



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

## **INFORME DEL JUSTICIA DE ARAGÓN SOBRE EL FENÓMENO DE LA PROSTITUCIÓN**

### **1. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO**

### **2. POSTURAS ANTE LA PROSTITUCIÓN**

**Sistema reglamentista**  
**Sistema prohibicionista**  
**Sistema abolicionista**  
**Suecia**  
**Holanda**

### **3. ENFOQUE LEGAL EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL**

### **4. ENFOQUE EN EL DERECHO ESPAÑOL**

- 4.1. Normativa estatal**
- 4.2. Municipios y Comunidades Autónomas**

### **5. REALIDAD SOCIAL, SANITARIA, ECONÓMICA Y LABORAL**

- 5.1. Aspectos sociales**
- 5.2. Aspectos económicos y laborales**
- 5.3. Aspectos sanitarios**
- 5.4. Prostitución e inmigración**

### **6. EXPEDIENTES DE QUEJA Y ACTUACIONES DE LA INSTITUCIÓN**

### **7. RESPUESTA AL FENÓMENO DE LA PROSTITUCIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN**

- 7.1. Gobierno de Aragón**
- 7.2. Administración Local**
- 7.3. Delegación del Gobierno**
- 7.4. Entidades privadas**

### **8. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS**



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

## **1-. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE PROSTITUCIÓN**

Según la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de Abril de 1999, la prostitución puede conceptuarse como *“aquella actividad que, ejercida con cierto carácter habitual y general, conlleva la prestación de servicios sexuales mediante precio”*.

La prostitución es un fenómeno complejo que abarca realidades muy diferentes y que ha tenido muchos cambios. Hay que hacer notar que las personas que se dedican a ejercer la prostitución se encuentran en diversas circunstancias y provienen de multitud de países, pues muchos de los que se dedican a esta actividad son migrantes, en muchos casos irregulares, y su decisión de trabajar en esta actividad puede venir impuesta por una decisión personal o por una obligación al sufrir algún tipo de explotación.

Así, existen dos visiones sobre el fenómeno: la *visión determinista*, explica que la prostitución es una salida a una serie de problemas económicos, socioculturales, psicológicos y sexuales. Esta visión plantea la responsabilidad de la sociedad en general, en la medida en que contribuye a reproducir unas condiciones que empujan al ejercicio de la prostitución como única salida, no existiendo elección y considera que las mujeres se asimilan a mercancías, rebajándolas a la categoría de objeto y constituyendo una violación de los derechos humanos.

La *visión voluntarista*, explica que la libertad de la persona está en la base de la elección, incluyendo el propio cuerpo y la vivencia de la sexualidad. Según esta visión, todos vendemos en el mercado laboral algún aspecto de nuestra persona por lo que no se puede condenar el hecho de mercantilizar el cuerpo ya que se trata de una opción personal legítima, por lo que se reivindica la legitimidad como trabajadoras con derechos y deberes.



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Los actores que forman parte esta actividad son la persona que se prostituye, el proxeneta y el cliente; cada uno de estos actores cumple un rol diferente:

- La persona que se prostituye es considerada el elemento central de la actividad, sobre el que recae el estigma social y la mayoría de las acciones. En general hablamos de mujeres, en muchos casos migrantes, pero también existen hombres y transexuales.

De sus necesidades económicas no satisfechas por diferentes motivos, surge el acercamiento a este negocio. Generalmente su idea no es establecerse en esta “profesión” durante mucho tiempo, sólo el necesario. Desde el punto de vista social, es el objeto de necesaria rehabilitación, desde la salud es el agente transmisor de enfermedades.

En Aragón, las personas que se dedican a la prostitución son, en su mayoría, mujeres extranjeras de edad comprendida entre 20 y 40 años, con una situación administrativa irregular y en muchos casos con hijos a su cargo.

- El proxeneta es aquel que se beneficia económicamente de la actividad sexual. La relación con la persona que se prostituye puede ser de diferentes tipos: desde el que facilita o gestiona citas de las que obtiene un porcentaje hasta el que la retiene y la obliga a mantener relaciones sexuales en una situación de coacción y violencia hacia ella o hacia las personas que conviven y pueden depender económicamente de ella. Actualmente, la figura del proxeneta se va viendo desplazada por la del traficante de personas, siendo la mayoría de las prostitutas de origen extranjero.



