

FORO VALENCIANO PARA LA ABOLICIÓN DE
LA PROSTITUCIÓN: MEDIDAS Y PROPUESTAS
PARA SU ERRADICACIÓN

ÍNDICE

Introducción

Eje 1. Normativa estatal: propuestas y modificaciones

- 1.1. Reconocimiento de la prostitución como forma de violencia hacia la mujer
- 1.2. Elaboración de una Ley estatal abolicionista de todas las formas de prostitución y explotación sexual
- 1.3. La trata con fines de explotación sexual
- 1.4. El proxenetismo en el Código Penal
- 1.5. El lucro a costa de la prostitución ajena
- 1.6. La sanción de la demanda
- 1.7. La situación de las mujeres extranjeras en situación de irregularidad administrativa
- 1.8. La regulación de la seguridad ciudadana

Eje 2. Normativa autonómica: propuestas y modificaciones

- 2.1. Reconocimiento de la prostitución como forma de violencia hacia la mujer
- 2.2. Las actividades y espectáculos públicos
- 2.3. Normativa relativa a carreteras

Eje 3. Normativa municipal: propuestas y modificaciones

Eje 4. Detección, identificación y acreditación de las víctimas de explotación sexual

- 4.1. Detección de las víctimas de explotación sexual
- 4.2. Identificación de todas las víctimas de explotación sexual
- 4.3. Identificación formal de víctimas de trata con fines de explotación sexual
- 4.4. Acreditación de la condición de víctima

Eje 5. Derechos y recursos para garantizar la salida de la prostitución

- 5.1. La garantía del acceso a los derechos y recursos
 - 5.1.1. Red pública de servicios
 - 5.1.2. Asistencia integral
- 5.2. Derechos y recursos

- 5.2.1. Acceso a la información
- 5.2.2. Inserción laboral
- 5.2.3. Acceso a la asistencia sanitaria
- 5.2.4. Acceso a la vivienda
- 5.2.5. Prestaciones económicas

5.3. Coordinación estatal, autonómica, provincial y municipal

Eje 6. Sensibilización y formación

- 6.1. Campañas de sensibilización
- 6.2. Formación

Referencias

Anexos

El Foro Valenciano para la abolición de la prostitución se creó por resolución¹ de 25 de febrero de 2021 de *la Consellera de Justicia, Interior y Administración Pública* con la finalidad de analizar, diagnosticar y proponer las posibles modificaciones en el ámbito normativo, así como las medidas a adoptar para la abolición de la prostitución en el marco competencial de la Generalitat Valenciana. En concreto, el objeto de trabajo del Foro es elaborar las medidas que garanticen adecuadamente los derechos de las personas víctimas de trata y explotación sexual para su efectiva protección social, así como la propuesta de reformas legislativas y administrativas que permitan la erradicación de la prostitución.

Inicialmente se constituyeron dos grupos de trabajo, para, por un lado, estudiar, diagnosticar y proponer las posibles modificaciones normativas; y, por otro lado, analizar la protección de los derechos y la protección de las víctimas de explotación sexual desde una perspectiva integral. Estos grupos de trabajo, integrados por más de treinta personas expertas (relacionadas en los Anexos I y II) profesionales pertenecientes a administraciones públicas, entidades, ONG, universidades y otras instituciones, se han reunido durante los meses de abril, mayo y junio de 2021.

Las propuestas formuladas por las personas expertas en dichas sesiones, así como su justificación y extractos de los diagnósticos realizados, quedan recogidas en el presente documento, articuladas en 6 ejes. Los ejes versan sobre las propuestas y la modificación de la normativa estatal, autonómica y municipal, la detección y la identificación de víctimas de explotación sexual, los derechos y recursos necesarios para garantizar la salida de la prostitución, y la sensibilización y formación en distintos ámbitos de la sociedad. Las medidas propuestas están estrechamente relacionadas entre sí, algunas son complementarias y otras se han planteado de forma alternativa.

La redacción material del texto ha sido realizada por Ana Calvo Sierra y Mónica Díaz Megías con el apoyo del personal de la *Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública*. No obstante, este es un documento sujeto a constante actualización, que pretende dar respuesta a cuantos cambios y novedades surjan en la materia. Cualquier sugerencia puede remitirse a: forumprostitucio@gva.es

Paralelamente, se han elaborado dos estudios para mejorar el conocimiento sobre la prostitución en la Comunitat Valenciana. Por un lado, un equipo de investigación de la Universitat de València, dirigido por el profesor Antonio Ariño, ha desarrollado una investigación para conocer la situación de la prostitución en la nuestra Comunitat. Por otro lado, el Centro Crimina, de la Universidad Miguel Hernández de Elche, dirigido por el profesor Fernando Miró y en colaboración con la Dirección General de Análisis y Políticas Públicas, ha realizado una encuesta sobre percepciones y actitudes sociales hacia la prostitución y su regulación.

¹ RESOLUCIÓN de 25 de febrero de 2021, de la consellera de Justicia, Interior y Administración Pública por la que se crea y regula la composición y funcionamiento del Foro Valenciano para la abolición de la prostitución. https://dogv.gva.es/datos/2021/03/01/pdf/2021_1857.pdf

Introducción

La prostitución supone, en sí misma, una violación de derechos humanos. Es una muestra de la sumisión de una persona a otra en función de su sexo y se asienta sobre una asimetría de poder socio-sexual: las personas en situación de prostitución son en su mayoría mujeres y niñas (en torno al 95%)², mientras que las personas consumidoras de sexo de pago, en adelante prostituidores, así como las personas que obtienen algún beneficio de la prostitución ajena, son mayoritariamente varones (99,7%).³ En España, según datos oficiales, en el año 2003 uno de cada cuatro varones españoles entre 18 y 49 años manifestó haber mantenido relaciones sexuales pagando por ello “al menos una vez en la vida”⁴; en 2009, el porcentaje de varones de 16 y más años que reconoció haber tenido relaciones sexuales pagando por ello a lo largo de la vida fue de un 31%⁵. Según la investigación desarrollada en 2021 por CRIMINA, de la Universidad Miguel Hernández, alrededor de uno de cada cinco varones valencianos declaran haber pagado por sexo a lo largo de su vida.

Es evidente que la trata de mujeres, la explotación sexual, el proxenetismo y la corrupción de menores son hechos delictivos tipificados en nuestro Código Penal como muy graves, ya que afectan a derechos fundamentales. Estos delitos, no obstante, tienen como objetivo abastecer la prostitución, que constituye un lucrativo negocio para quien los comete. De acuerdo con lo anterior, se entiende que la causa de la trata y de la explotación sexual es la demanda y el consumo de prostitución. Si queremos abordar estos delitos, sin duda tenemos que incidir sobre la causa, planteando un proceso dirigido a la abolición de la prostitución, con una finalidad más amplia que la de prevenir la comisión de estos graves delitos. Debemos tener en cuenta a todas las mujeres en contextos de prostitución, no sólo a las que están controladas por redes, tratantes y proxenetes; sino también a aquellas que, sin estar vinculadas a un delito concreto, se han visto abocadas a la prostitución debido a sus circunstancias personales de vulnerabilidad social, fragilidad personal o necesidad. Estas mujeres, de cuya situación de prostitución no se lucra directamente un tercero, se encuentran igualmente sometidas a esta violación de derechos, a través de los prostituidores o demandantes de prostitución, que se aprovechan de su situación de vulnerabilidad.

La tolerancia con respecto a lo que en el imaginario colectivo es considerado como “prostitución voluntaria” por cuenta propia, basada en la libertad de las decisiones individuales de los sujetos (mujeres mayoritariamente), diluye la discriminación estructural sobre la que se sustenta la prostitución, que coadyuva a su normalización social y, por ende, jurídica, equiparando la

² Plan integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (2015-2018), p. 34; Resolución del Parlamento Europeo, de 26 de febrero de 2014, sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género (2013/2103(INI)) P7_TA (2014)0162.

³ Ponencia para elaborar un dictamen informativo sobre la situación actual de la prostitución en nuestro país. Boletín Oficial de las Cortes Generales, 13 de abril de 2007, núm. 367.

⁴ Encuesta de salud y hábitos sexuales, 2003. Instituto Nacional de Estadística, en virtud de un acuerdo de colaboración con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

⁵ Encuesta Nacional de Salud Sexual nº 2780, 2009. Centro de Investigaciones Sociológicas.

prestación de servicios sexuales con una ocupación profesional autónoma cualquiera.⁶ Sin embargo, no es posible hablar de prostitución ejercida libremente cuando siempre concurren factores como la vulnerabilidad o la necesidad de las mujeres prostituidas. Como indica De Miguel (2012), “la democracia pone límites a los contratos «voluntarios» que, en sociedades caracterizadas por la desigualdad firmarían, sin duda, los más desfavorecidos”.⁷ La observancia de los valores y principios constitucionales, junto con la articulación jurídica de los derechos fundamentales, permiten poner límites al libre consentimiento cuando el objeto de transacción económica se cierne sobre el cuerpo de las mujeres⁸ y cuando ésta vulnera derechos tan básicos como la igualdad, la integridad física y moral o la intimidad.

En 2014, el Parlamento Europeo aprobó una resolución en la que reconocía que la prostitución y la prostitución forzosa “es al mismo tiempo causa y consecuencia de la desigualdad de género” y las consideraba como “formas de esclavitud incompatibles con la dignidad de la persona y con sus derechos fundamentales”.⁹ En esta línea, este documento toma como punto de partida la defensa de los derechos humanos y de los derechos de las mujeres, y propone medidas que van más allá del ámbito sancionador al incorporar un enfoque integral e inclusivo que garantice la defensa y la protección de todas las mujeres en situación de prostitución.

Por todo lo expuesto, el presente documento pretende abordar el fenómeno de la prostitución entendiendo que no existe distinción entre prostitución forzosa y voluntaria, y que todas las mujeres en situación de prostitución son víctimas de violencia hacia la mujer, en virtud de lo establecido en el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y violencia doméstica (conocido como Convenio de Estambul)¹⁰. Según este Convenio la violencia de género debe incluir cualquier manifestación de violencia contra la mujer por razón de sexo que comporte violencia física, psicológica, económica, sexual y abusos sexuales, con inclusión de las víctimas de prostitución y de delitos sexuales.

A lo largo del texto se hace referencia a los conceptos de explotación sexual, trata de seres humanos con fines de explotación sexual y prostitución, términos que en ocasiones pueden presentar diferencias, como es el caso de su tipificación en el Código Penal. Sin embargo, consideremos que son conceptos que forman parte de la misma realidad. Por ello, para evitar redundancias, en ocasiones utilizamos únicamente uno de los términos de manera genérica. No

⁶ Torres Díaz, M. C. (2020). Prostitución y derechos de las mujeres. Una mirada crítica desde la dogmática jurídica en torno a la corporeidad sexual de las mujeres. En Benavente Moreda, P. (coord.) (2020). *Mujeres y Derechos. Una discusión jurídica sobre reproducción, sexualidad y género*, Marcial Pons, col. Biblioteca de Gobernanza y Derechos Humanos, Madrid, p. 229.

⁷ De Miguel, A. (2012). La prostitución de mujeres, una escuela de desigualdad humana. *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 19, 49-74.

⁸ Torres Díaz, M. C. (2020). Prostitución y derechos de las mujeres. Una mirada crítica desde la dogmática jurídica en torno a la corporeidad sexual de las mujeres. En Benavente Moreda, P. (coord.) (2020). *Mujeres y Derechos. Una discusión jurídica sobre reproducción, sexualidad y género*, Marcial Pons, col. Biblioteca de Gobernanza y Derechos Humanos, Madrid, p. 229.

⁹ Resolución del Parlamento Europeo, de 26 de febrero de 2014, sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género (2013/2103(INI)). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014IP0162&from=ES>

¹⁰ Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011. Disponible en: <https://rm.coe.int/1680462543>

obstante, cabe puntualizar que cuando en el texto se utiliza el término ‘trata’, nos referiremos siempre a la trata con fines de explotación sexual.

Eje 1. Normativa estatal: propuestas y modificaciones

La situación jurídica de la prostitución en España es muy ambigua, dado que no está reconocida legalmente ni prohibida per se. Por un lado, existen tipos penales que tratan de sancionar conductas cuando la prostitución es claramente coactiva y, por otro lado, existe normativa que aborda el fenómeno de manera indirecta. En la práctica esto deriva en una deficiente respuesta jurídico-política, puesto que resulta muy difícil enjuiciar el proxenetismo no coactivo, se criminaliza a las mujeres prostituidas, se exime de responsabilidad penal al prostituidor y, sobre todo, genera una maraña legislativa en materia de protección de las víctimas. Las consecuencias de esta situación son flagrantes, originando en nuestro país un crecimiento exponencial de la industria del sexo, la banalización de la prostitución y la impunidad del consumo.

En este eje se abordan los distintos ámbitos donde se regula la prostitución en España en función de la materia, y las propuestas formuladas para instar a la aprobación de medidas de carácter estatal. Los distintos apartados de este eje se han inspirado, entre otras, en las medidas llevadas a cabo por los modelos abolicionistas ya existentes en otros países, especialmente los pioneros modelos sueco¹¹ y francés¹².

En líneas generales, estos modelos se caracterizan por la creencia de que la prostitución se basa siempre en algún tipo de coerción, ya que presume una falta de elección real por parte de la mujer, dada la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra- y, por tanto, la considera una forma más de violencia de género contra la mujer. Así pues, las claves de los modelos abolicionistas, que aspiran al fin de la prostitución, se basan fundamentalmente en la persecución del proxenetismo, desde una perspectiva penal; en la sanción de la demanda y compra de sexo; y en la despenalización y protección de las víctimas, que son todas las mujeres que se encuentran en situación de prostitución.

Tanto Suecia como Francia revisaron la aplicación de la normativa abolicionista y su impacto años después de su aprobación, y estos fueron algunos de los resultados:

¹¹ En mayo de 1998, el Parlamento Sueco adoptó una Ley contra la Violencia machista, titulada “La Paz de las Mujeres”, (“Kvinnofrid”), que incluía un importante número de medidas legales y políticas para prevenir y erradicar todas las violencias contra las mujeres, la “*Government Bill 1997/98:55 –The Violence Against Women Act*”. Esta ley fue integrada en el Código Penal en 2005.

¹² En abril de 2016, el Parlamento Francés aprobó su “Ley destinada a fortalecer la lucha contra el sistema de prostitución y apoyar a las prostitutas” (“*LOI n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées*”). Disponible en: <https://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0716.asp>

- En Suecia, la evaluación llevada a cabo en 2010¹³ (más de 10 años después de la aprobación de la ley) arrojó las siguientes conclusiones: la prostitución callejera había descendido a la mitad; no habían aumentado las actividades ligadas a la prostitución, ni se apreciaba incremento de la prostitución en establecimientos cerrados; la prostitución en internet aumentó, pero presumiblemente por el desarrollo de las nuevas tecnologías; la ley no tuvo efectos negativos en las personas prostituidas, dado que desde su aprobación ninguna mujer prostituida fue asesinada, ni penalizada en forma alguna por el ejercicio de la prostitución; y, finalmente, la legislación gozaba de una importante aprobación popular, ya que más del 75% de la población la validaba.
- La ley francesa, aprobada en 2016, fue revisada en 2019 en Comisión Interministerial entre las Administraciones de Justicia, Administración General y Asuntos Sociales de donde se obtuvo un extenso informe.¹⁴ Estas son algunas de las conclusiones que se presentaron: aumento del 54% en los procesos de lucha contra la trata de seres humanos; aumento por siete del número de indemnizaciones para las víctimas de la proxenetismo y trata; 395 personas (cifra de junio de 2020) se han beneficiado de una vía para salir de la prostitución, dando lugar al derecho a un permiso de residencia, acceso prioritario a la vivienda y asistencia financiera; cerca de 5.000 prostituidores han sido multados desde que se aprobó la ley; y la ley ha permitido reasignar 2,35 millones de euros de los fondos incautados a proxenetas para apoyar a las mujeres prostituidas. Además, diversas asociaciones que trabajan con mujeres prostituidas realizaron en febrero de 2021 un informe conjunto sobre el impacto de la ley y la situación de la prostitución en Francia,¹⁵ en el que se recoge, entre otras muchas conclusiones, que la percepción de la prostitución está evolucionando favorablemente, ya que las mujeres prostituidas han dejado de ser percibidas como criminales para ser vistas como víctimas de violencia sexual.

OBJETIVOS:

- Reconocer la prostitución y la explotación sexual como formas de discriminación del sistema sexo/género y como formas de violencia de género y de vulneración específica de los derechos de las mujeres, como vida, integridad física y moral, intimidad personal y familiar, igualdad y libertad, trabajo, salud, etc.
- Erradicar la distinción entre prostitución libre y coactiva por entender que es siempre una práctica que atenta contra la dignidad y la integridad física y moral de las mujeres y, por tanto, no puede estar legalmente amparada bajo la libertad individual.

¹³ Swedish Institute (2010). Informe sobre la evaluación de la implementación de la Ley en Suecia. Disponible en: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/ban-against-purchase-sexual-services-evaluation-1999-2008_en¹⁴ Inspection Générale de l'Administration, Inspection Générale des Affaires Sociales et Inspection Générale de la Justice (2019). Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.

¹⁵ Fédération des Actrices et Acteurs de Terrain et des Survivantes de la prostitution aux côtés des personnes prostituées (2021). Analyse des associations de terrain sur l'impact de la loi du 13 avril 2016 et recommandations pour une phase II.

