesario abordar en primer lugar la cuestión de la definición, afrontar que la

trata no solo afecta a mujeres y unir esfuerzos para luchar contra todos los tipos de explotación. De lo contrario, los estereotipos seguirán obstaculizando el desarrollo de un sistema de recolección de datos que permita conocer la magnitud del problema, para así mejorar la intervención.

Bibliografía

- Ación, Estefanía y Checa, Francisco. 2011. "La actualidad del abordaje de la trata de personas para la prostitución forzada en España. El Plan Integral y sus implicaciones para trabajadoras del sexo inmigradas", *Gazeta de Antropología*, 27 (1): 1-19.
- Agustín, Laura. 2007. *Sex at the margins*, Londres: Zed Books.
- Aronowitz, Alexis. 2009. *Human Trafficking, Human Misery: The Global Trade in Human Beings*, Westport, CT: Greenwood Press.
- Bales, Kevin; Hesketh, Olivia y Silverman, Bernard. 2015. "Modern slavery in the UK: How many victims?", *Significance*, 12 (3): 16-21.
- Barret, Nicole. 2013. *An Assessment of Sex Trafficking in Canada*. Toronto: Canadian Women's Foundation.
- Bernstein, Elizabeth. 2010. "Militarized humanitarianism meets carceral feminism: The politics of sex, rights, and freedom in contemporary antitrafficking campaigns", *Journal of Women in Culture and Society*, 36 (1): 45-71.
- Brunner, Jessie. 2015. *Inaccurate Numbers, Inadequate Policies: Enhancing Data to Evaluate the Prevalence of Human Trafficking in ASEAN*. Hawaii: East West Center.
- Canappele, Stefano y Mancuso, Marina. 2013. "Are protection policies for human trafficking victims effective? An analysis of the Italian case", *European Journal on Criminal Policy and Research*, 19 (3): 259-273.
- Carchedi, F., Picciolini, A., Mottura, G. y Campani, G. (ed.). 2000. *I colori della notte. Migrazioni, sfruttamento sessuale, esperienze di intervento sociale*, Milán: FrancoAngeli.
- Cho, Seo-Young. 2015. "Modeling for determinants of human trafficking: An empirical analysis", *Social Inclusion*, 3 (1): 2-21.
- Datta, Monti y Bales, Kevin. 2013. "Slavery in Europe: Part 1, Estimating the dark figure", *Human Rights Quarterly*, 35: 817-829.
- Davis, Kevin E.; Kingsbury, Benedict y Merry, Sally E. 2012. "Indicators as a technology of global governance", *Law & Society Review*, 46 (1): 71-105.
- Daunis, Alberto. 2015. "La nueva criminalización del proxenetismo", *Revista Penal*, 36: 55-66.
- Defensor del Pueblo. 2012. *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*. Madrid: Defensor del Pueblo.
- Dijk, Jan van. 2015. "Estimating human trafficking worldwide: a multi-mode strategy". En *Forum on Crime and Society*, editado por Kristiina Kangaspunta, 1-15. Nueva York: Naciones Unidas.