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

En nuestro ordenamiento jurídico, el llamado proxenetismo se considera una conducta penalmente relevante. Así, el Código Penal tipifica tanto las acciones de inducir, promover, favorecer o facilitar la prostitución de una persona menor de edad o incapaz como la determinación, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, a persona mayor de edad a ejercer la prostitución o a mantenerse en ella. Asimismo, resultan punibles muchas de las actividades colaterales a estas conductas, como las coacciones, amenazas, malos tratos,...

El último vértice de esta relación es el cliente, siendo el que determina la demanda. En su mayoría se trata de hombres que establecen una relación de carácter transitorio, ocasional y que atiende a una serie de hechos puntuales.

Es difícil hacer una caracterización de los clientes dada la reticencia de los mismos a prestarse a estudios. Puede que sea el gran olvidado en todos los informes que se han hecho ya que es el menos accesible por el estigma que conlleva en los ámbitos social y familiar el afirmar que se mantienen relaciones sexuales con prostitutas. Los hombres dicen que acuden a la prostitución: por la vivencia y la emoción del ambiente (lo prohibido, lo mítico), para tener acceso al sexo (problemas relacionales o soledad) o para realizar una práctica sexual concreta (falta de comunicación en la pareja, división sexo/amor, deseo de dominar o de ser seducido por una mujer sexualmente agresiva,...). Independientemente de los motivos, estas relaciones entre cliente y prostituta tienen carácter desigual, estando basadas muchas veces en la dominación y el poder.

Se han realizado diferentes informes donde se estudia la frecuencia con que se recurre a los servicios de una mujer prostituida. En el realizado por el



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Instituto Nacional de Estadística<sup>1</sup> de 2003 sobre Salud y Hábitos Sexuales, se analizaba la figura del cliente, exponiendo que entre las entrevistas que se habían realizado resultaba que el 27,8% de los hombres entrevistados habían pagado por mantener relaciones sexuales con alguna persona alguna vez en su vida.

## **2-. POSTURAS ANTE LA PROSTITUCIÓN**

Al hablar de la regulación de la prostitución como una actividad económica, encontramos que los Estados adoptan diversas posturas, que dan lugar a tres sistemas conocidos como reglamentista, prohibicionista y abolicionista.

### **2.1. Sistema Reglamentista**

Este sistema considera a la prostitución como un hecho inevitable y que cumple un fin social. La legalización hace que la prostitución sea considerada como cualquier otra actividad económica y quien se decide a ejercerla adquiere la condición de trabajador, con sus derechos y obligaciones sociales y laborales.

Los autores que optan por esta postura alegan que muchas de las personas que ejercen la prostitución han decidido ejercerla voluntariamente, por lo que esta elección debe ser respetada. Al regularizarla, se instaura un sistema de control para los elementos que componen esta actividad, consiguiendo los medios necesarios y las condiciones adecuadas para que se pueda ejercer la actividad en condiciones de salubridad y seguridad pues la falta de cobertura legal refuerza la estigmatización de la actividad.

---

<sup>1</sup> Encuesta sobre Salud y Hábitos Sexuales 2003 , publicada por Instituto Nacional de Estadística y disponible en [www.ine.es](http://www.ine.es).



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

En este sistema, las personas que se prostituyen están sometidas a controles públicos, generalmente de carácter sanitario. En ocasiones, se tienen que inscribir en registros especiales para obtener certificados que les autoricen al ejercicio de la prostitución, evitando el riesgo a los clientes. Se sanciona la prostitución clandestina, que no cuenta con la supervisión de los controles públicos. Se controlan también los locales donde se ejerce, que han de cumplir una serie de condiciones en cuanto a seguridad e higiene.

Uno de los factores claves en el mercado de la prostitución, los clientes, quedan al margen de cualquier tipo de control. Este punto es especialmente discriminatorio, ya que las condiciones de salud afectan a las dos partes.

Quienes se oponen a este sistema, argumentan que la regularización de la prostitución como una actividad económica supone su consolidación como oficio a costa de la dignidad de las mujeres, minimizando la violencia real que la mayoría experimentan.