1.1. Consideración de la prostitución como forma de violencia hacia la mujer

La consideración de la prostitución como forma de violencia contra las mujeres por razones de género y, por tanto, vulneradora de derechos fundamentales, permite enfocar su abordaje jurídico desde los más altos estándares de protección: principio pro persona, principio pro actione, principio de reparación integral, etc. Asimismo, el concepto de discriminación recogido en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹⁶ – en adelante CEDAW, por sus siglas en inglés –, así como el desarrollado en el ámbito europeo y normativo interno, insta a los poderes públicos a eliminar cualquier forma de discriminación por razón de sexo. Una conducta y/o acto será discriminatoria en la medida en que suponga una distinción, exclusión o restricción basada en el sexo teniendo por objeto y/o resultado menoscabar o anular el goce o ejercicio por la mujer de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.¹⁷

OBJETIVO: Incluir la prostitución como una forma de violencia contra las mujeres en el marco legal estatal y, por ende, extender los derechos actualmente reconocidos a las víctimas de violencia de género a las víctimas de prostitución.

JUSTIFICACIÓN: La prostitución representa una forma de esclavitud incompatible con la dignidad de la persona y con sus derechos fundamentales, cuyas víctimas son principalmente las mujeres y la práctica totalidad de usuarios demandantes son hombres.¹⁸ Por ello, la prostitución es inequívocamente una manifestación de la violencia contra las mujeres subordinadas a los varones y utilizadas como mera mercancía aprovechando su situación de necesidad o de vulnerabilidad. En este sentido, se debe actuar de la misma manera que en los supuestos de violencia de género para proporcionar acceso a derechos y recursos. Es decir, este acceso no debe condicionarse a la existencia de un delito y se debe realizar un acercamiento a las mujeres para evitar posibles situaciones de violencia.²⁰

¹⁶ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>

¹⁷ Torres-Díaz, MC. (2020). Prostitución y teoría jurídica feminista: sobre mujeres, cuerpos y derechos. En L. Suarez Llanos (coord), (2020). *Libres, dignas e iguales. Las claves jurídico críticas de la prostitución y el trabajo sexual*, Tirant Lo Blanch, col. Monografías, Valencia, pp. 144-145.

¹⁸ Honeyball, M. (2014). Informe sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género (2013/2103(INI)). Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género. Parlamento Europeo.

MEDIDAS:

1) Incorporación de la prostitución y la trata con fines de explotación sexual como manifestaciones de violencia de género en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género¹⁹.

Justificación: Es una medida contemplada en el Pacto de Estado contra la Violencia de Género de 2017²⁰, y reclamada por el movimiento feminista abolicionista. Pese a que la prostitución y la explotación sexual constituyen una de las formas más extremas de violencia contra las mujeres, las víctimas no son reconocidas por la Ley 1/2004 y, por lo tanto, no gozan de la protección y los derechos que esta otorga.

2) Inclusión de los hijos e hijas de las mujeres prostituidas como víctimas de violencia en la Ley 1/2004.²¹

Justificación: Como ocurre en otros casos recogidos en la Ley 1/2004, los hijos e hijas de las víctimas de explotación sexual también son víctimas directas de esta violencia. La atención y protección debe darse de forma unitaria, para las mujeres y sus hijas e hijos, ya que muchas mujeres tienen menores que dependen de ellas.

3) Incorporación de la prostitución y la trata como formas de discriminación en los aspectos concernientes a las prohibiciones de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad efectiva de mujeres y hombres²².

Justificación: El concepto de discriminación recogido en la CEDAW, así como el desarrollado a nivel europeo y normativo interno, insta a los poderes públicos a eliminar cualquier forma de discriminación por razón de sexo. Una conducta y/o acto será discriminatoria en la medida en que suponga una distinción, exclusión o restricción basada en el sexo teniendo por objeto y/o resultado menoscabar o anular el goce o ejercicio por la mujer de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

¹⁹ Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. «BOE» núm. 313, de 29/12/2004. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2004/12/28/1/con>

²⁰ «La visualización y atención de las formas de violencia de género fuera del contexto de pareja o ex pareja. Se prestará especial atención a la violencia sexual, a la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, a la mutilación genital femenina y a los matrimonios forzados.» Eje 8 del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, 2017.

²¹ La Ley Orgánica Abolicionista del Sistema Prostitucional, en adelante LOASP, redactada y promovida por la Plataforma Estatal de Organizaciones de Mujeres por la Abolición de la Prostitución, recoge esta propuesta en su artículo 23.

²² Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. «BOE» núm. 71, de 23/03/2007. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2007/03/22/3/con>

4) Revisión de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita²³, art 2. g)²⁴ con el fin de dispensar a las mujeres prostituidas el mismo marco de protección y acceso a la justicia como víctimas de violencia de género.

*Justificación: El art.2.g) contempla el ámbito personal de aplicación de la ley, párrafo que reconoce el derecho de asistencia jurídica gratuita a las víctimas de violencia de género, con independencia de sus recursos para litigar. De acuerdo al Convenio de Estambul, debe hacerse extensiva esta garantía a las víctimas de trata, explotación sexual y prostitución.*²⁵

5) Inclusión de las mujeres prostituidas dentro de las víctimas que pueden participar en el proceso de ejecución de las resoluciones judiciales de la Ley 4/2015, de 27 abril, Estatuto de la víctima del delito²⁶.

*Justificación: La finalidad es que se incluya de forma específica, en los hechos relacionados con la violencia de género, todos aquellos que devienen de la mercantilización de las mujeres, especialmente la explotación de la prostitución ajena y otras formas de explotación sexual en el Real Decreto 840/2011, de 17 de junio.*²⁷

6) Extensión de los derechos que recogen del Estatuto de la víctima a las víctimas de explotación sexual, en especial:

- Medidas de protección en fase de investigación (art. 25. 1)
- Medidas de protección en fase de enjuiciamiento (art. 25. 2)
- La aplicación de la preconstitución de la prueba desde un enfoque victimológico basado en la especial vulnerabilidad de la víctima.

²³ Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita. «BOE» núm. 11, de 12/01/1996. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/1996/01/10/1/con>

²⁴ “Con independencia de la existencia de recursos para litigar, se reconoce el derecho de asistencia jurídica gratuita, que se les prestará de inmediato, a las víctimas de violencia de género, de terrorismo y de trata de seres humanos en aquellos procesos que tengan vinculación, deriven o sean consecuencia de su condición de víctimas, así como a las personas menores de edad y las personas con discapacidad necesitadas de especial protección cuando sean víctimas de delitos de homicidio, de lesiones de los artículos 149 y 150, en el delito de maltrato habitual previsto en el artículo 173.2, en los delitos contra la libertad, en los delitos contra la libertad e indemnidad sexual y en los delitos de trata de seres humanos.”

²⁵ Criterio adoptado por el Consejo Asesor de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunitat Valenciana en reunión celebrada el 14 de mayo de 2021.

²⁶ Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito. «BOE» núm. 101, de 28/04/2015. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/04/27/4/con>

²⁷ Real Decreto 840/2011, de 17 de junio, por el que se establecen las circunstancias de ejecución de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad y de localización permanente en centro penitenciario de determinadas medidas de seguridad, así como de la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad y sustitución de penas. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2011/06/17/840/con>

Justificación: son medidas necesarias para proteger a la mujer y evitar los efectos revictimizadores que el proceso pueda conllevar.

1.2. Elaboración de una Ley estatal abolicionista de todas las formas de prostitución y explotación sexual

La abolición de la prostitución debe partir, con independencia de que la demanda, el proxenetismo, la trata o cualquier otra conducta estén penalizados, del hecho de que existe una violación de derechos humanos fundamentales y que, por tanto, hay que promover su erradicación.

OBJETIVO: Elaborar una ley abolicionista desde un enfoque de derechos humanos, siguiendo el modelo de Suecia y Francia.

JUSTIFICACIÓN: Abordar la prostitución desde un enfoque de derechos humanos y de promoción de la igualdad, supone la obligación indiscutible de acción por parte de los poderes públicos, garantes de los derechos fundamentales, con independencia de que las conductas constituyan hechos delictivos. En este sentido, el Estado español ha asumido compromisos internacionales en materia de derechos humanos y de protección frente a la violencia contra las mujeres y, por tanto, debe responder con medidas concretas para garantizar que no se produce su vulneración. Además, aunque concurren situaciones evidentes de violencia o coacción, la atención a todas las mujeres en contextos de prostitución, incluso aquellas que han llegado a ella sin estar bajo el control de terceras personas, está justificada sin necesidad de analizar la validez del consentimiento. Esto es, sin analizar si está viciado por haber mediado, no sólo violencia o amenazas, sino lo más complicado, necesidad o vulnerabilidad, pues toda situación de prostitución supone la quiebra del derecho más básico, la igualdad. Este enfoque desde los derechos humanos acabaría con el cuestionamiento de la voluntad de las mujeres y evitaría la normalización del consumo de prostitución.

MEDIDAS:

7) Adopción de una ley abolicionista integral que contenga medidas de persecución de todas las formas de proxenetismo, sanción de la demanda, protección de las víctimas y acciones de prevención (sensibilización, educación, formación).

Justificación: Una ley integral de trata resulta insuficiente para erradicar la prostitución que afecta a miles de mujeres en nuestro país. Se necesita una ley abolicionista que no diferencie trata de prostitución por ser realidades indisociables; una ley específica contra el sistema prostitucional que descriminalice totalmente a las mujeres prostituidas y que sancione debidamente al prostituidor y al proxeneta, acompañada de políticas públicas que aseguren una asistencia integral de la víctima.

8) Revisión de la LO 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación²⁸.

Justificación: En el objetivo de crear un marco jurídico abolicionista no cabe facilitar ayuda o subvención a ninguna organización y asociación que promueva la prostitución, la pornografía u otras formas de explotación sexual, o normalice la prostitución.

1.3. La trata con fines de explotación sexual

La trata, como antesala, vía y medio de las formas actuales de esclavitud, representa unos de los delitos más complejos del mundo contemporáneo en los que las víctimas ven mermados sus derechos más esenciales. Sin embargo, pese a su magnitud, se tiene poca información estadística, consecuencia no solo de la implicación de estructuras delictivas complejas – incluso cuando el delito no es cometido por una red de delincuencia organizada – ubicadas, en la mayoría de los casos, en diferentes países; sino también por las dificultades en la detección de las víctimas, mujeres en su mayoría con una difícil situación administrativa de residencia, que ven con desconfianza a las autoridades y son reticentes a denunciar o colaborar por miedo a las represalias.²⁹

Las organizaciones y redes que controlan la trata y la explotación sexual operan en la ilegalidad, la clandestinidad y de forma opaca. Resulta, por tanto, imposible conocer el volumen de dinero que manejan. No obstante, dadas las estimaciones de distintas organizaciones internacionales, se puede hablar de un negocio multimillonario que funciona como economía sumergida.³⁰

OBJETIVO: Erradicar la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y proteger a las víctimas.

JUSTIFICACIÓN: Existe una necesidad de abordar la trata desde una perspectiva más amplia, con un enfoque desde el derecho internacional penal. Se considera insuficiente la mera aplicación de las disposiciones incriminadoras, y por tanto debe desarrollarse una estrategia nacional que desplace el centro de gravedad y haga efectiva en España una política de 3P (prevención, protección y persecución) en materia de trata, intensificando la cooperación internacional a través de convenios de colaboración con los países de origen.

²⁸ Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación. «BOE» núm. 73, de 26 de marzo de 2002, páginas 11981 a 11991 (11 págs.). Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2002/03/22/1>

²⁹ Guisasola, C. (2019) Formas contemporáneas de esclavitud y trata de seres humanos: una perspectiva de género. Estudios Penales y Criminológicos, vol. XXXIX, pp. 175-215. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.15304/epc.39.5760>.

³⁰ UNODC (2020). Informe Mundial sobre la Trata de Personas. Disponible en: www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/glotip.html

MEDIDAS:

9) Elaboración de una Ley integral de trata de personas y, en particular, con fines de explotación sexual.

Justificación: La principal razón para la aprobación de una ley integral se basa en la dispersión existente en las normas que regulan los distintos aspectos que afectan a las víctimas del delito de trata y en particular de la explotación sexual, lo que dificulta su tratamiento eficaz. La ley integral es una técnica de codificación que responde a las necesidades de transversalidad que reclaman las situaciones expuestas. Asimismo, en la línea de lo ya propuesto desde la Comisión de Igualdad del Consejo General del Poder Judicial en su “Guía de criterios de actuación judicial frente a la trata”³¹, dicha Ley establecería los mecanismos adecuados de cooperación y coordinación pluriinstitucional.

10) Mejora de la obtención y el análisis de datos: la ley debe exigir que se proporcionen datos desagregados y que se lleve a cabo un seguimiento de las intervenciones policiales de desarticulación de redes de trata.

Justificación: Una ley integral debería también incluir un precepto o disposición en la que se establezca la obligación de la Administración de proporcionar datos relevantes, entre ellos datos sobre detección, identificación y aplicación del art. 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social³². Por otra parte, resultaría muy esclarecedor un seguimiento de las intervenciones policiales de desarticulación de redes de trata para conocer el destino de aquellas personas en situación de riesgo, a cuántas se les aplicó el art. 59 bis con posibilidad de retorno asistido o regularización, cuántas fueron expulsadas y cuántas puestas en libertad sin aplicación del art. 59 bis. En el análisis de datos debería valorarse el hecho de que la desarticulación de redes de trata y la persecución de la inmigración irregular corresponde al mismo cuerpo policial. Esto trae consigo la posibilidad de que se den intereses contrapuestos, por ejemplo, una operación que ha sido un fracaso como lucha contra la trata puede ser un éxito desde la perspectiva de la lucha contra la inmigración irregular.

11) Ajuste de las penas del delito de trata y del de prostitución, tomando en consideración la mayor gravedad del delito de explotación.

Justificación: Por parte de algunas personas expertas se plantea la duda de la correcta proporcionalidad entre estas penas. El máximo de pena del delito de prostitución prevista en el art. 187.1 CP es de 5 años de prisión, que coincide con el mínimo de la trata (de 5 a 8 años de prisión).

³¹Guía de criterios de actuación judicial frente a la trata (2018). Comisión de Igualdad del Consejo General del Poder Judicial.

³² Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Disponible en:

<https://www.boe.es/eli/es/lo/2000/01/11/4/con>

A este respecto, cabe señalar que el Anteproyecto de LO de Garantía Integral de la libertad sexual eleva las penas del art. 187 en un año: de 3 a 6 años. Sin embargo, las penas siguen siendo inferiores a la prevista en el delito de trata.

12) Regulación conjunta del delito de trata y formas contemporáneas de esclavitud, en un Título específico que llevaría por rúbrica “De la trata y la explotación de personas”, en consonancia con lo previsto en países como Alemania, Francia, Italia y Reino Unido.³³

Justificación: La trata es el mecanismo para conseguir explotar a las personas, teniendo por tanto un carácter instrumental. De ahí que otros ordenamientos penales regulen conjuntamente el delito de trata de personas y las demás formas de explotación extrema del ser humano (laboral, sexual...) como por ejemplo el Código penal alemán, el italiano, el francés o en Reino Unido la Modern Slavery Act 2015.

13) Revisión de la Ley 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales³⁴.

Justificación: La ley debe ser sometida a una clara revisión y actualización por considerar que en este momento las medidas que contiene han quedado parcialmente obsoletas. Además, el conjunto de medidas de protección que la misma contempla dependen, única y exclusivamente, de la situación de peligro grave para la persona, su libertad, sus bienes o los de sus familiares. Esta norma, en su artículo 3, expresamente exige la ratificación en juicio oral de la declaración del testigo protegido, sin posibilidad de proceder a su reproducción en virtud del art. 730 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal³⁵; exigencia que debería modularse a la luz de las características de estas víctimas, especialmente su vulnerabilidad.

14) Modificación del art. 177 bis 11 CP³⁶ en los siguientes aspectos:

- Sería preferible hablar de “infracciones penales que haya cometido en la situación de explotación sufrida o en otros momentos de la trata”.

³³ PÉREZ ALONSO, E.: “Tratamiento jurídico-penal de las formas contemporáneas de esclavitud” en *El derecho ante las formas contemporáneas de esclavitud*, 2017, p. 361 y ss.

³⁴ Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales. «BOE» núm. 307, de 24/12/1994. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/1994/12/23/19/con>

³⁵ Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Ministerio de Gracia y Justicia. «GAZ» núm. 260, de 17/09/1882. [BOE-A-1882-6036](https://www.boe.es/eli/es/rd/1882/09/17/001/1)

³⁶ “Sin perjuicio de la aplicación de las reglas generales de este Código, la víctima de trata de seres humanos quedará 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.”

Justificación: Se pretende así abarcar los delitos que la víctima de trata hubiera podido cometer durante la fase de reclutamiento o captación y durante la fase de traslado.

- Sería conveniente suprimir el adjetivo “directa”.

Justificación: Se pretende favorecer la inclusión de situaciones en que el delito cometido por la víctima es consecuencia del contexto de trata, pero no consecuencia directa de los medios comisivos citados, por ejemplo, utilización de documentación falsa para entrar en el país proporcionada por la red de trata.

- Añadir en el mismo párrafo:

“A los efectos de este precepto, para la consideración de víctima no será necesario que haya recaído resolución judicial o administrativa que así lo considere, bastando con la existencia de elementos de juicio suficientes para deducir dicha condición”.

Justificación: El artículo 177 bis 11) CP responde a los compromisos recogidos en el art. 26 del Convenio sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005³⁷ y en el artículo 8 de 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.³⁸ Sin embargo, atendiendo a estos compromisos, dicho artículo no cumple con el principio de no incriminación, por lo que debe ser reformada como se ha indicado.