- Dijk, Jan van y Mierlo, Fanny K.-V. 2014. "Quantitative indices for anti-human trafficking policies: based on reports of the U.S. State Department and the Council of Europe", *Crime, Law and Social Change*, 61 (2): 229-250.
- Dijk, Jan van y Heijden, Peter. 2016. *Multiple Systems Estimation for Estimating the Number of Victims of Human Trafficking across the World*, Nueva York: Naciones Unidas.
- Dodillet, Susanne. 2005. "Cultural Clash on Prostitution: Debates on Prostitution in Germany and Sweden in the 1990s". En *Genealogies of Identity: Interdisciplinary Readings on Sex and Sexuality*, editado por Margaret Sönsner Breen, y Fiona Peters, 39-56. Amsterdam: Rodopi.
- Doezema, Jo. 2005. "Now you see her, how you don't: Sex workers at the UN Trafficking Protocol Negotiation", *Social & Legal Studies*, 14 (1): 61-89.
- Doezema, Jo. 2002. "Who gets to choose? Coercion, consent and the UN Trafficking Protocol", *Gender and Development*, 10 (1): 20-27.
- Doezema, Jo. 2000. "Loose women or lost women? The re-emergence of the myth of «white slavery» in contemporary discourses of «trafficking in women»", *Gender Issues*, 18 (1): 23-50.
- Dottridge, Mike. 2003. *Deserving trust. Issues of Accountability for Human Right NGOs*, Ginebra: International Council on Human Rights Policy.
- Eurostat. 2015. *Trafficking in human beings*. Luxemburgo: Unión Europea.
- Fiscal General del Estado. 2014. *Memoria*. Madrid: Centro de Estudios Jurídicos. Ministerio de Justicia.
- García Cuesta, Sara. 2012. "La trata en España: una interpretación de los Derechos Humanos en perspectiva de género", *Dilemata*, 4 (10): 45-64.
- Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA). 2013. *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain*. Estrasburgo: Consejo de Europa.
- Gould, Amanda. 2010. "From pseudoscience to protoscience: Estimating human trafficking and modern forms of slavery". *Second Annual Interdisciplinary Conference on Human Trafficking*, 1-64. Lincoln: University of Nebraska.
- Gozdziak, Elzbieta y Bump, Micah. 2008. *Data and Research on Human Trafficking: Bibliography of Research-Based Literature*. Washington: Institute for the Study of International Migration, Georgetown University.
- Heijden, Peter; Vries, Ieke; Böhning, Dankmar y Cryuff, Marten. 2015. "Estimating the size of hard-to-reach populations using capture-recapture methodology, with a discussion of the International Labour Organization's global estimate of forced labour". En *Forum on Crime and Society*, editado por Kristiina Kangaspunta, 109-136. Nueva York: Naciones Unidas.
- Iglesias, Agustina. 2011. "Género y derechos humanos: El control de las trabajadoras del sexo en el ámbito de las políticas contra la trata de mujeres con fines de explotación sexual". En *Dereitos Humanos e Países Empobrecidos: Contradições Nas Políticas de Cooperação Ao Desenvolvimento*, dirigido por Baamonde Ferreiro, 65-83. A Coruña: Universidade da Coruña.

- Juliano, Dolores. 2011. *Presunción de inocencia: riesgo, delito y pecado en femenino*. Guipúzcoa: Gakoa.
- Kangaspunta, Kristiina. 2015. "Prefacio". En *Forum on Crime and Society*, editado por Kristiina Kangaspunta, III-V. Nueva York: Naciones Unidas.
- Kaye, Julie; Winterdyk, John y Quaterman, Lara. 2014. "Beyond criminal justice: A case study of responding to human trafficking in Canada", *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 56 (1): 23-48.
- Kelley, Judith y Simmons, Beth. 2015. "Politics by number: Indicators as social pressure in international relations", *American Journal of Political Science*, 59 (1): 55-70.
- Laczko, Frank y Gramegna, Marco. 2003. "Developing better indicators of Human Trafficking", *Brown Journal of World Affairs*, X (1): 179-194.
- Lima de Pérez, Julie. 2015. "Examining trafficking statistics regarding Brazilian victims in Spain and Portugal", *Crime, Law and Social Change*, 63 (3-4): 159-190.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. 2015. *Plan integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, 2015-2018*. Madrid: Gobierno de España.
- Maqueda, M.^a Luisa. 2009. *Prostitución, feminismos y derecho penal*. Granada: Comares.
- Maqueda, M.^a Luisa. 2002. *El tráfico sexual de personas*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- McGrogan, David. 2016. "The problem of casuality in International Human Rights Law", *International and Comparative Law Quarterly*, 65(3): 615-44.
- Merry, Sally E. 2016. *The seductions of quantification. Measuring human rights, gender violence, and sex trafficking*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Nelken, David. 2012. "La Trata de Seres Humanos y La Cultura Legal", *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 16: 615-646.
- Nuño, Laura. 2017. "La Trata de Seres Humanos Con Fines de Explotación Sexual: Propuestas Para Un Cambio de Paradigma En La Orientación de Las Políticas Públicas", *UNED. Revista de Derecho Político*, 98: 159-187.
- Nussbaum, Martha. 2012. *Crear capacidades. Propuestas para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.
- Nye, Joseph. 2014. *Soft power: The means to success in world politics*. Nueva York: Public Affairs.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). 2015. *The concept of «exploitation» in the trafficking in persons protocol*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). 2014. *The role of «consent» in the Trafficking in Persons Protocol*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). 2013. *Abuse of a position of vulnerability and other «means» within the definition of trafficking in persons*. Nueva York: Naciones Unidas.