En **Alemania**, desde 2002 se contempla la prostitución como una actividad laboral, y así las trabajadoras pueden afiliarse a la Seguridad Social por cuenta ajena o propia, disponer de servicios sanitarios e inscribirse como demandante de empleo. Existen medidas para defenderse de los clientes y empleadores, pudiendo negarse a admitir un cliente o rechazar según qué prácticas sexuales o reclamar en los tribunales si un cliente se niega a abonar un servicio.

En **Grecia**, la Ley de 20 de Agosto de 1981 relativa a la protección de enfermedades venéreas, establece un control para las personas que se dedican a ejercer la prostitución. Se exige tener más de 21 años y ser soltera, viuda o divorciada. Cuentan con una autorización pública y una cartilla sanitaria con el resultado de los controles médicos quinquenales.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Se prohíben los clubes, por lo que la actividad se realiza en pisos que cumplen unas prescripciones. Un comité informa a la policía de las situación de cada prostituta y se puede limitar incluso no renovar las autorizaciones a los pisos si perturban a la vecindad.

**Austria** permite el ejercicio de la prostitución en pisos, pero es obligado que la actividad esté registrada; **Australia** ha despenalizado la prostitución en algunas de sus regiones para aumentar el control sobre las casas de masajes, erradicar la prostitución callejera y proporcionar mayor seguridad en las personas que la ejercen, llegando alguno de sus burdeles a cotizar en bolsa.

## **2.2. Sistema prohibicionista**

En este sistema, la prostitución es considerada como un delito, sancionándose tanto a los que la ejercen como al proxeneta y al cliente. Aquellos que sostienen esta posición, exponen la necesidad de que el Estado se implique en la solución de un problema de corrupción y vicio que afecta a la sociedad. Rige en países como Irlanda y la mayoría de los Estados Unidos de América.

La prohibición de la prostitución, dicen los detractores de este sistema, favorece el ejercicio de la actividad clandestina, por lo que se vuelve un problema de difícil solución y con organizaciones clandestinas que explotan a las personas prostituidas.

## **2.3. Sistema Abolicionista**

Considera la prostitución como un supuesto de inadaptación social incompatible con la dignidad de la persona; no la prohíbe pero trata de abolir la



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

explotación que conlleva, persiguiendo la reintegración social de las prostitutas, el castigo a los proxenetas y la disuasión de los clientes.

En este sistema, la persona que se prostituye pasa a ser considerada como una víctima, despenalizando así el ejercicio de la prostitución y penalizando la “explotación”. Se tipifica la conducta de quien se beneficia de la actividad, sin que se tenga en cuenta la existencia o no de consentimiento.

Los detractores de este sistema destacan que favorece su ejercicio clandestino, aumentando las ganancias de los que se lucran del negocio y agravando los riesgos de salud de las personas que la ejercen.

### **2.4. Suecia**

La legislación sueca, después de años de permisividad en esta materia, considera la prostitución como un aspecto de violencia y explotación del hombre hacia la mujer; por ello, desde 1999 penaliza al cliente, al considerarlo responsable de que exista esta actividad.

Se estima que esta ley ha conseguido disminuir considerablemente el porcentaje de mujeres que ejercen la prostitución, pero el gobierno sueco se enfrenta a otra preocupación, que es la extensión de este problema a nivel internacional. Para ello ha firmado convenios de colaboración social y política con los países del entorno, que es de donde proviene la mayoría de las mujeres como son Lituania o Rusia. Desde 2002 se organiza la campaña de los países Nórdicos y Bálticos contra el Tráfico de Mujeres y, en esta misma línea, el Gobierno sueco, ha relanzado acuerdos con los países del Sudeste Asiático. Diversas encuestas de población han dejado claro que los consumidores de prostitución suecos con frecuencia no contratan prostitución en el país, pero si en sus viajes al extranjero.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

## **2.5. Holanda**

Desde 1999, la prostitución se considera una forma de trabajo cuando se realice de forma voluntaria y por personas mayores de edad.