1.4. El proxenetismo en el Código Penal

La figura del proxenetismo queda tipificada en el art. 187 CP.³⁹ No obstante, en la práctica, resulta complejo enjuiciar el proxenetismo no coactivo, puesto que se debe probar que concurre el requisito de vulnerabilidad de la víctima. Es decir, es necesario demostrar que

³⁷ Instrumento de Ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Convenio nº 197 del Consejo de Europa), hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005. «BOE» núm. 219, de 10 de septiembre de 2009, páginas 76453 a 76471.

³⁸ 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. <https://www.boe.es/doue/2011/101/L00001-00011.pdf>

³⁹ Art. 187 CP “1. El que, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, determine a una persona mayor de edad a ejercer o a mantenerse en la prostitución, será castigado con las penas de prisión de dos a cinco años y multa de doce a veinticuatro meses.

Se impondrá la pena de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses a quien se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma. En todo caso, se entenderá que hay explotación cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Que la víctima se encuentre en una situación de vulnerabilidad personal o económica.
- b) Que se le impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas.

la víctima no ha tenido una alternativa real a la de someterse al abuso. Como consecuencia, nos encontramos ante una despenalización de facto del proxenetismo. Según datos del Consejo General del Poder Judicial, en 2020 los tribunales españoles tan solo emitieron 39 sentencias relativas a delitos de proxenetismo, 20 de las cuales enjuiciaron asuntos de prostitución de menores, en cuyo caso no es necesario probar el requisito de vulnerabilidad.⁴⁰ Además, a día de hoy quedan despenalizadas las figuras de la tercería locativa y el rufianismo.

OBJETIVO: Tipificar adecuadamente el delito de proxenetismo en todas sus formas en el CP.

JUSTIFICACIÓN: Se hace necesaria una revisión del marco normativo español para adaptar la normativa a los compromisos internacionales.

MEDIDAS:

15) Elaboración de una definición de “proxeneta” más amplia en el art. 187 CP en los siguientes términos:

“Todo aquel que promueve, facilita, induce, explota, favorece o mantiene la prostitución ajena medie o no consentimiento de la persona prostituida con ánimo de lucro y/o por cualquier beneficio.”

Justificación: Para acabar con la impunidad se deben tipificar todas las formas de proxenetismo que permiten el lucro derivado de la explotación sexual de las mujeres.

16) Modificación de la redacción actual del primer párrafo del art. 187.1. CP para sustituir el término “abusar de una situación de necesidad” del tipo básico por “prevaliéndose de una situación de necesidad”.

2. Se impondrán las penas previstas en los apartados anteriores en su mitad superior, en sus respectivos casos, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

a) Cuando el culpable se hubiera prevalido de su condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público. En este caso se aplicará, además, la pena de inhabilitación absoluta de seis a doce años.

b) Cuando el culpable perteneciere a una organización o grupo criminal que se dedicare a la realización de tales actividades.

c) Cuando el culpable hubiere puesto en peligro, de forma dolosa o por imprudencia grave, la vida o salud de la víctima.

3. Las penas señaladas se impondrán en sus respectivos casos sin perjuicio de las que correspondan por las agresiones o abusos sexuales cometidos sobre la persona prostituida.”

⁴⁰ Consejo General del Poder Judicial (2021), Compendio Delitos – Año 2020.

Justificación: Abusar significa “utilizar más de lo legítimamente permitido”. Sin embargo, no existe ningún uso legítimo en el aprovechamiento de las condiciones de vulnerabilidad de una persona. Cualquier acción que se realiza siendo consciente de la situación de desigualdad que se crea entre autor y víctima es reprochable.

17) Modificación del párrafo del art. 187.3. CP, incluyendo cualquier delito que se cometa contra la persona prostituida, sus allegados o bienes.

Justificación: Hasta ahora, el CP únicamente contempla el concurso de delitos en caso de agresiones o abusos sexuales cometidos sobre la persona prostituida, cuando la práctica judicial nos muestra que además de la violencia sexual, son frecuentes los ataques a la seguridad y patrimonio de la víctima o de las personas cercanas a ella, utilizando este elemento como herramienta para mantener su miedo, coacción o situación de prostitución.

18) Recuperación de la figura de rufianismo o “lover-boy”. Este tipo de proxenetismo consiste en la captación de mujeres, comúnmente en el país de origen, enamorándolas, engañándolas o recurriendo al chantaje emocional con el propósito de crear una dependencia hacia ellos, aprovechándose de su situación de necesidad o vulnerabilidad.

Justificación: Es una forma de proxenetismo muy extendida, que actualmente queda despenalizada, aunque se reconoce la dificultad que podía suponer tipificar esta forma de proxenetismo respecto al principio de legalidad.

1.5. El lucro a costa de la prostitución ajena

Actualmente el factor “lucro” solo existe en el delito de prostitución del CP ligado a la vulnerabilidad de la víctima o cuando se dan condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas. Esto trae consigo el requisito de probar el conocimiento del autor de la existencia de vulnerabilidad (elemento dolo). Además, bajo esta premisa, se camuflan como voluntarias situaciones que son forzosas: no se puede dar el consentimiento libre y voluntario cuando la persona prostituida tiene detrás a alguien que se está lucrando a su costa.

OBJETIVO: Castigar cualquier lucro obtenido a costa de la prostitución de una persona, aunque no haya mediado explotación de la misma.

JUSTIFICACIÓN: Se hace necesario una revisión del marco normativo español para adaptar la ley a los compromisos internacionales y, en concreto, del CP y de la normativa complementaria.

MEDIDAS:

19) Introducción en el CP de la figura del lucro obtenido sin requisito de vínculo con la figura del proxenetismo, es decir, sin necesidad de que sea la misma persona la que ha obligado a otra a ejercer la prostitución.

Justificación: Se pretende castigar cualquier tipo de aprovechamiento de la situación de prostitución.

20) Modificación de la redacción actual del segundo párrafo del art. 187.1. CP e introducción de un tercer párrafo.

Nueva redacción del artículo 187.1:

“El que, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, determine a una persona mayor de edad a ejercer o a mantenerse en la prostitución, será castigado con las penas de prisión de dos a cinco años y multa de doce a veinticuatro meses.

Si quien realice conducta antes descrita se lucra a costa de la prostitución ajena, será castigado con la pena prevista en el párrafo anterior en su mitad superior.

Se impondrá la pena de prisión de dos a cuatro años y multa de seis a dieciocho meses a quien se lucre a costa de la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma”.

Justificación: Si al delito de prostitución forzosa del párrafo 1 se le añade el factor lucro, se suma un plus de reprochabilidad que debe verse reflejado en la responsabilidad penal. No obstante, se castiga con una pena sensiblemente inferior a quien se lucre a costa de la prostitución ajena aún con consentimiento de la víctima; en este caso, a diferencia del punto primero, sí existe consentimiento de la persona prostituida, si bien la persona autora se aprovecha de esta situación para conseguir un lucro a su costa, cosificando a la persona prostituida y obteniendo rendimiento de la explotación de su cuerpo. Es indiferente que la víctima no hubiera consentido desde el inicio, o que el consentimiento se hubiera dado con vicio. Y ello porque en ninguno de los dos supuestos ha sido libre.

21) Incorporación del delito de tercería locativa en el art. 187 CP:

“El que, destine un inmueble, local o establecimiento, abierto o no al público, a promover o favorecer la explotación de la prostitución de otra persona, aun con su consentimiento, será castigado con la pena de prisión de uno a tres años, y multa de seis a dieciocho

meses, sin perjuicio de la clausura prevista en el artículo 194 de este Código. La pena se impondrá en su mitad superior cuando la prostitución se ejerza a partir de un acto de violencia, intimidación, engaño o abuso de los descritos en el apartado 1 del artículo 187”.

Justificación: Se hace necesario recuperar el delito de tercería locativa, despenalizado desde la última reforma del CP, para castigar todo lucro derivado de una situación de prostitución y explotación sexual. Para imponer esa pena sería preciso que el dolo del sujeto abarcara esa circunstancia.

1.6. La sanción de la demanda

Actualmente el CP no castiga la demanda y compra de “servicios sexuales”, ni en el art.177 bis, relativo a la trata de personas, ni en el art. 187, relativo a la prostitución ajena. No obstante, la demanda es condición sine qua non para la existencia de la prostitución. La ausencia de tipificación penal en última instancia legitima la demanda y compra de servicios sexuales, aún en el caso de que la mujer prostituida sea víctima de trata o prostitución forzosa, delitos tipificados en los mencionados artículos respectivamente. Fuera del ámbito penal, la Ley de Seguridad Ciudadana sí tipifica y sanciona la compra y la demanda, pero desde un enfoque basado en la seguridad ciudadana, desde el que también se sanciona en muchas ocasiones a la víctima.

OBJETIVO: Penalizar la demanda y compra de servicios sexuales (persecución y criminalización de la figura del prostituidor).

JUSTIFICACIÓN: El Tribunal Constitucional francés legitimó la tipificación penal de la sanción al cliente (sanción leve) argumentando que:

“Al penalizar a los compradores de servicios sexuales, el legislador quiso, privando al proxenetismo de fuentes de beneficios, luchar contra esa actividad y contra la trata de personas con fines de explotación sexual, actividades delictivas basadas en la coerción y la esclavitud del ser humano. De esta manera quiso garantizar la protección de la dignidad de la persona humana contra esas formas de esclavitud y persiguió el objetivo de valor constitucional de defensa del orden público y prevención de las infracciones... Si el legislador castigó cualquier recurso a la prostitución, incluso cuando los actos sexuales se presenten como actos consentidos entre adultos, realizados libremente en un espacio privado, consideró que, en su muy amplia mayoría, las personas que ejercen la prostitución son víctimas del proxenetismo y la trata, y que estas infracciones se hacen posibles por la existencia de una demanda de relaciones sexuales retribuidas... Al prohibir esta demanda mediante la penalización impugnada, el legislador eligió un medio que no es manifiestamente inadecuado respecto al objetivo de política pública perseguido... Resulta de todo lo anterior que el legislador aseguró una conciliación que no es manifiestamente desequilibrada entre, por una parte, el objetivo de valor constitucional de defensa del orden público y prevención de las infracciones y la protección de la dignidad de la

persona humana y, por otra parte, la libertad personal, por lo que la alegación basada en el desconocimiento de esta libertad debe descartarse.”⁴¹

Pese a que, como apunta A. Jareño⁴², España no tiene la tradición abolicionista que tiene Francia, sentencias como esta deben servir como referente para justificar la penalización de la demanda.

MEDIDAS:

22) Tipificación en el CP como delito la demanda y la compra de actos sexuales de cualquier naturaleza, contemplando bien una sanción privativa de libertad y una económica, o bien una exclusivamente económica (menor que la prevista para el que se lucre).

Justificación: Siguiendo el ejemplo de Francia y Suecia, se entiende que la compra de actos sexuales es un delito, no una infracción administrativa.

Alternativamente otras personas expertas han planteado las siguientes propuestas:

- 22.1) Introducción de un párrafo nuevo en el art. 177 bis CP⁴³, relativo a la trata de seres humanos, tipificando la conducta de solicitud de sexo por precio con alguna de las personas descritas en sus anteriores párrafos: *“El que solicite, acepte u obtenga, a cambio de una remuneración o promesa, una relación sexual con las personas que se encuentran en la situación descrita en los párrafos anteriores, será castigado con la pena inferior en dos grados”.*

Justificación: El castigo penal se fundamenta en que, en estos casos, la conducta del que compra los servicios sexuales es, en definitiva, de participación en la explotación de estas personas, pues sin tal solicitud no se mantendría dicha trata con estos fines (a largo

⁴¹ Conseil Constitutionnel, Décision n° 2018-761 QPC du 1er février 2019, par. 12-13. Disponible en: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2019/2018761QPC.htm>

⁴² Jareño, A. (2007). La política criminal en relación con la prostitución ¿abolicionismo o legalización? Prostitución y trata: marco jurídico y régimen de derechos / coord. por Rosario Serra Cristóbal. ISBN 978-84-8456-842-1, págs. 71-86.

⁴³ Artículo 177 bis. [Trata de seres humanos] “1. Será castigado con la pena de cinco a ocho años de prisión como reo de trata de seres humanos el que, sea en territorio español, sea desde España, en tránsito o con destino a ella, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera, o mediante la entrega o recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de la persona que poseyera el control sobre la víctima, la captare, transportare, trasladare, acogiere, o recibiere, incluido el intercambio o transferencia de control sobre esas personas, con cualquiera de las finalidades siguientes: a) La imposición de trabajo o de servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, a la servidumbre o a la mendicidad. b) La explotación sexual, incluyendo la pornografía. c) La explotación para realizar actividades delictivas. d) La extracción de sus órganos corporales. e) La celebración de matrimonios forzados. Existe una situación de necesidad o vulnerabilidad cuando la persona en cuestión no tiene otra alternativa, real o aceptable, que someterse al abuso. 2. Aun cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado anterior, se considerará trata de seres humanos cualquiera de las acciones indicadas en el apartado anterior cuando se llevare a cabo respecto de menores de edad con fines de explotación. 3. El consentimiento de una víctima de trata de seres humanos será irrelevante cuando se haya recurrido a alguno de los medios indicados en el apartado primero de este artículo.”

plazo). De ahí que se proponga aplicar la pena rebajada en dos grados a la prevista para los autores. *Para imponer esa pena sería preciso que el dolo del sujeto abarcara esa circunstancia.*

- 22.2) Introducción del castigo penal del cliente en un párrafo segundo del art. 187.1. CP, a continuación de la conducta que describe (y antes de la referencia al proxenetismo): *“El que solicite, acepte u obtenga, a cambio de una remuneración o promesa, una relación sexual con las personas que se encuentran en la situación descrita en el párrafo anterior, será castigado con la pena inferior en dos grados”.*

Justificación: Como en el caso anterior, nos encontramos ante una limitación de la libertad sexual de la mujer prostituida. En este caso el que “solicite, acepte u obtenga” conociendo la situación de la persona que se prostituye, contribuye a mantener la situación de prostitución forzada, por lo que la conducta es asimilable a la de cómplice del delito. *Para imponer esa pena sería preciso que el dolo del sujeto abarcara esa circunstancia.*

- 22.3) Introducción de la sanción administrativa al cliente en los casos en los que las mujeres no estén incluidas en los casos anteriores de trata o prostitución forzosa (actualmente tipificadas en el CP).

Justificación: Si la mujer no está incluida en los casos anteriores y el cliente no actúa de manera dolosa, se propone una sanción administrativa para desalentar la demanda de servicios sexuales.

1.7. La situación de las mujeres extranjeras en situación de irregularidad administrativa

Buena parte de las mujeres en situación de prostitución son mujeres migrantes, la mayoría en situación de irregularidad administrativa. Como consecuencia de su estado jurídico, no pueden trabajar legalmente y en muchos casos no pueden acceder a los recursos públicos que les permiten plantearse una salida de la prostitución: una gran mayoría no cuenta con la documentación necesaria que le permita acceder a algún tipo de recurso público (DNI, NIE, tarjeta de solicitud de asilo). Por estos motivos tampoco poseen la Tarjeta Sanitaria, ni pueden abrir una cuenta bancaria o empadronarse en el municipio en el que se encuentran, ya sea por tener una habitación alquilada sin contrato, no tener un domicilio concreto o vivir en el club o piso y estar en constante traslado por parte de los proxenetas. Todo esto genera mayor vulnerabilidad para las víctimas y, en definitiva, su exclusión social.

OBJETIVO: Proteger a las víctimas de trata y prostitución extranjeras por su añadido de vulnerabilidad.

JUSTIFICACIÓN: Resulta ineludible tomar en consideración la situación administrativa de las personas víctimas de trata y en situación de prostitución. Mediante la obtención de documentación y la regularización de su situación administrativa les sería posible acceder a más

recursos y derechos especializados, sobre todo los de carácter público. Además, la posibilidad de encontrar una vivienda y acceder al mercado laboral facilitaría su salida de la prostitución.

MEDIDAS:

23) Eliminación del requisito de colaboración de la víctima en la investigación para acceder al retorno asistido o a la regularización, contemplada en el Art. 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000.

Justificación: Debería ser determinante tan solo la condición de víctima para su concesión, ya que debe prevalecer el bienestar de la víctima de un delito muy grave, que puede encontrarse en circunstancias muy delicadas.

24) Reforma del Real Decreto 162/2014, de 14 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de funcionamiento y régimen interior de los Centros de Internamiento de Extranjeros⁴⁴, en adelante CIE, para introducir un protocolo para la detección de víctimas a aplicar al ingreso en CIE. Asimismo, contemplar el acceso de las asociaciones a los espacios comunes del CIE y la habilitación de espacios adecuados para entrevistarse con las posibles víctimas en condiciones de confidencialidad.

Justificación: La detección de las víctimas en los CIEs actualmente es deficiente. Se hace necesario identificar posibles víctimas a través de la mejor formación de los actores intervinientes, y la inclusión de las asociaciones en dichos espacios para no incurrir en la vulneración de derechos humanos.

25) Modificación de la Ley 4/2000, de manera que se contemple la regularización de las mujeres víctimas de trata, explotación sexual y prostitución a través de tres posibles vías:

1. Articular una regularización extraordinaria.
2. Revisar los procedimientos de obtención de permisos de residencia y trabajo previstos en la Ley 4/2000 y en su Reglamento⁴⁵ para adaptar a la situación de las mujeres.
3. Como hace la legislación francesa, prever un itinerario de salida de la prostitución e inserción sociolaboral, que se vea acompañado de permisos de residencia y trabajo temporales que se vayan renovando hasta obtener el definitivo.