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). 2010a. *Manual on victimization surveys*. Ginebra: Naciones Unidas.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). 2010b. *Report on the meeting of the Working Group on Trafficking in Persons held in Vienna from 27 to 29 January 2010 (CTOC/COP/WG.4/2010/6)*. Viena: Naciones Unidas.
- Pomares, Esther. 2015. "Reforma del Código Penal Español en torno al delito de tráfico ilegal de migrantes como instrumento de lucha contra la inmigración ilegal en la Unión Europea", *Revista de Estudios Jurídicos UNESP*, 19 (29): 1-20.
- Requena, Laura; Giménez-Salinas Framis, Andrea y de Juan Espinosa, Manuel. 2012. "Estudiar la trata de personas. Problemas metodológicos y propuestas para su resolución", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 14-13: 1-28.
- Rubin, Gayle. 1989. "Reflexionando sobre el sexo: notas para una teoría radical de la sexualidad". En *Placer y peligro. Explorando la sexualidad femenina*, compilado por Carol S. Vance, 113-190. Madrid: Revolución.
- Rubin, Gayle y Butler, Judith. 1994. "Sexual Traffic", *Differences: A Journal of Feminist Cultural Studies*, 6.2+3: 62-99.
- Saunders, Penelope. 2005. "Traffic violations: Determining the meaning of violence in sexual trafficking versus sex work", *Journal of Interpersonal Violence*, 20 (3): 343-360.
- Simmons, Beth; Lloyd, Paulette y Stewart, Brandon. 2018. "The global diffusion of law: Transnational crime and the case of human trafficking", *International Organization*, 72 (2): 249-281.
- Schönhöfer, Johanna. 2017. "Political determinants of efforts to protect victims of human trafficking", *Crime, Law and Social Change*, 67 (2): 153-185.
- Soderlund, Gretchen. 2005. "Running from the rescuers: New U.S. crusades against sex trafficking and the rhetoric of abolition", *NWSA Journal*, 17 (3): 64-87.
- Surtees, Rebecca y Craggs, Sarah. 2010. *Beneath the Surface. Methodological Issues in Research and Data Collection with Assisted Trafficking Victims*. Ginebra: IOM.
- Tyldum, Guri; Tveit, Marianne y Brunovskis, Anette. 2005. *Taking Stock. A Review of the Existing Research on Trafficking for Sexual Exploitation*. Oslo: Fafo.
- Villacampa, Carolina. 2015. "La trata de seres humanos tras la reforma del Código Penal de 2015", *Diario La Ley*, 8554 (1): 1-18.
- Villacampa, Carolina. 2012. "Políticas de criminalización de la prostitución: Análisis crítico de su fundamentación y resultados", *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3 (7): 81-142.
- Villacampa, Carolina y Torres, Núria. 2012. "Mujeres víctimas de trata en prisión en España", *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 8: 411-494.
- Vries, Ieke y Dettmeijer-Vermeulen, Corinne. 2015. "Extremely wanted: human trafficking statistics - What to do with the hodgepodge

- of numbers?". En *Forum on Crime and Society*, editado por Kristiina Kangaspunta, 15-36. Nueva York: Naciones Unidas.
- Weitzer, Ronald. 2012. "Sex trafficking and the sex industry: The need for evidence-based theory and legislation", *Journal of Criminal Law & Criminology*, 101 (4): 1337-1370.
- Wise, Matthew y Schloenhardt, Andreas. 2014. "Counting shadows -measuring trafficking in persons in Australia", *International Journal of Criminology and Sociology*, 3: 249-266.
- Zhang, Sheldon; Spiller, Michael; Finch, Brian Karl y Qin, Yang. 2014. "Estimating labour trafficking among unauthorized migrant workers in San Diego", *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 653 (1): 65-86.

Copyright

Deusto Journal of Human Rights / Revista Deusto de Derechos Humanos is an Open Access journal; which means that it is free for full and immediate access, reading, search, download, distribution, and reuse in any medium only for non-commercial purposes and in accordance with any applicable copyright legislation, without prior permission from the copyright holder (University of Deusto) or the author; provided the original work and publication source are properly cited (Issue number, year, pages and DOI if applicable) and any changes to the original are clearly indicated. Any other use of its content in any medium or format, now known or developed in the future, requires prior written permission of the copyright holder.

Derechos de autoría

Deusto Journal of Human Rights / Revista Deusto de Derechos Humanos es una revista de Acceso Abierto; lo que significa que es de libre acceso en su integridad inmediatamente después de la publicación de cada número. Se permite su lectura, la búsqueda, descarga, distribución y reutilización en cualquier tipo de soporte sólo para fines no comerciales y según lo previsto por la ley; sin la previa autorización de la Editorial (Universidad de Deusto) o la persona autora, siempre que la obra original sea debidamente citada (número, año, páginas y DOI si procede) y cualquier cambio en el original esté claramente indicado. Cualquier otro uso de su contenido en cualquier medio o formato, ahora conocido o desarrollado en el futuro, requiere el permiso previo por escrito de la persona titular de los derechos de autoría.