Una “empresa “de este tipo, debe cumplir la normativa vigente (urbanística, instalaciones, seguridad, higiene,...), no pudiendo perturbar el medio ambiente. La gestión empresarial se enfoca hacia la persona que ejerce la prostitución con el fin de proteger su integridad física y psíquica, para evitar que haya menores de edad que se prostituyan o personas trabajando sin permiso de residencia vigente.

Es una actividad que está reconocida oficialmente como trabajo, por lo tanto los trabajadores tienen los mismos derechos y deberes que el resto de los ciudadanos en activo. La Administración controla la existencia de posibles fraudes en esta relación y facilita toda la información necesaria. En consecuencia, una persona que ha ejercido la prostitución de forma asalariada tiene derecho al subsidio de desempleo, cuando cesa en su relación laboral con el empresario. Al igual que el resto de las personas que están en el paro tiene la obligación de buscar trabajo, aunque no recibirá ofertas de trabajo de este sector por parte de la agencia de colocación estatal, pues se reconoce la prostitución como un trabajo, pero no como un trabajo apropiado.

Esta regulación hace que, tanto los empresarios como las personas que la ejercen, sean sujetos pasivos de impuestos. No obstante, todo ello no es aplicable a las prostitutas extracomunitarias.



### **3-. ENFOQUE LEGAL EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL**

Desde Naciones Unidas se ha centrado el estudio de prostitución y la trata de seres humanos desde el punto de vista de los derechos humanos. Así, en el Preámbulo de la *Convención para la represión de la trata de personas y explotación de la prostitución ajena* de 1949, que España ratificó en 1962, se consideraba que *“la prostitución y el mal que la acompaña, la trata de personas para fines de prostitución, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana y ponen en peligro el bienestar del individuo, de la familia y de la comunidad”*. Esta Convención fue la respuesta a la preocupación de la comunidad internacional por el crecimiento del fenómeno de la trata y la explotación sexual.

En su articulado se define el concepto de “trata de mujeres” como *“reclutamiento de una mujer con vistas a su prostitución en un país distinto al de su residencia habitual”*. No se considera necesario para que haya trata de mujeres que exista violencia ni falta de consentimiento.

Los países firmantes se comprometían a *“adoptar todas las medidas necesarias para derogar o abolir cualquier ley o reglamento o disposición administrativa vigente en virtud de la cual las personas dedicadas a la prostitución o de quienes se sospeche que se dedican a ella tengan que inscribirse en un registro especial, que poseer un documento especial o que cumplir algún requisito excepcional para fines de vigilancia o notificación “*

La aplicación de la Convención supuso un cambio en el tratamiento de la prostitución, si bien no estableció mecanismos de control. Sólo el grupo de trabajo sobre formas de esclavitud contemporánea es la instancia encargada de realizar un seguimiento anual de la convención.



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

En 1975, con motivo de la Conferencia Mundial del año internacional de la mujer, celebrada en México, se solicitaba a los gobiernos la adopción de medidas para impedir la prostitución forzada de mujeres y jóvenes. En 1995, en la IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre las mujeres en Pekin, se destacaba la situación de violencia, salud y discriminación que suponía la práctica de esta actividad en las mujeres, atendiendo especialmente a las que eran objeto de trata. Se instaba a los gobiernos a que persiguieran de un modo más efectivo esta situación.

En el año 2000 Naciones Unidas elaboró el Protocolo adicional a la *Convención sobre la Delincuencia Organizada Transnacional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, ratificada por España el 21 de febrero de 2002. En la misma se desarrolla un planteamiento global relativo a la trata de seres humanos, remarcando las definiciones en lo referente a la trata de personas y al consentimiento. En el artículo 3 se define la trata de personas con fines de explotación sexual como “*la captación, el transporte, el traslado, la cogida o la recepción de personas recurriendo a la amenaza o al uso de fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación*”. En el apartado b) se manifiesta que “*el consentimiento dado por la víctima de trata de personas a toda forma de explotación que se tenga la intención de realizar descrita en el apartado a) del presente artículo, no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado*”.

El documento establece que todas las personas que sean objeto de trata serán siempre vistas como víctimas de un delito, no sólo aquellas que puedan demostrar que han sido forzadas, ya que como dice el articulado el



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

consentimiento es irrelevante cuando se da esta situación. Aparece reflejado el problema de la demanda y en el artículo 9.5 expone que *“los estados parte adoptaran todas las medidas legislativas o de otra índole tales como medidas educativas sociales y culturales, o reforzaran las ya existentes a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños”*.