Justificación: Las víctimas de prostitución en situación irregular sufren una doble victimización. Se hace necesario trazar itinerarios para regularizar su situación, de manera que puedan hacerse efectivas las medidas de protección.

⁴⁴ Real Decreto 162/2014, de 14 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de funcionamiento y régimen interior de los centros de internamiento de extranjeros. «BOE» núm. 64, de 15 de marzo de 2014. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2014/03/14/162>

⁴⁵ Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009.

1.8. La regulación de la seguridad ciudadana

La regulación del ejercicio de la prostitución en la vía pública a nivel estatal se ha abordado desde la óptica de la convivencia ciudadana y del uso de los espacios públicos, pero no desde un enfoque integral para la erradicación de la prostitución como una forma de discriminación y una vulneración específica de los derechos de las mujeres. En la práctica, esta normativa ha tenido un enfoque prohibicionista, desde el que se ha criminalizado el ejercicio de la prostitución, y a través del cual se ha sancionado en última instancia a muchas mujeres en situación de vulnerabilidad.

OBJETIVO: Enfocar la normativa que regula la seguridad y el uso de espacios públicos hacia la tipificación y sanción de conductas relacionadas con el prostituidor y las personas que consumen prostitución.

JUSTIFICACIÓN: La prostitución, como forma de violencia de género y vulneración de los derechos fundamentales de las mujeres, no puede ni debe ser abordada desde un enfoque de seguridad ciudadana, pues tal enfoque reduce la realidad de la prostitución a un problema de orden público. Es decir, esta aproximación trata de mejorar la convivencia ciudadana y vecinal, en lugar de proteger a las mujeres que sufren vulneraciones de derechos humanos.

MEDIDAS:

26) Revisión de la LO 4/2015, de 30 de marzo, de Seguridad Ciudadana⁴⁶ y, en concreto, el párrafo segundo del artículo 36.11: “Los agentes de la autoridad requerirán a las personas que ofrezcan estos servicios para que se abstengan de hacerlo en dichos lugares, informándoles de que la inobservancia de dicho requerimiento podría constituir una infracción del párrafo 6 de este artículo”.

Justificación: Bajo el amparo de este precepto se está sancionando en su mayoría a las mujeres en situación de prostitución, lo que las somete a una mayor situación de vulnerabilidad y estigma.

⁴⁶ Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. «BOE» núm. 77, de 31/03/2015. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2015/03/30/4/con>

Eje 2. Normativa autonómica: propuestas y modificaciones

La regulación de la prostitución es materia de competencia estatal, por lo que en el ámbito autonómico nos encontramos únicamente con algunas disposiciones y normas que regulan ciertos aspectos que afectan a su existencia de manera aislada. Para poder abordar la materia desde este punto de vista, se hace necesario acudir a los ámbitos sectoriales de la actividad donde el derecho administrativo ha identificado un cuerpo normativo específico y desde ahí analizar en qué medida se ve afectada la prostitución.

OBJETIVO: Abordar los cambios normativos a nivel autonómico que puedan realizarse para la erradicación de la prostitución y la protección de las víctimas.

2.1. Reconocimiento de la prostitución como forma de violencia hacia la mujer

La violencia contra la mujer en el seno de la Comunitat Valenciana actualmente se encuentra regulada por la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunitat Valenciana⁴⁷. El art. 3 enumera las manifestaciones dentro de las cuales se enmarca la violencia sobre la mujer, entre las que no se encuentra la prostitución.

OBJETIVO: La inclusión de la prostitución como una de las formas de violencia contra la mujer y el seguimiento de buenas prácticas en la lucha contra la trata y la prostitución.

JUSTIFICACIÓN: En línea con la propuesta estatal, se hace necesario reconocer la prostitución como una forma de violencia contra la mujer y garantizar su protección en los procesos penales.

MEDIDAS:

27) Introducción en el art. 3 de la Ley 7/2012, un párrafo que defina qué se entiende por “violencia sobre la mujer”.

Nueva redacción del artículo:

“Artículo 3. *Manifestaciones de la violencia sobre la mujer.*

Será considerado violencia sobre la mujer todo acto basado en el género que implique o pueda implicar daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica

⁴⁷ Ley 7/2012, de 23 de noviembre, integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunitat Valenciana. Comunitat Valenciana. «DOGV» núm. 6912, de 28 de noviembre de 2012. «BOE» núm. 297, de 11 de diciembre de 2012. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2012/BOE-A-2012-14978-consolidado.pdf>

para las mujeres, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada”

[...].

Otras opciones: “Por «violencia contra las mujeres» se deberá entender una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres, y designará todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada”. O también: por “violencia contra las mujeres por razones de género” se entenderá toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada”.

Justificación: La prostitución y la explotación sexual constituyen una de las formas más extremas de violencia contra las mujeres, pero las víctimas no son actualmente reconocidas por la Ley 7/2012 por no encontrarse recogido explícitamente en la enumeración y, por lo tanto, no gozan de la protección y los derechos que otorga.

28) Introducción de un nuevo apartado en el art. 3 de la Ley 7/2012, que contemple la prostitución como una manifestación de la violencia sobre la mujer.

Nueva redacción del artículo:

*“Artículo 3. Manifestaciones de la violencia sobre la mujer.
[...]*

9. Prostitución: toda relación sexual prestada por una mujer a cambio de una remuneración o promesa.”

29) Sustitución del término “tráfico” por “trata” en el artículo tercero sobre manifestaciones de violencia sobre la mujer de la Ley 7/2012.

Nueva redacción del artículo:

“Artículo 3. Manifestaciones de la violencia sobre la mujer.

[...]

6. Trata de mujeres y niñas: se entiende esta como la captación [...].

Justificación: Según el CP español, el tráfico ilegal de migrantes hace referencia a la entrada, tránsito o permanencia de una persona no nacional de uno de los Estados

miembro de la Unión Europea, vulnerando la legislación existente en esta materia.⁴⁸ Sin embargo, el delito de trata de seres humanos, recogido en el art. 177 bis CP, requiere una acción (captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas), una serie de medios (“violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad...”) y un fin, que sería la explotación sexual. Por lo tanto, el término correcto a utilizar sería el de trata. Además, es el que aparece en la ley antes de su modificación del 30/12/2019.

30) Elaboración de una guía de buenas prácticas en los procesos penales con víctimas de la trata y explotación sexual.⁴⁹

Justificación: Se trata de una herramienta efectiva a la hora de recopilar las directrices y recomendaciones que deben seguir los profesionales que intervengan en procesos penales con víctimas de trata y explotación sexual.

⁴⁸ Artículo 318 bis CP “1. El que intencionadamente ayude a una persona que no sea nacional de un Estado miembro de la Unión Europea a entrar en territorio español o a transitar a través del mismo de un modo que vulnere la legislación sobre entrada o tránsito de extranjeros, será castigado con una pena de multa de tres a doce meses o prisión de tres meses a un año.

Los hechos no serán punibles cuando el objetivo perseguido por el autor fuere únicamente prestar ayuda humanitaria a la persona de que se trate.

Si los hechos se hubieran cometido con ánimo de lucro se impondrá la pena en su mitad superior.

2. El que intencionadamente ayude, con ánimo de lucro, a una persona que no sea nacional de un Estado miembro de la Unión Europea a permanecer en España, vulnerando la legislación sobre estancia de extranjeros será castigado con una pena de multa de tres a doce meses o prisión de tres meses a un año.

3. Los hechos a que se refiere el apartado 1 de este artículo serán castigados con la pena de prisión de cuatro a ocho años cuando concorra alguna de las circunstancias siguientes:

a) Cuando los hechos se hubieran cometido en el seno de una organización que se dedicare a la realización de tales actividades. Cuando se trate de los jefes, administradores o encargados de dichas organizaciones o asociaciones, se les aplicará la pena en su mitad superior, que podrá elevarse a la inmediatamente superior en grado.

b) Cuando se hubiera puesto en peligro la vida de las personas objeto de la infracción, o se hubiera creado el peligro de causación de lesiones graves.

4. En las mismas penas del párrafo anterior y además en la de inhabilitación absoluta de seis a doce años, incurrirán los que realicen los hechos prevaliéndose de su condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público.

5. Cuando de acuerdo con lo establecido en el [artículo 31 bis](#) una persona jurídica sea responsable de los delitos recogidos en este Título, se le impondrá la pena de multa de dos a cinco años, o la del triple al quíntuple del beneficio obtenido si la cantidad resultante fuese más elevada.

Atendidas las reglas establecidas en el [artículo 66 bis](#), los jueces y tribunales podrán asimismo imponer las penas recogidas en las letras b) a g) del apartado 7 del [artículo 33](#).

6. Los tribunales, teniendo en cuenta la gravedad del hecho y sus circunstancias, las condiciones del culpable y la finalidad perseguida por éste, podrán imponer la pena inferior en un grado a la respectivamente señalada.”

⁴⁹ Propuesta extraída del Plan Autonómico contra el Tráfico De Mujeres y Niñas con Fines de Explotación Sexual y de Abordaje a la Prostitución (2019-2022).

2.2. Actividades y espectáculos públicos

No existe una regulación específica para locales donde tiene lugar la prostitución y, por tanto, se aplica la legislación más afín al tipo de establecimiento, en función de los servicios que en el mismo se presten: bar (con o sin música, en directo o no); alojamiento (ya sea mediante reservados o habitaciones); sauna; masajes; espectáculos, etc. En la práctica, esto deriva en que la prostitución sigue existiendo en los cientos de clubes y pisos a lo largo de la Comunitat Valenciana.

OBJETIVO: Mejorar la inspección de los locales donde pueda tener lugar la prostitución y modificar la potestad sancionadora para cerrar y/o dejar de otorgar licencias a aquellos locales (bares, hoteles de plaza o de carretera, salas de masaje, etc.) en los que, bajo la apariencia de prestación de un servicio a la sociedad, realmente se da cobertura a la práctica de la prostitución.

JUSTIFICACIÓN: La inspección de locales donde pueda estar teniendo lugar la prostitución y la sanción en base a las licencias y el incumplimiento de las mismas deben ser intervenciones inmediatas y prioritarias en el marco del abordaje autonómico.

MEDIDAS:

31) Revisar el catálogo de la Ley de Espectáculos en lo relativo a actividades que promueven la cosificación de la mujer, en concreto el apartado 2.7.6 del catálogo de espectáculos y actividades contenido en la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos⁵⁰. Este apartado reconoce y, por tanto, legitima que los establecimientos ofrezcan actuaciones eróticas en directo donde el espectador se ubica en cabinas individuales, entre otras actividades.

Justificación: La utilización de la mujer como objeto de espectáculos públicos y actividades recreativas con fines eróticos atenta contra su dignidad y es contraria al principio de igualdad de género propio de una sociedad democrática. Además, estas prácticas alimentan la idea de que la mujer es un objeto de disfrute y placer para el hombre, reduciendo su identidad como ser humano al de simple cuerpo.

32) Introducción de un nuevo apartado en el art. 52 de la Ley 14/2010 para sancionar administrativamente la tercería locativa.

Nueva redacción del artículo:

⁵⁰ Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos. «DOGV» núm. 6414, de 10/12/2010, «BOE» núm. 316, de 29/12/2010. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-vc/l/2010/12/03/14/con>

“Artículo 52. *Infracciones muy graves*

[...]

12. Permitir o favorecer que en el establecimiento se produzca la explotación de una persona prostituida, aun con su consentimiento. Esta infracción comportará en todo caso la clausura del local. Cuando concurren estas circunstancias, la clausura del local se extenderá incluso en el caso en que el responsable haya cesado en la actividad, y sea otro quien solicite la apertura”.

Justificación: Con esta medida se pretende sancionar administrativamente la denominada “tercería locativa”. La aplicación de esta medida estaría sujeta a la posible sanción penal de esta conducta, la cual también se propone en este informe. Es decir, resulta preferible dar una respuesta penal a quienes permitan la tercería locativa. Sin embargo, dado que esta modificación depende de la aprobación de una Ley Orgánica, proponemos que, en defecto de la reforma del Código Penal, se sancione administrativamente.

33) Mejora de la tipología de las sanciones administrativas, ya que la sanción económica no es suficientemente desalentadora. Además, se debe hacer extensiva la sanción de clausura del local aun en el caso en que el responsable haya cesado en la actividad, y sea otro quien solicite la apertura.

Justificación: Obstaculizar la prostitución que tiene lugar en locales a través de la inspección y la sanción es fundamental para erradicar el fenómeno.

34) Establecimiento de un procedimiento abreviado similar a los juicios rápidos, en el que se permita a la administración autonómica o municipal, según los casos, poder adoptar medidas cautelares como la suspensión de la autorización administrativa para ejercer la actividad y que lleve a su vez aparejado el precintaje de las instalaciones donde se permita o se favorezca o se facilite o tolere el consumo de prostitución.

Justificación: Con esta medida se pretende acortar y agilizar los trámites para poder cerrar cualquier actividad donde se permita o se favorezca o se facilite o tolere el consumo de prostitución.

2.3. Carreteras

Según el informe “La prostitución femenina en la Comunidad Valenciana”⁵¹, las mujeres que son prostitutas en la calle, muchas de ellas en las carreteras de la CV, “son las más necesitadas, las más empobrecidas, las de mayor riesgo sanitario y las que se encuentran en mayor riesgo de exclusión social”. Además, este tipo de prostitución es la que se realiza en peores condiciones de salubridad y seguridad.

⁵¹ Serra, I. “La prostitución femenina en la Comunidad Valenciana”, Institut Universitari d’Estudis de la Dona, de la Universitat de València, con la colaboración de la Generalitat Valenciana.

OBJETIVO: Abordar la problemática de la prostitución en carreteras.

JUSTIFICACIÓN: Aunque la ley de carreteras establece los usos propios para cada una de las zonas y prohíbe con carácter general cualesquiera otros usos, sería conveniente introducir una expresa prohibición de realización de actividades relacionadas con la prestación de servicios de naturaleza sexual en cualesquier zonas.

MEDIDAS:

35) Introducción en la Ley 6/1991, de 27 de marzo, de carreteras de la Comunidad Valenciana⁵², de una expresa prohibición de realización de actividades relacionadas con la prestación de servicios de naturaleza sexual en cualquier zona.

*Justificación: Propuesta en línea con la Ley catalana, que introduce en su Disposición adicional tercera: “1. Se prohíbe la ocupación temporal de las zonas de dominio público, de servidumbre y de afectación para realizar en ellas usos y actividades relacionadas con la prestación de servicios de naturaleza sexual que no son compatibles con la seguridad de la vía y con la finalidad de esta. 2. Debe establecerse un protocolo de actuación de apoyo y protección a las personas que realizan usos y actividades relacionadas con la prestación de servicios de naturaleza sexual”.*⁵³

36) Adición al art. 41 de la Ley 6/1991 para que se contemple como infracción leve la demanda de prostitución en las carreteras valencianas.

Nueva redacción del artículo:

“Artículo 41. *Infracciones*

1. Incurrirán en responsabilidad administrativa quienes cometan cualquiera de las infracciones tipificadas en los apartados siguientes de este artículo.

2. Son infracciones leves:

[...]

c) Solicitar, negociar o aceptar, directa o indirectamente, servicios sexuales retribuidos en los espacios sujetos a esta ley, según lo dispuesto en su artículo 2.”

⁵² Ley 6/1991, de 27 de marzo, de carreteras de la Comunidad Valenciana. «BOE» núm. 102, de 29 de abril de 1991, páginas 13530 a 13535 (6 págs.). Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-vc/l/1991/03/27/6>

⁵³ Decreto Legislativo 2/2009, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de carreteras. Comunidad Autónoma de Cataluña, «DOGC» núm. 5452, de 27 de agosto de 2009.

Justificación: Buena parte de la compra de sexo se produce en las carreteras autonómicas. Las mujeres prostituidas en estos espacios se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, dado que suelen ser lugares poco concurridos y mal iluminados. Así, esta medida pretende eliminar un tipo de prostitución especialmente peligroso para las mujeres que lo sufren. Esta medida está inspirada en la Ley catalana de carreteras⁵⁴, que en su Disposición adicional tercera contempla la sanción a quienes demandan sexo en las carreteras.

⁵⁴ Decreto Legislativo 2/2009, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de carreteras. «DOGC» núm. 5452, de 27/08/2009, «BOE» núm. 264, de 02/11/2009. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-ct/dlg/2009/08/25/2/con>

Eje 3. Normativa municipal: propuestas y modificaciones

La Administración municipal asume una posición muy relevante ante la prostitución, aunque paradójicamente es la Administración con menores competencias, por tener una relación más directa en las cuestiones de trascendencia para la vida de los ciudadanos. Quizás debido a la limitación competencial y, sobre todo, a la ausencia de potestad legislativa, los Ayuntamientos se han visto obligados a tomar decisiones lo más imaginativas posible, haciendo uso de las facultades que tienen a su disposición, especialmente de la potestad reglamentaria; o bien a asumir la prostitución como algo inatacable que ha de ser tolerado en mayor o menor medida.

Dos son los ámbitos directamente relacionados con la prostitución sobre los que se ven afectados los intereses municipales. De un lado, el control de las actividades que se desarrollen en los establecimientos y de otro, el espacio público municipal sobre el cual se proyecta un amplio conjunto normativo que, en función de la materia de que se trate, puede verse afectado por la legislación estatal o autonómica.

OBJETIVO: Abordar los cambios normativos a nivel municipal que puedan realizarse para la erradicación de la prostitución y la protección de las víctimas.