En este documento, conocido también como Protocolo de Palermo, la comunidad internacional no se pronunció acerca del proxenetismo ni tampoco prohíbe a los Estados organizar e industrializar la prostitución.

En 1998 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) publicó un informe conocido como *The Sex Sector* donde se abordaba el ejercicio de la prostitución y el comercio del sexo en el Sudeste Asiático. Reconoce la problemática que para los gobernantes de dicha zona supone el analizar la cuestión, al coexistir factores económicos junto a importantes implicaciones en la moral pública, el bienestar social, la delincuencia y la sanidad. A esto hay que unir la clandestinidad del sector, que le da al hecho un añadido más de complejidad.

La OIT deja claro en el informe que no le corresponde a ella decidir si los países deberían legalizar o no la prostitución, pero igualmente ofrece recomendaciones para los gobiernos afectados por este problema y presenta las siguientes conclusiones:

- a) Proponer la erradicación de la prostitución infantil.
- b) Reconocer la variedad de circunstancias que se dan entre las prostitutas y eliminar las abusivas.
- c) Centrarse en las estructuras que mantienen la prostitución, no en las prostitutas.
- d) Realizar análisis macroeconómicos oficiales para evaluar la problemática económica del sector, decidir el alcance y la magnitud



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

de las políticas de mercado necesarias para tratar con quienes trabajan en él y estudiar las posibilidades de extender la fiscalidad a muchas de las lucrativas actividades asociadas al sector del sexo.

- e) Examinar el aspecto sanitario, no sólo entre las prostitutas, sino también entre los clientes, teniendo en cuenta que la cadena de transmisión desde el sector del sexo a la población, incluye personas que practican sexo sin protección.

La Unión Europea ha estudiado desde diferentes ámbitos el fenómeno que nos ocupa. Así, el artículo 5 de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* prohíbe la trata de seres humanos.

El Parlamento Europeo adoptó una Resolución en 1989 sobre la explotación de la prostitución y el comercio de seres humanos en la que se pedía a los Estados miembros garantías para que las víctimas de trata con fines de explotación sexual pudieran presentar las denuncias correspondientes sin temor a que fueran expulsadas al estar en situación administrativa irregular. En 1993, esta disposición se completaría con otra que instaba a los gobiernos a que se elaborara una política común de lucha contra la inmigración clandestina que garantizase a los inmigrantes el derecho a residencia y la protección como testigos durante todo el proceso judicial contra los tratantes. Además, se exponía la necesidad de permitir a las víctimas vivir en los Estados miembros cuando la vuelta a su país pusiera en riesgo su seguridad personal o estuviera latente el peligro de volver a ser explotadas de nuevo.

Por su parte, la Comisión Europea realizaba una comunicación el 20 de Noviembre de 1996 relativa a la trata de mujeres con fines de explotación sexual donde explícitamente se refiere a la *“posibilidad de expedir un permiso de residencia temporal a las víctimas dispuestas a prestar testimonio en los procesos judiciales y de garantizar la coordinación correspondiente entre los servicios de justicia y policía para evitar la expulsión sin consulta previa”*.



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

En 2002 se aprobó la *Decisión 2002/629/JAI*, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos donde se definía este delito como “el tráfico de personas con el fin de explotar la prostitución ajena o ejercer otras formas de explotación sexual incluida la pornografía”.

También se han elaborado diferentes normas comunitarias relativas a reforzar la cooperación policial y judicial de los Estados Miembros para perseguir determinados delitos, incluyendo en esta materia la trata de seres humanos con la *Decisión Marco 2003/577/JAI* de 22 de julio, relativa a la ejecución en la Unión Europea del embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas; *Decisión Marco 2002/946/JAI* de 28 de Noviembre, destinada a reforzar el marco penal para la entrada, circulación y estancia irregular; *Decisión Marco 2002/584/JAI* relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre los Estados miembros, etc.