JUSTIFICACIÓN: La competencia municipal sobre el espacio público, y muy concretamente la posibilidad de hacer uso de la potestad sancionadora, deben ser utilizadas en el interés del enfoque abolicionista y de la protección y garantía de los derechos de las víctimas.

MEDIDAS:

37) Reforma de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana⁵⁵, para introducir la potestad sancionadora como complemento de la legislación básica en materia de régimen local contenida en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local⁵⁶. Introducción de un apartado específico en el artículo 33 de la Ley 8/2010, referida a las competencias de los municipios, para habilitar a los municipios, mediante Ordenanza, la posibilidad de sustituir las sanciones económicas por otro tipo de sanciones, siempre que no afectara a la competencia estatal exclusiva (en concreto, a la contenida en la LOSE).

Justificación: La sanción económica o multa puede no ser efectiva para la abolición de la prostitución, en la medida en que tiene poco efecto reeducador y puede resultar sencillo abonar su importe. La posibilidad de imponer la sanción de trabajos en beneficio de la comunidad u otro tipo de sanción con similar carácter reeducativo, puede establecerse

⁵⁵ Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana. «BOE» núm. 178, de 23 de julio de 2010, páginas 64224 a 64288 (65 págs.). Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-vc/l/2010/06/23/8>

⁵⁶ Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. «BOE» núm. 80, de 03/04/1985. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/1985/04/02/7/con>

en la Ordenanza municipal para otro tipo de infracciones, no tipificadas de acuerdo con la LOSC. La habilitación legal ha de encontrarse en la correspondiente ley sectorial, y así se contempla en ciertas leyes sectoriales, que admiten la sustitución de la sanción económica por medidas en beneficio de la comunidad; de modo que la Ordenanza municipal puede incorporar esta sanción en sus disposiciones.

38) Adopción de ordenanzas municipales de corte abolicionista para luchar contra la prostitución y despenalizar a las víctimas, que recojan expresamente:

1. La prohibición de solicitar, negociar o aceptar, directa o indirectamente, servicios sexuales retribuidos en los espacios y/o lugares establecidos por la ordenanza, conducta que en ningún caso pueda conllevar la sanción de las personas en situación de prostitución.
2. La prohibición de las conductas que puedan considerarse como favorecedoras o que promuevan el consumo de prostitución u otras formas de explotación sexual, el mercado prostitucional y/o el turismo sexual, con independencia de que sean constitutivas de infracción penal conforme a nuestro ordenamiento jurídico.
3. La prohibición de colocación, reparto, divulgación y/o difusión de publicidad que promueva, favorezca o fomente el consumo de prostitución y la explotación sexual de las mujeres, el mercado prostitucional y el turismo sexual.

Justificación: Los municipios desempeñan un papel fundamental en la estrategia de abolición de la prostitución, pues los Ayuntamientos tienen competencias para sancionar la demanda. Esta medida también conlleva la derogación de las ordenanzas que sancionan a las mujeres prostituidas, tales como la Ordenanza de Valencia de 2013⁵⁷. Esta medida se ha inspirado en textos normativos como la Ordenanza de Sevilla de 2017⁵⁸, la Ordenanza de Albal de 2021⁵⁹ o la de Getafe de 2019⁶⁰.

⁵⁷ Ordenanza Municipal sobre el ejercicio de la prostitución en la vía pública en la ciudad de Valencia. BOP nº **12.08.2013**. Disponible en: https://sede.valencia.es/sede/download/doc/DOCUMENT_1_ORD0165_C

⁵⁸ Ordenanza municipal para luchar contra la prostitución y la trata con fines de explotación sexual en la ciudad de Sevilla. BOP nº 130 **8/06/2017**. Disponible en: <https://www.dipusevilla.es/system/modules/com.saga.sagasuite.theme.diputacion.sevilla.corporativo/handlers/download-bop.pdf?id=7c89dfa9-4b65-11e7-9dc9-0050569fe27b>

⁵⁹ Ordenanza municipal reguladora de las normas básicas para la convivencia ciudadana y del buen gobierno local del ayto de Albal. BOP n.º 186, **24/09/21**. Disponible en: <https://albal.sede.qva.es/opencms/export/sites/sedeAlbal/contenidosEstructurados/documentos/ordenanzas/GENO008C.pdf>

⁶⁰ Ordenanza de convivencia ciudadana del municipio de Getafe. B.O.C.M. Núm. 19, **20/08/2019**. Disponible en: https://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2019/08/20/BOCM-20190820-44.PDF.

Eje 4. Detección, identificación y acreditación de las víctimas de explotación sexual

Una víctima potencial puede ser detectada en cualquier lugar: burdeles, viviendas particulares, clubs, centros de trabajo ilegales, centros de internamientos de extranjeros y en otros centros de protección. Asimismo, internet y las redes sociales se han convertido en un espacio virtual donde niñas y adolescentes se encuentran en gran riesgo de victimización. El anonimato que brindan y el gran alcance que tienen estas herramientas hacen del ciberespacio un lugar idóneo para la captación de potenciales víctimas de explotación sexual.

Una vez se localiza a una posible víctima, la competencia para la identificación formal la tienen las Unidades Policiales de Extranjería y Fronteras⁶¹, que están especialmente formadas para decidir si es una víctima de trata. Si se identifica formalmente como víctima de trata, tendrá una serie de beneficios jurídicos, regulados en el art. 59 bis de la Ley 4/2000. De este modo, el resto de las víctimas de explotación sexual que no cumplan los criterios del tipo penal del artículo 177 bis del CP no son identificadas formalmente como víctimas.

Es decir, el sistema de protección articulado en España pivota sobre la trata con fines de explotación sexual, lo que supedita el despliegue de derechos a la identificación formal de la víctima por parte de las FFCCSE.

Además, los diferentes avances en materia de explotación sexual en el plano jurídico internacional y nacional se han realizado desde una perspectiva penal de lucha contra la trata, y no tanto desde la perspectiva de la protección de las mujeres prostituidas, independientemente de la vía por la que han llegado.

4.1. Detección de las víctimas de explotación sexual

La detección de la explotación sexual no es competencia de un único organismo ni agente. Por ello, uno de los problemas es el conocimiento de los indicadores que manifiestan y señalan una situación de explotación sexual.

OBJETIVO: Concienciar a profesionales de distintos ámbitos para lograr una mayor y mejor detección.

JUSTIFICACIÓN: Los y las profesionales de primera línea, es decir, que intervienen de primera mano con víctimas potenciales, deben ser capaces de reconocer las señales de que una mujer se

⁶¹ Art. 141.2 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009.

encuentra en situación de prostitución o ha sido víctima de trata, ir más allá de esas primeras señales y ser capaces de relacionarlas con los indicadores que se han establecido para detectar si, efectivamente, esa mujer está siendo víctima de explotación sexual.

MEDIDAS:

39) Refuerzo de la formación y sensibilización en materia de prostitución y trata a los diferentes agentes que pueden detectar a posibles víctimas (especialmente en el ámbito sanitario, pero también centros educativos, centros de infancia, inspección de trabajo, servicios sociales etc.) y facilitación de canales de comunicación con el resto de los operadores.⁶²

Justificación: La detección de víctimas puede realizarse desde los distintos ámbitos a los que acuda. Todo aquel agente público que pueda convertirse en un potencial sujeto de detección de una víctima de explotación sexual debe disponer de la formación, la sensibilización y la capacidad de derivación al resto de recursos públicos y debe conocer cuáles son los canales de comunicación para hacerlo efectivo.

40) Formación a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en adelante FFCCSE, en la detección e identificación de cualquier víctima de explotación sexual.

Justificación: Las FFCCSE suelen ser los primeros en tener conocimiento de los hechos delictivos y, por lo tanto, con la formación adecuada, están en posición de detectar a cualquier víctima de explotación sexual.

41) Colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias, la FVMP, Diputaciones y Mancomunidades para promover la participación de las entidades locales en el desarrollo de medidas para la prevención y detección de la prostitución y la trata con fines de explotación sexual.⁶³

Justificación: Dentro de los organismos municipales hay agentes que pueden detectar a víctimas de explotación sexual, por eso es necesario también involucrar a las entidades locales.

⁶² Art. 11 y 15 LOASP; EJE 1 Objetivo 2 del Plan Balear; Prioridad 1 Objetivo 3 del Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (2015-2018)

⁶³ Prioridad 5 Objetivo 10(134) del Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (2015-2018)

4.2. Identificación de todas las víctimas de explotación sexual

A pesar del alto número de mujeres que son contactadas en entornos de prostitución, solo unas pocas pueden ser identificadas formalmente como víctimas de trata con fines de explotación sexual. Solo a estas se les ofrece un elenco de derechos y servicios que, en este momento, no tienen carácter integral. Para prestar estos servicios, se articulan mecanismos de colaboración y coordinación tanto institucional como con las ONG y entidades especializadas.

OBJETIVO: Garantizar la identificación de todas las víctimas de explotación sexual.

JUSTIFICACIÓN: Para evitar que muchas víctimas de explotación sexual queden fuera del sistema de protección y no puedan ejercitar los derechos que les asisten es necesario que la identificación de las víctimas no se limite a las herramientas de identificación formal por parte de las FFCCSE.

MEDIDAS:

42) Articulación de procedimientos de detección e identificación, no solo de las víctimas de trata, sino de todas las víctimas de explotación sexual, que no dependan de la identificación formal de FFCCSE.⁶⁴

Justificación: Las víctimas de explotación sexual se pueden detectar desde diversos ámbitos, desde el sistema de salud hasta los servicios sociales municipales. Además, si se desvincula la identificación formal de las FFCCSE se podrán identificar a más víctimas y estas dejarán de temer a la posible expulsión en caso de estar en situación administrativa irregular.

4.3. Identificación formal de víctimas de trata con fines de explotación sexual

La revictimización aparece desde el momento en que la víctima es localizada e identificada formalmente por las FFCCSE. Por ello, las actuaciones objeto del Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos⁶⁵ están basadas en un enfoque de promoción y protección de los derechos humanos, que prioriza la asistencia y protección de las víctimas, evita la victimización secundaria y anima a las víctimas a colaborar en los procesos penales contra los tratantes y proxenetas.

⁶⁴Art. 20 LOASP

⁶⁵ Adoptado mediante acuerdo 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.

OBJETIVO: Garantizar la identificación y protección de las víctimas de trata desde una perspectiva de derechos humanos.

JUSTIFICACIÓN: El fenómeno de la prostitución debe abordarse desde la perspectiva de derechos humanos y de género, dado que está ampliamente documentado que afecta principalmente a mujeres y niñas. La prioridad debe ser proteger a la víctima, ayudarle a salir de esta situación, evitándole mayores sufrimientos, procurar su recuperación y evitar su revictimización, garantizando la seguridad de las víctimas y de su familia.

MEDIDAS:

43) Facilitación de un entorno cómodo e íntimo para tomar declaración a la víctima, siempre acompañada por las personas de confianza que considere.

Justificación: Dada la dificultad que supone para la víctima relatar su experiencia, se hace necesario que las condiciones del entorno sean favorables para que pueda prestar declaración de la forma más adecuada para ella.

44) Separación del proceso de recuperación de las mujeres de cualquier proceso de investigación policial o judicial, suprimiendo cualquier condición impuesta ligada a la denuncia, sin perjuicio del acompañamiento a las víctimas.

Justificación: El deber de promoción y protección de los derechos humanos es en sí mismo un mandato que no requiere la demostración de la existencia de un delito, sin perjuicio de que existan casos conectados con delitos.

4.4. Acreditación de la condición de víctima

Debido a que, como ya se ha mencionado, la identificación formal de víctimas de trata se realiza por parte de las FFCCSE, muchas de las víctimas de explotación sexual quedan fuera del sistema de protección. Las víctimas que consiguen entrar a este sistema de protección lo hacen por el cauce de la violencia de género, cuando en realidad su casuística y sus necesidades son otras. Es decir, las mujeres prostituidas, como víctimas de violencia contra la mujer, no tienen un espacio propio con derechos específicos.

OBJETIVO: Dotar de reconocimiento de víctimas de violencia a las mujeres prostituidas para garantizar su acceso a ayudas, prestaciones y servicios.

JUSTIFICACIÓN: Se debe reconocer la misma situación de las víctimas de otras formas de violencia contra la mujer a las mujeres en situación de prostitución.⁶⁶ Comparten con el resto de las víctimas una serie de factores comunes: aislamiento, miedo, culpabilización, vergüenza.... Se hace necesario construir un sistema de protección, de recursos ambulatorios y residenciales y empezar a cubrir a estas mujeres con un mínimo de derechos, que en otros colectivos ya están cubiertos.

Es necesario acreditar su condición de víctima y aprovechar el camino que ya hay recorrido para trabajar en paralelo. De esta forma, se generaría un espacio propio, consolidado y estable, para llegar a resolver la situación de estas mujeres. El Convenio de Varsovia establece el criterio de mínima exigencia, por lo que puede ser una autoridad administrativa la que confirme la condición de víctima, para proporcionarle un sistema de protección, sin necesidad de que esté vinculado a la corroboración de la existencia de delito.

Así mismo, el pasado año 2020, la "Ampliación del Plan de Contingencia contra la violencia de género ante la crisis del COVID-19: medidas adicionales dirigidas a víctimas de trata, explotación sexual y a mujeres en contextos de prostitución" estableció la consideración de las mujeres explotadas sexualmente y a las especialmente vulnerables en contextos de prostitución como sujetos de los derechos que hasta ese momento solo se vinculaban a las mujeres formalmente identificadas como víctimas de trata. Gracias a esta consideración, las mujeres prostituidas pudieron acceder a los derechos y recursos previstos para las víctimas de trata con fines explotación sexual.

MEDIDAS:

45) Reconocimiento de las mujeres en situación de prostitución dentro de la acreditación de las víctimas de violencia sexual.

Justificación: De esta forma, se mantiene el sistema de reconocimiento de víctima de violencia de género y se crea uno equiparable y específico para las víctimas de violencia sexual, sin diferenciar en qué tipo de violencia. Además, se salvaguarda la intimidad de las víctimas.

46) Identificación de las víctimas de prostitución mediante una autoridad administrativa, no solo policial o judicial.

Justificación: La identificación por parte de una autoridad administrativa agilizaría el reconocimiento de la condición de víctima y se cumpliría el objetivo de alejar a la mujer de la situación de violencia y explotación.

⁶⁶ Este punto ha sido desarrollado en la introducción de este documento.

47) Adopción de un modelo de informe que puedan cumplimentar las entidades especializadas y las entidades públicas competentes para reforzar el proceso de identificación y agilizar el acceso a recursos: Ingreso Mínimo Vital, recurso residencial, etc.

Justificación: De esta forma se incorpora a las entidades especializadas que trabajan con las víctimas en el proceso de identificación.

Eje 5. Derechos y recursos para garantizar la salida de la prostitución

Determinar la prostitución como una grave violación de los derechos humanos no es suficiente para erradicar esta forma de violencia hacia las mujeres. Es necesario que esta afirmación se acompañe de un catálogo de derechos y recursos que posibiliten, efectivamente, la salida de estas mujeres de la prostitución mediante una asistencia integral a las víctimas que cubra sus necesidades básicas y el acceso a programas de inserción laboral, ayudas económicas o de vivienda, entre otros. Muchas mujeres que entran o se mantienen en la prostitución lo hacen por factores personales, económicos y sociales que les impiden adoptar una alternativa real a la prostitución en sus vidas.

Por este motivo, uno de los pilares fundamentales del abolicionismo consiste en la necesidad de otorgar y garantizar una serie de derechos y recursos que puedan facilitar a las mujeres su salida de la prostitución. En este eje se exponen los que se consideran necesarios para lograr dicho fin.

La consideración de las mujeres prostituidas como víctimas de violencia contra las mujeres implica que les asistan los derechos que figuran en la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito⁶⁷ y en el resto de normativa expuesta en el apartado 1.1 de este informe. No obstante, los derechos que se exponen en el presente apartado se consideran complementarios y centrados en la situación particular de las víctimas de prostitución, trata y explotación sexual y son especialmente relevantes para su recuperación.

También es importante señalar que estas propuestas han sido realizadas por las personas expertas partiendo de la situación normativa actual, sin perjuicio de que las medidas normativas que se han expuesto en los primeros ejes de este informe modifiquen la legislación y se extiendan los derechos que en ella se recogen a la totalidad de víctimas de explotación sexual, en especial a las mujeres prostituidas.

Así mismo, el reconocimiento de la prostitución como forma de violencia contra las mujeres, en la que se vulneran derechos fundamentales⁶⁸, supone la obligación indiscutible de acción por parte de los poderes públicos, garantes de los derechos fundamentales. Por este motivo, la red de

⁶⁷ Los derechos del Estatuto de la víctima del delito van desde el derecho a la información desde el primer contacto con las autoridades o el derecho a recibir información sobre la causa penal hasta su protección durante la investigación penal y el derecho a la intimidad. Se puede consultar el catálogo completo en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/04/27/4>

⁶⁸ Entre los derechos fundamentales recogidos en la Constitución española se encuentran el derecho a la vida y a la integridad física y moral (artículo 15), así como a la libertad y a la seguridad (artículo 17.1).

servicios y recursos para garantizar el cumplimiento de los derechos que asisten a las mujeres prostituidas debe ser de carácter público.

5.1. La garantía del acceso a los derechos y recursos

5.1.1. Red pública de servicios

Como ya se ha mencionado, la consideración de las mujeres prostituidas como víctimas de la violencia contra las mujeres supone la obligación de activación por parte de los poderes públicos que deben asumir esta asistencia.

Las necesidades de las mujeres prostituidas son diferentes según su situación personal. En la creación de recursos para cubrir estas necesidades deben tenerse en cuenta aspectos como la movilidad, el horario de las víctimas, etc. que les permitan un acceso personalizado y adaptado a sus circunstancias. Todo ello hace necesaria la creación de una red pública coordinada de servicios que esté presente en todo el territorio.

Los recursos existentes en la actualidad para la atención de mujeres en situación de prostitución están siendo prestados fundamentalmente por ONG y entidades especializadas: es en ellas donde recae el peso de la protección, atención y asistencia integral de las víctimas.

OBJETIVO: Ofrecer una red pública de servicios para atender a las mujeres en contextos de prostitución con personal profesional especializado.

JUSTIFICACIÓN: Los recursos para las mujeres en situación de prostitución, al ser esta una forma de violencia contra las mujeres, deben proporcionarse desde las Administraciones Públicas. Es decir, la red de recursos residenciales y/o asistenciales pensados para la atención de estas víctimas no debe depender de subvenciones o conciertos de carácter anual. Además, para garantizar la efectividad de estos recursos, deben ser proporcionados por medio de una red coordinada que preste sus servicios en todo el territorio.

MEDIDAS:

48) Creación de recursos especializados de atención a mujeres en situación de prostitución en diferentes puntos del territorio con procedimientos administrativos específicos que incluya:

- Puntos informativos.
- Asesoramiento y tramitación de procedimientos administrativos (empadronamiento, situación administrativa...).
- Punto de acceso digital: equipos para la autogestión de la tramitación con y sin apoyo de personas mediadoras.

- Atención y derivación de mujeres en situación de explotación sexual a recursos especializados (habitacionales, de empleo, de asistencia integral, etc.).
- Puntos de acceso de cobro y entrega de las ayudas económicas.

Justificación: Estos recursos especializados, que son variados, garantizan una atención adecuada e integral a la mujer que acude a ellos. Además, al encontrarse en diferentes puntos del territorio será posible asegurar la accesibilidad de todas las mujeres.

49) Creación de una red pública de protección con la colaboración entre la Administración Pública y las entidades sociales.

Justificación: El trabajo en red facilita las respuestas resolutivas y brinda herramientas útiles y apropiadas para lograr la salida a la prostitución de estas mujeres.

5.1.2. Asistencia integral

Existe un déficit de programas integrales adaptados a las necesidades de las víctimas de explotación sexual, especialmente para las mujeres en situación de prostitución. Los derechos hasta el momento reconocidos en nuestra legislación se limitan a las mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual y a las víctimas de violencia de género, quedando fuera del sistema de protección las mujeres en situación de prostitución.

OBJETIVO: Asegurar la asistencia integral de todas las víctimas de explotación sexual.

JUSTIFICACIÓN: Las consecuencias físicas y psicológicas de la prostitución son idénticas para cualquier mujer víctima de explotación sexual. Por ello, la atención que se dirija a las mujeres no solo debe contemplar alternativas de carácter económico, social y laboral (incluidas las habitacionales), sino también las medidas sanitarias y psicológicas que favorezcan su total recuperación.

Nuestra legislación contempla un amplio elenco de derechos y recursos a disposición de las mujeres víctimas de violencia de género y de trata con fines de explotación sexual que podrían hacerse extensibles a las mujeres en situación de prostitución, pues responden a sus necesidades específicas y favorecerían su salida de estos contextos, estando además justificado por ser estas mujeres víctimas de violencia sobre la mujer.

La experiencia en la atención a víctimas de trata y explotación sexual confirma la eficacia de las estrategias de carácter integral y multidisciplinar, que implican a múltiples agentes cuyo objetivo central y primario, al margen de sus competencias, es la información y atención a las mujeres, utilizando mecanismos de relación y cooperación (protocolos, pautas) consistentes en procesos de derivación proactiva, con un traspaso de información que evite cualquier incidencia o

reiteración de actuaciones sobre la mujer que pudiera trasladar un mensaje de que no se van a cumplir sus expectativas.

MEDIDAS:

50) Puesta a disposición de recursos para la atención integral de las mujeres prostituidas, con extensión de aquellos recursos existentes que se ofrecen a las víctimas de otras violencias contra la mujer, teniendo en cuenta la necesidad de ofrecer un elenco variado de soluciones, dependiendo de la situación individual de las mujeres.⁶⁹ En concreto, se deberían proporcionar los siguientes recursos:

- Servicios de información, en soportes e idiomas diversos.
- Atención social: acogida e información específica sobre recursos sociales.
- Atención psicológica (individual y grupal) desde el momento previo a interponer denuncia.
- Atención sanitaria y psiquiátrica: asesoramiento sobre salud, hábitos saludables, tratamientos y/o acompañamiento sanitario.
- Atención jurídica: asesoramiento legal, tramitaciones, acompañamiento y asistencia jurídica gratuita desde el momento previo a interponer denuncia.
- Formación básica y profesional.
- Orientación laboral y apoyo a la búsqueda de empleo.
- Recursos residenciales o soluciones habitacionales.⁷⁰

Justificación: La existencia de recursos de carácter general es fundamental. Sin embargo, en algunos casos es necesario que se proporcionen a través de programas específicos, adaptados a las necesidades de las víctimas, garantizando el carácter integral de la asistencia y la adecuada coordinación con profesionales especializados.

51) Diseño de itinerarios de intervención, con acompañamientos institucionales, que minoren la carga burocrática para las víctimas, y se ajusten a su casuística concreta.

Justificación: Los itinerarios individualizados de intervención, ajustados a las características concretas de la mujer y a su situación particular, son más eficaces para lograr su salida de la prostitución.

⁶⁹ Art. 17 LOASP

⁷⁰ Estos recursos se encuentran enumerados en el art. 19 Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género; se han añadido, además, otros que se consideran convenientes. Con esta finalidad, en la Generalitat Valenciana, actualmente se está desarrollando el programa Alba de atención a mujeres víctimas de explotación sexual del ámbito de la prostitución.

52) Identificación y difusión, en colaboración con las entidades especializadas en la asistencia a las víctimas, de buenas prácticas para la mejora progresiva de los estándares de intervención.⁷¹

Justificación: Las entidades especializadas son las que tienen experiencia en el trabajo con mujeres en contextos de prostitución y, por ello, deben hacer llegar al resto de intervinientes en el proceso buenas prácticas para la intervención con estas víctimas.

53) Creación de la ventanilla única.

Justificación: Una ventanilla única evitaría la revictimización, ya que facilita que la mujer no tenga que acudir a distintas instancias a exponer su situación y relatar su experiencia de forma reiterada.

En relación con esta propuesta, cabe reseñar la consideración de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito como punto de acceso coordinador o ventanilla única, recogida en el artículo 19 del *Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, y se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito*⁷².

54) Creación de un Plan de intervención para la víctima, que contemple:

- Situación de extranjería
- Situación de protección
- Padrón
- Acceso al Sistema Público de Salud
- Formación e inserción laboral⁷³

Justificación: El Plan de intervención propuesto eliminaría las barreras interdepartamentales y facilitaría la coordinación entre los diversos ámbitos que afectan a las víctimas de explotación sexual.

55) Puesta en marcha de Unidades Móviles, como parte del servicio especializado, público e integral.

⁷¹ Prioridad 3 Objetivo 7(102) del Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (2015-2018)

⁷² Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, y se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito. «BOE» núm. 312, de 30 de diciembre de 2015

Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2015/12/11/1109>

⁷³ Art. 24 LOASP

Justificación: La puesta en marcha de servicios itinerantes promueve la aproximación a estas víctimas, que en muchas ocasiones no tienen la posibilidad de acudir a los servicios especializados de atención.

5.2. Derechos y recursos

5.2.1. Acceso a la información

Existe una serie de barreras con respecto al acceso a la información de los derechos que asisten a las mujeres prostituidas que es necesario superar. En primer lugar, con carácter general, las mujeres en situación de prostitución no conocen cuáles son estos derechos, por lo que no pueden conocer si se están vulnerando. Sumado a ello, estas mujeres normalmente se encuentran en zonas alejadas de la ciudad o en clubes o viviendas de los que no pueden salir y donde los servicios de atención e información no llegan. También desconocen el funcionamiento del sistema dependiente de la Administración Pública y del sistema legal, así como los recursos de protección existentes. Por último, el desconocimiento del idioma y la brecha digital (especialmente para las tramitaciones que se realizan *online*) suponen otras dos grandes barreras para que lleguen a conocer (y así poder ejercitar) sus derechos.

El acceso a la información es uno de los derechos contemplados en la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, por cuya efectividad han de velar las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito.

OBJETIVO: Aproximar las fuentes de información a las víctimas para garantizar el ejercicio del derecho a la información.

JUSTIFICACIÓN: En el diseño y puesta a disposición de los recursos adecuados se debe contar con un servicio itinerante de atención adaptado a sus necesidades para hacerles llegar la información sobre sus derechos. Es importante que tengan acceso a esta información para poder ejercer los derechos que les asisten, y que la información esté actualizada. Por otro lado, se les debe informar en su idioma o en un idioma que comprendan. Se les ha de ofrecer la posibilidad de contactar con la red pública de recursos y con las entidades especializadas para que les ofrezcan la asistencia y la protección que estén en disposición de proporcionarles. Además, se les debe informar sobre los posibles riesgos, así como de las medidas de protección y seguridad que fuera necesario adoptar.

El acercamiento a estas mujeres para hacerles llegar la información, así como la mejora en la accesibilidad de los recursos daría lugar a que las mujeres en situación de prostitución puedan estar más y mejor informadas, posibilitando su salida de la prostitución y recuperación.

MEDIDAS:

56) Establecer medios que mejoren la comunicación e información para las víctimas, a través de:

- Creación de un servicio móvil de asistencia, integrado por diversos perfiles profesionales que cuente con acceso a Internet para facilitar la gestión de trámites online.
- Establecimiento de líneas telefónicas para informar sobre sus derechos.
- Creación de un sistema de comunicación mediante mensajería instantánea o chat online
- que atienda en diversos idiomas.
- Elaboración de trípticos que contemplen un resumen de derechos y recursos con acceso mediante código BIDI o QR.⁷⁴
- Facilitación de toda la información en un idioma que la mujer comprenda, desde el primer momento.⁷⁵

Justificación: Para las mujeres en situación de prostitución es complicado, en ocasiones, acudir a los servicios y recursos que se encuentran en distintos puntos de la ciudad. Esto supone una barrera para el acceso a la información, por lo que se hace necesario un servicio itinerante y una línea telefónica. Además, el contacto vía mensajería instantánea es una herramienta muy útil debido a la utilización masiva de este tipo de servicios, además de ser rápida y eficaz. Por último, muchas mujeres en contextos de prostitución no hablan el idioma y necesitan conocer y entender bien sus derechos para poder ejercerlos, por lo que facilitar sus derechos de la manera más accesible y en su idioma es fundamental.

5.2.2. Inserción laboral

Existe una gran dificultad para la inserción laboral de estas mujeres, resultando en ocasiones extremadamente compleja. Muchas de ellas tienen familiares que dependen económica y exclusivamente de sus ingresos y, en otras ocasiones, deben saldar alguna deuda contraída⁷⁶. Por ello, la gran mayoría depende del dinero recibido por la prostitución. Esta dificultad se incrementa al estar en situación administrativa irregular. Otros elementos que dificultan son: desconocimiento del idioma, analfabetismo, falta de preparación, falta de experiencia laboral, estudios superiores no terminados, estudios superiores no homologados (en el caso de extranjeras), la demora en encontrar trabajo sumado a la urgencia por conseguir dinero, debido a las ya mencionadas cargas familiares o a la deuda contraída. Normalmente, si pueden acceder a alguna oferta de trabajo, suele ser de carácter temporal o eventual y los itinerarios formativos a los que pueden acceder son muy básicos y no ofrecen realmente una alternativa laboral que les permita abandonar la prostitución.

⁷⁴ EJE 4 Objetivo 11 del Plan Autonómico de Lucha contra el Tráfico de Mujeres y Niñas con Fines de Explotación Sexual y de Abordaje a la Prostitución (2019-2022).

⁷⁵ Art. 17.2. b) LOASP

⁷⁶ Muchas víctimas de trata contraen una deuda con el tratante por los gastos de viaje (en caso de traslado de un país a otro) o de alojamiento, que suelen ser altas cifras de dinero. Habitualmente, es el pago de esta deuda lo que

hace a las víctimas mantenerse en la situación de explotación para llegar a devolver esa suma de dinero.

OBJETIVO: Favorecer el acceso al empleo de las mujeres en situación de prostitución.

JUSTIFICACIÓN: El acceso de estas mujeres a un empleo remunerado permitiría su salida de la prostitución, ya que la mayoría de ellas se mantiene en prostitución porque no tiene alternativas laborales y económicas reales. Debe hacerse con perspectiva de durabilidad, para evitar volver a la prostitución. Además de un medio para ser económicamente independiente, también aumentaría su autoestima y autonomía personal.

MEDIDAS:

57) Diseño de itinerarios sociolaborales personalizados, basados en las necesidades del mercado laboral actual, teniendo en cuenta las aptitudes de la mujer, que incluyan la realización de acciones formativas.

Justificación: El trabajo es un requisito indispensable para conseguir un proyecto estable, autónomo e independiente. En consecuencia, se deberá trabajar de forma individualizada con cada una de las mujeres en contextos de prostitución. Además, para aumentar la empleabilidad de estas mujeres, la formación es una condición necesaria, ya que muchas de ellas carecen de la cualificación adecuada que les permita el acceso al empleo con cierta facilidad.

58) Facilitación de la convalidación de los estudios que la mujer haya realizado en el extranjero.

Justificación: Algunas de las mujeres extranjeras que llegan a nuestro país tienen estudios en el extranjero que no pueden ser convalidados en España, por lo que se les niega la posibilidad de ejercer la profesión a la que se dedicaban en su país de origen y se ven obligadas a entrar en la prostitución.

59) Elaboración de convenios de colaboración con empresas para su incorporación al mercado laboral, facilitándoles apoyo mediante bonificaciones a la Seguridad Social u otro tipo de incentivos.⁷⁷

Justificación: Es necesario acompañar la inserción laboral real de estas mujeres, para lo que las empresas deben estar involucradas en el proceso que garantice su inserción tras la formación recibida y la mujer pueda incorporarse a un puesto de trabajo.

60) Promoción de la conciliación de la vida familiar y laboral para las mujeres que tienen menores a cargo mediante el acceso gratuito a guarderías.

⁷⁷ Prioridad 2 Objetivo 5(72) Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (2015-2018).

Justificación: Las mujeres prostituidas con hijos e hijas menores podrán incorporarse a un puesto de trabajo al tener cubierta la atención y cuidado de las personas a su cargo.

61) Promoción de la figura de la superviviente como acompañante de otras mujeres en situación de prostitución.

Justificación: La figura de la superviviente-acompañante permite una salida laboral y económica para la mujer, además de que las mujeres acompañadas por ella se sienten más cercanas a esta figura en los recursos de atención.

5.2.3. Acceso a la asistencia sanitaria

La existencia de patologías (traumas y secuelas psicológicas, enfermedades ginecológicas o de transmisión sexual, adicciones...) y la existencia de violencias previas no tratadas correctamente, dificultan la reinserción social y laboral de las víctimas de prostitución, trata y explotación sexual. La constante exposición a situaciones de vulneraciones físicas, a formas de violencia, agresiones, hostigamiento, ausencia de redes de apoyo, etc. son factores que aumentan el aislamiento y la exclusión social. Además, la propia situación de prostitución es una barrera en sí misma: jornadas extensas, horarios nocturnos, ubicaciones de clubes y viviendas, constante movimiento, deudas contraídas...

OBJETIVO: Garantizar el acceso a la asistencia sanitaria y atención psicológica adecuada.

JUSTIFICACIÓN: El derecho a la salud es el primer paso que debe darse previamente a todo el proceso de recuperación y salida de la prostitución.

MEDIDAS:

62) Creación de unidades especializadas en centros de salud para el acceso, la atención y el seguimiento del estado de salud física, mental, sexual y reproductiva de las mujeres en situación de prostitución, adaptadas a sus necesidades (horarios, pruebas ginecológicas específicas, prueba rápida VIH, derivación interrupción embarazo, apoyo psicológico y psiquiátrico).

Justificación: La especialización en la atención, en relación con la situación de prostitución, garantiza una adecuada asistencia sanitaria y psicológica a estas mujeres.

5.2.4. Acceso a la vivienda

Las mujeres en situación de prostitución suelen tener un difícil acceso a una vivienda debido a su situación administrativa irregular, así como a su difícil coyuntura económica.

OBJETIVO: Garantizar el acceso a la vivienda.

JUSTIFICACIÓN: La vivienda es una necesidad básica. Dada su situación de vulnerabilidad, se hace necesario contar con un espacio seguro en el que poder desarrollar un proceso de reinserción social y recibir la adecuada atención social, psicológica y/o jurídica.

MEDIDAS:

63) Creación de recursos habitacionales públicos y especializados, así como la habilitación de un mayor número de plazas en los existentes. Deben ser tanto centros de acogimiento residencial de urgencia como dispositivos de acogimiento temporal. En estos recursos habitacionales se debe trabajar con las víctimas, garantizando autonomía de las residentes. Tras un periodo en estos centros se debe realizar una valoración por un equipo multidisciplinar y diseñar un itinerario personalizado.⁷⁸

Justificación: En aquellas situaciones en las que exista una vulnerabilidad extrema o en las que se requiera una respuesta inmediata, es necesario brindar a la mujer un espacio seguro inmediato en el que pueda vivir para alejarse de la prostitución.