La preocupación del Consejo por la trata de seres humanos con fines de explotación sexual se plasma una vez más en la *Directiva 2004/81/CE de 29 de Abril*, donde expresamente se regula la expedición de un permiso de residencia de corta duración (6 meses) a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal y que cooperen con las autoridades competentes.

Lo cierto es que las resoluciones de la Unión Europea van encaminadas hacia la lucha contra el tráfico. Con respecto a la prostitución como una actividad económica, reseñar la Resolución del Parlamento Europeo de 2000 donde se hizo constar que la prohibición de la prostitución generaba un mercado clandestino controlado por la violencia organizada, aunque no se pronunciaba ni por su abolición ni por su regulación. Señalaba también que la prostitución no era consecuencia de una elección libre sino un fenómeno estrechamente vinculado a las posibilidades económicas, sociales, políticas y



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

culturales, considerando mínimo el porcentaje de mujeres que deciden libremente prostituirse.

El 2 de febrero de 2006, el Parlamento Europeo pronunciaba una resolución donde se instaba a los Estados miembros a luchar contra la idea de que la prostitución es equiparable a un trabajo.

### **4-. ENFOQUE EN EL DERECHO ESPAÑOL**

#### **4.1. Normativa estatal**

A lo largo de la historia, la posición jurídica de la persona prostituida en nuestro país ha variado con el paso del tiempo.

Así, hasta mediados del siglo XX la prostitución constituía una actividad relativamente reglada, a la que se aplicaba una legislación higiénico- sanitaria y policial o censal, basada en controlar su ejercicio por parte de los que la ejercían. La Administración les obligaba a realizar unas revisiones sanitarias periódicas, cuyos resultados se anotaban en un impreso conocido como “cartilla de sanidad” que debía ser exhibida bien a petición de los clientes o de la autoridad competente. Esta medida se complementaba con información oficial sobre el número de burdeles existentes en cada ciudad.

En virtud del Decreto Ley de 3 de marzo de 1956, siguiendo la tendencia de los países de nuestro entorno, se abolieron las conocidas como “casas de tolerancia” y se adoptaron otras medidas, señalando que “velando por la dignidad de la mujer y el interés de la moral social se declaraba tráfico ilícito la prostitución”.

El 18 de Junio 1962, España ratificó el Convenio de 2 de Diciembre de 1949 para la represión de la trata de personas y de la explotación de la



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

prostitución ajena. Desde este momento, España forma parte de los países que regulan la prostitución acercándose a una teoría abolicionista.

Con la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social de 1970, se reincluye *“como estados peligrosos los de las personas prostituidas o corrompidas, previéndose como medidas de seguridad internamientos de hasta tres años de privación de libertad”*.

En el Código Penal reformado en 1973, se declaraba como sujeto activo de lo considerado como delito de prostitución a quien cooperara, protegiera o reclutara a personas para introducir las mediante engaño, coacción o abuso, en el ejercicio de la prostitución. Igualmente resultaba sancionable la conducta de quienes facilitaran las infraestructuras necesarias, los edificios y los locales donde se ejercía la prostitución.

La aprobación del nuevo Código Penal, mediante Ley Orgánica 10/1995, de 23 noviembre, dedica el capítulo V del Título VIII del Libro II (artículos 187 a 190) a los delitos relativos a la prostitución y a la corrupción de menores. Así, actualmente se tipifican tanto las acciones de inducir, promover, favorecer o facilitar la prostitución de una persona menor de edad o incapaz como la determinación, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, a persona mayor de edad a ejercer la prostitución o a mantenerse en ella. También se sanciona la utilización de menor o incapaz con fines o en espectáculos exhibicionistas o pornográficos, el comercio de la pornografía y la omisión de impedir su continuación en la prostitución.