64) Inclusión de las víctimas de explotación sexual en los programas de acceso a la vivienda destinados a víctimas de violencia de género.⁷⁹

Justificación: La explotación sexual es una forma más de violencia de género y si hay un mecanismo ya establecido de ayudas a la vivienda, las víctimas de trata y prostitución deben estar incluidas en él.

65) Creación de prestaciones económicas que faciliten el acceso a una vivienda a las mujeres en situación de prostitución teniendo en cuenta su situación individual.

⁷⁸ Art. 18.2.c) LOASP; EJE 4 Objetivo 11 del Plan Autonómico Balear.

⁷⁹ Eje 4 Objetivo 12 del Plan Autonómico Balear

Justificación: Para poder abandonar la prostitución, además de los recursos de acogida para situaciones que requieren una respuesta inminente, se debe garantizar a las mujeres prostituidas la posibilidad de acceder a una vivienda segura.

5.2.5. Prestaciones económicas

Aunque existen prestaciones o recursos económicos específicos para las víctimas de trata con fines de explotación sexual y las víctimas de violencia de género, las mujeres prostituidas no tienen acceso a ayudas económicas por su condición de víctimas de violencia contra la mujer. En la Comunitat Valenciana únicamente está previsto en la Renta Valenciana de Inclusión⁸⁰, desde enero de 2021, una ayuda adicional de 320 euros si la persona solicitante se encuentra en situación de prostitución.

Además, existe una serie de barreras que impiden el acceso a estas ayudas como pueden ser: desconocimiento del idioma; falta de información sobre sus derechos y sobre el funcionamiento de la administración, y en concreto de los Servicios Sociales; falta de información sobre prestaciones; falta de documentación identificativa; servicios de la administración colapsados; brecha digital; carecer de cuenta bancaria; no cumplir tiempo mínimo de residencia (un año en el caso de la Renta Valenciana de Inclusión) o no cumplir tiempo mínimo de cotización (un año en el caso del Ingreso Mínimo Vital). En consecuencia, muchas mujeres en verdadero riesgo de vulnerabilidad quedan fuera del sistema.

OBJETIVO: Promover el acceso a prestaciones y recursos económicos a las mujeres en situación de prostitución.

JUSTIFICACIÓN: La principal causa de entrada a la prostitución es la carencia de recursos económicos y una situación de necesidad que, una vez dentro, les impide abandonarla. Además, habitualmente son las encargadas de apoyar económicamente a sus familias, que se encuentran muchas veces en el país de origen, o tienen las cargas de deudas contraídas con anterioridad. Por ello, se hace necesario que las mujeres en situación de prostitución puedan acceder a prestaciones económicas para facilitar su salida de la prostitución.

⁸⁰ La Renta Valenciana de Inclusión consiste en una prestación económica y/o profesional para realizar un proceso de inclusión social dirigida a cubrir las necesidades básicas que garanticen la calidad de vida, combatiendo la exclusión y la vulnerabilidad social.

MEDIDAS:

66) Facilitar el acceso al Ingreso Mínimo Vital por ser víctima de explotación sexual, sin que la identificación deba realizarse por parte de la policía, pudiendo acreditar su condición de víctima por otroscauces.⁸¹

Justificación: El Ingreso Mínimo Vital garantizaría unas condiciones mínimas de subsistencia a todas las mujeres en situación de prostitución, ya que la mayoría de ellas se encuentran en situaciones de vulnerabilidad económica, careciendo en muchas ocasiones de recursos económicos básicos para cubrir sus necesidades básicas. Además, “Plan de contingencia contra la violencia de Género ante la crisis derivada del COVID-19”⁸² preveía como una de sus medidas la facilitación del Ingreso Mínimo Vital para víctimas de trata y explotación sexual.

67) Eliminación de las barreras administrativas que dificultan el acceso a las ayudas existentes: Programa de Atención a la Exclusión Social, Renta Valenciana de Inclusión, Ingreso Mínimo Vital, Renta Activa de Inserción.

Justificación: Para poder acceder a las prestaciones económicas el trámite debe ser sencillo, evitando problemas burocráticos que retrasen o impidan el acceso a la ayuda económica. Estas prestaciones deberían tener en cuenta las peculiaridades de estas mujeres a la hora de diseñar los requisitos.

68) Modificación de la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual⁸³, mediante la cual se remuevan los obstáculos existentes para que las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual puedan acceder a ayudas públicas y se replantee el modelo existente de apoyo a las víctimas a fin de facilitar la accesibilidad y una ampliación de la cobertura a todas las víctimas.

Justificación: Las limitaciones legales y las deficiencias que en la práctica se han revelado llevan a la necesidad de proponer reformas que pueden mejorar la atención a las personas que han sufrido victimización relacionada con el ejercicio de la prostitución en diversos ámbitos.

⁸¹ Art. 21 LOASP

⁸² Ministerio de Igualdad (2020). Plan de contingencia contra las violencias de género ante la crisis del COVID-19. Consulta disponible en: <https://bit.ly/3pXIEIQ>

⁸³ Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual. «BOE» núm. 296, de 12 de diciembre de 1995, páginas 35576 a 35581 (6 págs.).

Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/1995/12/11/35>

5.3. Coordinación estatal, autonómica, provincial y municipal

Por un lado, en el ámbito nacional contamos con el Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos, adoptado mediante acuerdo 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.⁸⁴ Por otro lado, en el ámbito autonómico contamos con el Protocolo de Colaboración entre la Generalitat, el Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, la Fiscalía de la Comunitat Valenciana y la Delegación del Gobierno en la Comunitat Valenciana para la protección de las víctimas de trata de seres humanos en la Comunitat Valenciana, de 30 de junio de 2017.⁸⁵ Ambos protocolos tienen como objeto el establecimiento de pautas de actuación para detectar, identificar, asistir y proteger a las víctimas de trata de seres humanos, coordinar la actuación de todas las instituciones implicadas y definir los mecanismos de relación entre las administraciones con responsabilidades en la materia, así como los procesos de comunicación y cooperación tanto entre las instituciones implicadas como con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en asistir a las víctimas de trata de seres humanos.

Existen suficientes espacios de coordinación interinstitucional, pero esto no siempre proporciona el soporte adecuado para que la atención a las personas víctimas de explotación sexual se realice de forma transversal desde todas las administraciones públicas y por los servicios que de ellas dependen. Existe una necesidad de estructuración de las relaciones institucionales que posibilite la horizontalidad en el diálogo en sus diferentes fases: diagnóstico, prognosis y resolución. A pesar de que existen mecanismos reglados y no reglados de coordinación, lo cierto es que su funcionamiento no siempre es el adecuado. Además, existe cierto desconocimiento de algunos de esos mecanismos de coordinación o, en ocasiones, no han sido todavía objeto de activación.

En este sentido, el artículo 34.2 del Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, y se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito⁸⁶, establece que “las Oficinas de Asistencia a las Víctimas podrán mantener reuniones periódicas con los organismos, instituciones y entidades para reforzar y optimizar la asistencia de las víctimas, efectuando, en su caso, el seguimiento de las víctimas vulnerables y asegurando su papel de punto de acceso coordinador o ventanilla única.”

⁸⁴ Ministerios de Justicia, del Interior, de Empleo y Seguridad Social y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Fiscalía General del Estado y Consejo del Poder Judicial (2011). *Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos*. Disponible en:

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/va/otrasFormas/trata/normativaProtocolo/marco/docs/protocoloTrata.pdf>

⁸⁵ Consulta disponible en: <https://bit.ly/3nRn4IC>

⁸⁶ Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, y se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito. «BOE» núm. 312, de 30 de diciembre de 2015. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2015/12/11/1109>

En cuanto a los recursos, en la actualidad existen algunos de carácter formativo, laboral o económico, pero hay descoordinación y se carece de unificación de criterios. Los recursos existentes están dispersos y algunos son incompatibles con otros. Las mujeres prostituidas necesitan que haya coordinación, para que el abordaje sea integral y para que las alternativas que se les brindan sean eficaces. Aunque se creen más recursos o prestaciones, si no tienen la posibilidad de llegar a ellos no sirven para nada. Además, la poca coordinación realizada adolece de un seguimiento inadecuado.

OBJETIVO: Impulsar la coordinación y cooperación entre agentes e instituciones.

JUSTIFICACIÓN: La coordinación institucional es fundamental. Es necesario trabajar de forma coordinada, para que no aparezca ninguna víctima en un territorio de la que no tengan conocimiento todos los organismos competentes en la asistencia a víctimas de ese territorio. Desde el momento en que cualquier institución o persona tenga conocimiento de que puede estar ante una posible víctima de trata, es imprescindible la comunicación al Ministerio Fiscal, a las FFCCSE o al Juzgado de Guardia.

Así mismo, con el objetivo de garantizar que todas las mujeres víctimas de explotación sexual reciban la protección y atención adecuadas a sus necesidades como víctimas de este delito es necesaria la coordinación entre las FFCCSE, las autoridades judiciales, las administraciones públicas y las entidades especializadas. Se trata de abrir espacios para la acción y la toma de decisiones colectivas, además de realizar un seguimiento adecuado de las actuaciones llevadas a cabo. Concretamente, un sistema de seguimiento de los casos de estas víctimas, que permita, por un lado, prestarles mejor atención por parte de los diferentes operadores intervinientes, y por otro, que sirva de fuente de conocimiento estadístico. Se trata, además, de promover medidas de intercambio de la información entre los distintos actores que intervienen para evitar la revictimización.

5.3.1 Coordinación estatal

MEDIDAS:

69) Implementación del Mecanismo Nacional de Derivación.⁸⁷

Justificación: La identificación temprana de las víctimas es uno de los principales retos para poder aplicar la normativa nacional e internacional y, concretamente, el más crucial para que las víctimas puedan ejercer sus derechos. El desarrollo de este Mecanismo tiene como fin velar por los derechos de las víctimas, siendo un ente coordinador de todos los

⁸⁷ Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (2007). *Mecanismos nacionales de derivación. Aunando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de trata de personas. Manual práctico.* Disponible en: <https://www.osce.org/files/f/documents/5/a/13973.pdf>

actores, promoviendo las actuaciones pertinentes de protección y de asistencia y de garantía de todos los derechos.

70) Articular un sistema informático que recoja la evolución de los casos y la intervención en los mismos por parte de los diferentes operadores. Este sistema también facilitaría el seguimiento estadístico del delito.⁸⁸

Justificación: Hacer constar en un espacio único y accesible a todos los agentes públicos implicados en materia de prostitución las actuaciones realizadas y realizar un seguimiento de estas. De esta forma se tendría toda la información en un mismo lugar y se mejoraría el seguimiento de los casos, para no duplicar actuaciones ni dejar a ninguna víctima sin atender, sabiendo en todo momento la situación actual del caso concreto.

5.3.2 Coordinación autonómica

MEDIDAS:

71) Establecimiento de un sistema de derivación y coordinación interinstitucional en casos de violencia contra la mujer en la Comunitat Valenciana. En función de si se acredita una situación de violencia sobre la mujer⁸⁹ o se detectan indicios de trata y explotación sexual⁹⁰, se establecen las actuaciones y agentes implicados, que deben actuar de manera coordinada.

Justificación: Se trata de mejorar la eficacia de los recursos con los que contamos para atender a las víctimas, en función de las necesidades de la mujer, y de que el seguimiento de los casos se realice de manera adecuada. Para todo ello es necesario que exista una coordinación entre los agentes implicados y, a ser posible, un organismo de referencia que realice el seguimiento de los casos y regule la coordinación.

72) Recopilación y análisis de un registro estadístico de las denuncias y los casos referentes a explotación sexual investigados, identificados y sancionados en la Comunitat Valenciana.⁹¹

Justificación: Además de facilitar la realización de un diagnóstico de la situación, este registro mejoraría la coordinación interinstitucional mediante el conocimiento de casos y la denuncia realizada.

⁸⁸EJE 1 Objetivo 8 y 9 del Plan Autonómico Balear

⁸⁹En el caso de que no se pueda acreditar, se deriva a la mujer a los recursos sociales correspondientes. En el caso de sí exista una situación de violencia, como es la prostitución, se realiza un procedimiento acreditativo para acceso a las prestaciones y recursos.

⁹⁰En ese caso, se contacta con las FCCSE para realizar la entrevista de identificación. Si la identificación es positiva se deriva o se pone en contacto a la víctima con una entidad especializada para cubrir las necesidades sociales, documentales, psicológicas, de alojamiento o de cualquier otra índole.

⁹¹Art. 25 LOASP

73) Regulación de los cauces de coordinación interadministrativa y con las entidades especializadas mediante una medida normativa con rango de ley.

Justificación: Se propone el rango de ley para garantizar su eficacia, en lugar de remisión a protocolos o a una planificación estratégica.

74) Creación de protocolos dirigidos a todos los agentes intervinientes que atienden a las mujeres en situación de prostitución.⁹²

Justificación: Todos los agentes deben estar implicados en proporcionar la información, así como en la detección de casos. Estos protocolos deben implicar a los distintos departamentos de la Generalitat Valenciana y debe realizarse con el objetivo de brindar una atención y derivación adecuadas, así como de unificar los datos existentes. Se trata de permitir la trazabilidad de todo el recorrido.

75) Establecimiento de un organismo de referencia, dependiente de la Administración Pública, que garantice la comunicación, el traslado de la información y realice el seguimiento de las actuaciones concretas de todas las Administraciones Públicas y las entidades sociales con respecto a la situación vital concreta de la mujer.

Justificación: Las actuaciones realizadas con cada mujer son distintas, debido a su situación particular y sus distintas condiciones de vida. Estas actuaciones son llevadas a cabo por diversos organismos que deben estar coordinados para dotar de integralidad a la intervención.

76) Creación de una mesa técnica de atención, trabajo y coordinación interdisciplinar entre instituciones, organizaciones especializadas y otros/as profesionales que estén en contacto con mujeres prostituidas.

Justificación: Se trata de realizar una “tarea de atención informativa, de valoración de necesidades y atención de las situaciones graves de vulnerabilidad social y personal” de las mujeres víctimas de trata y en situación de prostitución “en coordinación con todos los agentes implicados” (MAPCAL).⁹³

⁹² Art. 24 LOASP

⁹³ En Baleares, existe una Mesa Técnica para la atención a personas que ejercen la prostitución en Calvià (MAPCAL): <http://www.calvia.com/responsive/general.plt?KPAGINA=3232&KIDIOMA=2>

77) Creación de un Protocolo para la Abolición de la Prostitución en el ámbito autonómico.⁹⁴

Justificación: La redacción y puesta en marcha de este Protocolo mejoraría la coordinación al establecer las pautas a seguir por cada institución.

78) Elaboración de un Pacto para la Abolición de la Prostitución.

Justificación: Un Pacto contra la Prostitución supondría un compromiso hacia la abolición de la prostitución por parte de todas las entidades, organismos e instituciones que se adhirieran a él.

5.3.3. Coordinación provincial

MEDIDAS:

79) Creación de mesas de coordinación provinciales con la finalidad de realizar un seguimiento de las actuaciones relacionadas con las situaciones de explotación sexual detectadas. En dichas mesas participará, al menos, Ministerio Fiscal y Administración de Justicia, FCCSE especializados, Inspección de Trabajo y Seguridad Social u órgano autonómico equivalente y Delegación o Subdelegación del Gobierno correspondiente.⁹⁵

Justificación: Se trata de velar por la adecuada coordinación interinstitucional y una cooperación eficaz en la respuesta a nivel provincial. Un trabajo coordinado aumenta considerablemente la eficiencia del servicio de todas las instituciones implicadas.

80) Promoción de iniciativas coordinadas desde la Federación Valenciana de Municipios y Provincias o la Federación Española, o desde Diputaciones y mancomunidades, que puedan canalizar propuestas o medidas a aplicar desde los municipios consensuadas en estos foros.

Justificación: Existe una necesidad de buscar sinergias y alianzas en otras instituciones, públicas o privadas, que puedan ayudar a desarrollar las políticas públicas implementadas en materia de prostitución.

⁹⁴ Art. 24 LOASP

⁹⁵ EJE 3 Objetivo 10 del Plan Autonómico Balear

5.3.4 Coordinación municipal

MEDIDAS:

81) Promoción en los municipios de “Planes integrales contra la prostitución y la trata”, dentro de los cuales se enmarquen ordenanzas que penalicen a los demandantes de prostitución, a los proxenetas y a los propietarios y gestores de locales de alterne, pero no la “oferta” de prostitución.

Justificación: Es necesario trabajar también desde el ámbito local y que los municipios se comprometan a combatir esta forma de violencia contra las mujeres.

82) Promoción de la expansión y adhesión de todos los municipios valencianos a la “Red de municipios Libres de Trata”⁹⁶ de la Comunitat Valenciana y establecimiento de medidas de seguimiento de consecución de los compromisos firmados.

Justificación: La adhesión a la Red de municipios Libres de Trata lleva a los municipios a comprometerse y, de esta forma, a desarrollar medidas efectivas contra la prostitución y la trata dentro de su ámbito competencial.

Eje 6. Sensibilización y Formación

La percepción social del fenómeno de la prostitución está distorsionada. Existe una cierta legitimidad de una práctica que se considera universal y hasta cierto punto natural por su larga permanencia en el tiempo, con tolerancia hacia el prostituidor y rechazo o reprobación a la mujer víctima de prostitución. El lucrativo mercado del sexo, con sus poderosos lobbies y costosos bufetes profesionales, desvía la atención de la trata y normaliza, edulcora o incluso crea una falsa imagen de glamour respecto a la prostitución.

Además, también existe una corriente de opinión que se basa en la creencia de que la mujer prostituida es responsable de su propia situación, ignorando la vulnerabilidad de las víctimas, el carácter institucional y sistémico de la prostitución y sobrevalorando las capacidades individuales de salir de ese entorno. Es decir, sufre una doble estigmatización: por ser explotada y por ser rechazada socialmente.

OBJETIVO: Sensibilizar a la población sobre la prostitución como forma de violencia contra las mujeres.

JUSTIFICACIÓN: Esta sensibilización tiene dos objetivos: Por un lado, detectar a un mayor número de víctimas por parte de la sociedad civil (entendiendo por detección el proceso que se inicia con el reconocimiento de algunas señales o indicios que pudieran sugerir una posible

⁹⁶ Se puede consultar en: <https://redlibretrata.wordpress.com/>

situación de trata, en la que participan toda una serie de actores especializados y no especializados). Involucrando a toda la sociedad lograremos mejorar la detección, ya que es posible detectar a las víctimas en distintos contextos y circunstancias. Por ello, es necesario que la sociedad en general conozca lo que es la trata para poder detectar a las víctimas de este delito. Y, por otro lado, el conocimiento de la realidad de la prostitución y la explotación sexual generaría un rechazo social hacia el fenómeno de la prostitución, los proxenetas y los prostituidores, y no hacia la víctima.

6.1. Campañas de sensibilización

MEDIDAS:

83) Refuerzo de la prevención y de la detección de la trata, visibilizando esta realidad y promoviendo un mensaje claro y contundente a la sociedad de tolerancia cero a la trata de mujeres con fines de explotación sexual.⁹⁷

Justificación: Se debe dar visibilidad al fenómeno y explicar a la ciudadanía qué es la trata, para lograr la colaboración ciudadana, y así aumentar la detección de víctimas.

84) Realización de campañas de educación sexual dirigidas a toda la sociedad.⁹⁸

Justificación: Se hace necesario educar a la sociedad en lo relacionado con la sexualidad, ya que es un ámbito en ocasiones “tabú” y constituye un espacio de victimización de muchas mujeres.

85) Realización de campañas periódicas de sensibilización a la ciudadanía aprovechando los diferentes días dedicados a la lucha contra la trata (30 de julio, 23 de septiembre, 18 de octubre) poniendo el foco en la demanda, generadora del delito.⁹⁹

Justificación: Las campañas continuadas y periódicas generan un mayor impacto en la sensibilización de la población.

86) Diseño de una campaña “per l’Abolició” (“Parlamentari(e)s per l’Abolició”, “Mestres per l’Abolició”, “Taxistes per l’Abolició”, “Joves per l’Abolició”, “Jubilats i jubilades per l’Abolició”...etc.).

⁹⁷ Prioridad 1 Objetivos 1 y 3 del Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (2015-2018).

⁹⁸ Art. 10 LOASP; Prioridad 1 Objetivo 1 Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (2015-2018).

⁹⁹ Art. 10 LOASP; EJE 1 Objetivo 1 del Plan Balear; Prioridad 1 Objetivo 1 Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (2015-2018).

Justificación: Mediante esta campaña se da visibilidad al abolicionismo, explicando en qué consiste la postura abolicionista, ya que existe en la sociedad una interpretación errónea de lo que significa “abolición de la prostitución”.

6.2. Formación

MEDIDAS:

87) Proporcionar educación sexo-afectiva desde la infancia, y específica en violencia de género en la adolescencia, basada en la igualdad real y la eliminación de estereotipos, y acorde con la edad de las personas destinatarias.¹⁰⁰

Justificación: La educación sexo-afectiva es de vital importancia para que las personas aprendan a vivir una sexualidad libre de estereotipos y desde el respeto. La pornografía se caracteriza por la desigualdad y el papel de sumisión y cosificación de la mujer. Si la educación sexual de los niños y niñas se basa en ella, nos encontramos ante un factor de riesgo, sobre la perpetuación de roles machistas y de violencia sexual hacia las mujeres. Frente a ello, una educación sexual responsable y basada en los principios de igualdad real y respeto permitirá un desarrollo de la sexualidad libre de violencia y estereotipos.

88) Elaboración de unidades didácticas sobre la problemática de la explotación sexual para incluirlas en el currículum docente a través de los CEFIRE.

*Justificación: Educar en igualdad es una obligación del Estado.*¹⁰¹

89) Formación al funcionariado para que conozca los derechos de la víctima de trata y de las mujeres en contextos de prostitución (personal sanitario, servicios sociales...)¹⁰²

Justificación: Formando y sensibilizando a las personas que puedan entrar en contacto con estas mujeres, la atención será más adecuada y, además, se evita la revictimización.

90) Formación a los operadores jurídicos sobre la realidad de la prostitución

Justificación: Es preciso formar en sensibilización y detección de esta materia al conjunto de operadores jurídicos, pues, aunque delitos de esta naturaleza puedan ser llevados por

¹⁰⁰ Art. 12 LOASP

¹⁰¹ Artículos 23 y 24 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

¹⁰² Art. 11 y 14 LOASP; EJE 2 Objetivo 6 del Plan Autonómico Balear; Prioridad 1 Objetivo 2 del Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (2015-2018).

unidades especializadas (en un futuro Juzgados especializados, Audiencia Provincial o Nacional), quienes tienen contacto directo y en primer lugar con las personas prostituidas (y pueden detectar signos de prostitución) son los Juzgado de Instrucción.

Referencias

Centro de Investigaciones Sociológicas (2009) *Encuesta nacional de salud sexual, Estudio nº 2.780 Noviembre 2008– enero 2009*. [Archivo PDF] http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/2780_2799/2780/ES2780.pdf

Coalición para la Abolición de la Prostitución (2016). *Prostitución bajo el prisma de la Legislación Internacional de Derechos Humanos: análisis de las obligaciones de los Estados y de las mejores prácticas de implementación*. [Archivo PDF] http://capint.wpengine.com/wp-content/uploads/2016/11/CAP_RJ_VE-WEB.pdf

Comisión de Igualdad del Consejo General del Poder Judicial. (2018). *Guía de criterios de actuación judicial frente a la trata*. [Archivo PDF] <https://www.poderjudicial.es/stfls/SALA%20DE%20PRENSA/NOTAS%20DE%20PRENSA/20181121%20Gu%C3%ADa%20de%20criterios%20de%20actuaci%C3%B3n%20judicial%20frente%20a%20la%20trata%20de%20seres%20humanos-vp.pdf>

Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer y de la Igualdad de Oportunidades (2007). *Informe de la Ponencia sobre el estudio de la prostitución en nuestro país*. Sección Cortes Generales del BOCG, Núm. 367. [Archivo PDF] <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/otrasFormas/trata/datosExplotacionSexual/estudios/DOC/InformePonenciaProstitucion.pdf>

De Miguel, A. (2012). *La prostitución de mujeres, una escuela de desigualdad humana*. *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 19, 49-74.

Fédération des Actrices et Acteurs de Terrain et des Survivantes de la prostitution aux côtés des personnes prostituées (2021). *Analyse des associations de terrain sur l'impact de la loi du 13 avril 2016 et recommandations pour une phase II*. [Archivo PDF] <http://fondationscelles.org/pdf/FACTS/RAPPORT-FACTS-V2-23MARS2021.pdf>

Generalitat Valenciana, Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, Fiscalía de la Comunitat Valenciana y Delegación del Gobierno en la Comunitat Valenciana. (2017). *Protocolo de Colaboración entre la Generalitat, el Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, la Fiscalía de la Comunitat Valenciana y la Delegación del Gobierno en la Comunitat Valenciana para la protección de las víctimas de trata de seres humanos en la Comunitat Valenciana*. [Archivo PDF] <https://bit.ly/3nRn4lC>

Guisasola, C. (2019). *Formas contemporáneas de esclavitud y trata de seres humanos: una perspectiva de género*. *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. 39, 175-215. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.15304/epc.39.5760>

Honeyball, M. (2014). *Informe sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género* (2013/2103(INI)). Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género. Parlamento Europeo. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2014-0071_ES.pdf

Inspection Générale de l'Administration, Inspection Générale des Affaires Sociales et Inspection Générale de la Justice (2019). *Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées*. [Archivo PDF] <https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2019-032r-prostitution-d.pdf>

Instituto Balear de la Mujer (2019). *Plan Autonómico contra el Tráfico De Mujeres y Niñas con Fines de Explotación Sexual y de Abordaje a la Prostitución 2019-2022*. Govern Illes Balears. Disponible en: <http://www.caib.es/govern/rest/arxiu/3839258>

Instituto Nacional de Estadística (2003). *Encuesta de salud y hábitos sexuales*. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. [Archivo PDF]. www.congreso.es/public_oficiales/L8/CORT/BOCG/A/CG_A367.PDF

Jareño, A. (2007). La política criminal en relación con la prostitución ¿abolicionismo o legalización? Prostitución y trata: marco jurídico y régimen de derechos / coord. por Rosario Serra Cristóbal. ISBN 978-84-8456-842-1, págs. 71-86.

Ministerio de Igualdad (2020). *Resumen Ejecutivo. Plan de contingencia contra las violencias de género ante la crisis del COVID-19*. Madrid: Ministerio de Igualdad.

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2017) *Pacto de Estado contra la Violencia de Género*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. [Archivo PDF]. https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/docs/Documento_Refundido_PEVG_2.pdf

Ministerios de Justicia, del Interior, de Empleo y Seguridad Social y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Fiscalía General del Estado y Consejo del Poder Judicial (2011). *Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos*. [Archivo PDF] <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/va/otrasFormas/trata/normativaProtocolo/marco/docs/protocoloTrata.pdf>

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: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Disponible en: https://violenciagenero.org/sites/default/files/plan_integral_trata.pdf

Office of the High Commissioner for Human Rights (2002). *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking* [Archivo PDF] <https://www.ohchr.org/documents/publications/traffickingen.pdf>

Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (2007). *Mecanismos nacionales de derivación. Aunando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de trata de personas. Manual práctico*. [Archivo PDF] <https://www.osce.org/files/f/documents/5/a/13973.pdf>

Pérez Alonso, E. (2017). Tratamiento jurídico-penal de las formas contemporáneas de esclavitud en Pérez Alonso, E. et. al. (2017) *El derecho ante las formas contemporáneas de esclavitud* (pp. 333-366). Tirant lo Blanch.

Plataforma Estatal de Organizaciones de Mujeres por la Abolición de la Prostitución (2020). *Propuesta de Ley Orgánica Abolicionista del Sistema Prostitucional*. Disponible en: <https://leyabolicionista.es/loasp/>

Serra, I. (2006). *La prostitución femenina en la Comunidad Valenciana*. [Archivo PDF] <https://inclusio.gva.es/documents/610706/162187124/Prostitucion+femenina+CV/b2270ceb-9918-4deb-8488-124cfd671106>

Swedish Institute (2010). Informe sobre la evaluación de la implementación de la Ley en Suecia. [Archivo PDF] <http://www.xn--ntverketpris-gcb.se/DiverseTexter/TheBanAgainstThePurchaseOfSexualServices-AnEvaluation1999-2008.pdf>

Torres-Díaz, MC. (2019). Las mujeres como sujeto constituyente: la crisis de los 40 ante la reforma constitucional. *Revista Valenciana de Estudios Autonómicos*, nº 64, pp. 160-185. ISSN: 0213-2206. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6888855>.

Torres Díaz, M. C. (2020). Prostitución y derechos de las mujeres. Una mirada crítica desde la dogmática jurídica en torno a la corporeidad sexual de las mujeres. En Benavente Moreda, P. (coord.) (2020). *Mujeres y Derechos. Una discusión jurídica sobre reproducción, sexualidad y género*, Marcial Pons, col. Biblioteca de Gobernanza y Derechos Humanos, Madrid. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7686437>.

Torres-Díaz, MC. (2020). Prostitución y teoría jurídica feminista: sobre mujeres, cuerpos y derechos. En L. Suarez Llanos y M.L. Valvidares Coords. (2020). *Libres, dignas e iguales. Las claves jurídico críticas de la prostitución y el trabajo sexual*, Tirant Lo Blanch, col. Monografías, Valencia, pp. 144-145. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7906626>

ANEXO I. PERSONAS EXPERTAS QUE HAN PARTICIPADO EN EL FORO

Grupo 1: Garantía de los derechos y protección socio-asistencial

- MIRIAM BENTERRAK AYENSA, Jefa del Departamento de ONGD de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).
- BEATRIZ BESELER SOTO, Vocal de prostitución de Metges del Món de la Comunitat Valenciana.
- LARA ESTEVE MALLENT, Magistrada en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Llíria. Doctora en Derecho Penal.
- SANTIAGO HERNÁNDEZ GASCÓ, Inspector Jefe del Grupo 2 de la Unidad Central de Redes de Inmigración Ilegal y Falsedades Documentales (UCRIF) de Policía Nacional de València.
- CONCEPCIÓN JIMÉNEZ ARAGÓN, Coordinadora de proyecto de Villa Teresita.
- CAROLINA LLUCH PALAU, Fiscal Delegada de Extranjería de Castellón.
- CARLA MERCÉ TORRELLA, Jefa de la Unidad de Coordinación contra la violencia sobre la mujer de la Delegación de Gobierno en la Comunidad Valenciana.
- LILIANA ORJUELA LÓPEZ, del área de Incidencia Política de APRAMP.
- OLGA PALLARUELO RODRIGUEZ, Coordinadora del Programa de Acogimiento Residencial para Mujeres Víctimas de Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual de la Asociación Nueva Vida.
- SILVIA PARRA NÚÑEZ, Jefa de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Valencia.
- PATRICIA PERIS REMÓN, Responsable del Programa de Mujer en Dificultad Social de Cruz Roja.
- SONIA REVERTER-BAÑÓN, Directora Instituto Universitario de Estudios Feministas y de Género Purificación Escibano, Universitat Jaume I.
- JULIA ROSELL LÓPEZ, Trabajadora Social de la Fundación de Solidariad Amaranta.
- CAROLINA SÁNCHEZ BERMEJO, Directora de Amar Dragoste.
- MARÍA SUCH PALOMARES, Directora General del Institut de les Dones de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.
- YOLANDA TORNERO RABADÁN, Responsable Territorial de la Fundación. APIP-ACAM.

Grupo 2: Propuestas de reformas jurídico-administrativa y penal

- MARÍA LUISA CUERDA ARNAU, Catedrática de Derecho Penal en la Universitat Jaume I.

- LARA ESTEVE MALLENT, Magistrada en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Llíria. Doctora en Derecho Penal.
- PAULA FRAGA ARIAS, Jurista especializada en violencia de género.
- EDUARDO GARCÍA DE LEONARDO TOBARRA, Profesor de Derecho Administrativo, Universitat de València
- CRISTINA GUIASOLA LERMA, Profesora titular de Derecho Penal, Universitat de València.
- MARÍA ÁNGELES JAREÑO LEAL, Catedrática de Derecho Penal, Universitat de València.
- MARGARITA MARTINEZ ESCAMILLA, Catedrática de Derecho penal, Universidad Complutense de Madrid.
- CONSUELO REYES MARZAL RAGA, Profesora Titular de Derecho administrativo, Universitat de València
- ANDREA PLANCHADELL GARGALLO, Catedrática de Derecho procesal, Universitat Jaume I.
- MIGUEL ÁNGEL PRESNO LLINERA, Catedrático de Derecho Constitucional, Universidad de Oviedo.
- JOSÉ VICENTE RUANO VILA, Secretario, Ayuntamiento de València
- JOSEP MARIA TAMARIT SUMALLA, Catedrático de Derecho Penal, Universidad Oberta de Catalunya.
- MARÍA CONCEPCIÓN TORRES DÍAZ, Abogada y profesora de Derecho Constitucional, Universitat d'Alacant.
- MARTA TORRES HERRERO, Jurista internacional, especializada en la lucha contra la prostitución y la trata con fines de explotación sexual.
- ANTONIO VICENTE VICENTE, Inspector Policía Local de València.

ANEXO II. PERSONAS COORDINADORAS DEL FORO

Grupo 1: Garantía de los derechos y protección socio-asistencial

- MARÍA CONSUELO ÁLVAREZ SANCHIS, Alanna, Front Abolicionista del País Valencià.
- MÓNICA DÍAZ MEGÍAS, Dirección General de Reformas Democráticas y Acceso a la Justicia, GVA
- ANNA ISABEL LÓPEZ ORTEGA, Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública.
- CARLA MERCÉ TORRELLA, Delegación de Gobierno de la Comunitat Valenciana.
- MARISA PRIOR CARRILLO, Dirección General de Reformas Democráticas y Acceso a la Justicia, GVA
- MARÍA SUCH PALOMARES, Directora General del Institut de les Dones, GVA.
- MAURA VON FÜRTH BRACONY, ASFA, Front Abolicionista del País Valencià.

Grupo 2: Propuestas de reformas jurídico-administrativa y penal

- RUBÉN ALBELDA COPETE, Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública.
- ANA CALVO SIERRA, Dirección General de Reformas Democráticas y Acceso a la Justicia, Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública.
- MARÍA BELÉN CARDONA RUBERT, Subsecretaria Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública. GVA
- ISABEL CARRICONDO ANTÓN, Front Abolicionista del País Valencià.
- SILVIA ESCRIBÀ BAIXAULI, Dones en Acció Xirivella, Front Abolicionista del País Valencià.
- MAITE GABALDÓN FERREROS, Moviment Democràtic de Dones de País Valencià, Front Abolicionista del País Valencià.
- JOSÉ GARCÍA AÑÓN, Director General de Reformas Democráticas y Acceso a la Justicia.