La aparición de actores internacionales, como son las redes organizadas de tráfico de personas donde se encuentran atrapados numerosos ciudadanos inmigrantes, hizo necesario otros mecanismos legales. Así, por Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

España y su integración social, se incorporó al Código Penal el Título XV bis relativo a los “Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros”, cuyo artículo 318 bis fue modificado por Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, disponiendo lo siguiente:

*“1. El que, directa o indirectamente, promueva, favorezca o facilite el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas desde, en tránsito o con destino a España, será castigado con la pena de cuatro a ocho años de prisión.*

*2. Si el propósito del tráfico ilegal o la inmigración clandestina fuera la explotación sexual de las personas, serán castigados con la pena de 5 a 10 años de prisión.*

*3. Los que realicen las conductas descritas en cualquiera de los dos apartados anteriores con ánimo de lucro o empleando violencia, intimidación, engaño, o abusando de una situación de superioridad o de especial vulnerabilidad de la víctima, o siendo la víctima menor de edad o incapaz o poniendo en peligro la vida, la salud o la integridad de las personas, serán castigados con las penas en su mitad superior.*

*4. En las mismas penas del apartado anterior y además en la de inhabilitación absoluta de 6 a 12 años, incurrirán los que realicen los hechos prevariándose de su condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público.*

*5. Se impondrán las penas superiores en grado a las previstas en los apartados 1 a 4 de este artículo, en sus respectivos casos, e inhabilitación especial para profesión, oficio, industria o comercio por el tiempo de la condena, cuando el culpable perteneciera a una organización o asociación, incluso de carácter transitorio, que se dedicase a la realización de tales actividades.*



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

*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.*

*En los supuestos previstos en este apartado la autoridad judicial podrá decretar, además, alguna o algunas de las medidas previstas en el artículo 129 de este Código.*

*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”.*

### **4.2. Municipios y Comunidades Autónomas**

En algunos municipios y autonomías, se ha propuesto actuar normativamente y regular la actividad de prostitución.

En cuanto a las competencias municipales al respecto, indicar que la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, regula en su artículo 42 las competencias de los municipios disponiendo en su párrafo 2º lo siguiente:

*“2. Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:*

*a) La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana.*

*b) La ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales.*

*... k) la protección de la infancia, de la juventud, de la vejez, ...”.*



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

En el ejercicio de estas competencias, los municipios han dictado numerosas ordenanzas mediante las que regulan la conducta de los ciudadanos, tanto en los espacios públicos como incluso en la intimidad de sus domicilio, siendo en este último caso las más reseñables las que limitan la emisión de ruidos y vibraciones, aunque se realicen dentro del domicilio y como actividades privadas. La propia Ley del Ruido, en su artículo 28.5, remite a las ordenanzas locales la tipificación de infracciones en relación con el ruido procedente de usuarios de la vía pública en determinadas circunstancias o el ruido producido por las actividades domésticas o los vecinos, cuando exceda de los límites tolerables de conformidad con los usos locales.

La creciente intervención administrativa sobre actividades realizadas en las vías y espacios públicos se justifica en el ejercicio de unas competencias que la Ley confiere a los Ayuntamientos y tiende a satisfacer una demanda social para que realmente estos lugares sean espacios compartidos por la ciudadanía y no excluyentes para determinados sectores, dentro de unas pautas de convivencia y civismo mayoritariamente asumidas.

Poniendo como ejemplo el Ayuntamiento de Zaragoza, la recientemente modificada Ordenanza municipal sobre protección del espacio urbano tiene por objeto: *“a) Preservar el patrimonio y el dominio público como lugares de convivencia y civismo, donde todas las personas puedan desarrollar en libertad sus actividades de libre circulación, ocio, encuentro y recreo, con pleno respeto a la dignidad y a los derechos de las demás personas”* y, en orden al cumplimiento de esta finalidad, prohíbe diversas conductas.

Esta Institución considera que la misma finalidad de preservar el espacio público como lugar de convivencia y civismo, en el que todas las personas puedan desarrollar en libertad sus actividades de libre circulación, ocio, encuentro y recreo, con pleno respeto a la dignidad y a los derechos de los demás es el fundamento para, con apoyo en la normativa legal citada, que los Ayuntamientos puedan regular mediante ordenanza el ejercicio de la prostitución en la vía pública y cumplir algunas de las finalidades enumeradas



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

al inicio: garantizar la tranquilidad ciudadana y evitar problemas de vialidad en lugares de tránsito público como consecuencia de las actividades de ofrecimiento y demanda de servicios sexuales, preservar a los menores de la exhibición de prácticas de ofrecimiento o solicitud de servicios sexuales en la calle, y también prevenir la explotación de determinados colectivos, dentro de sus funciones de prestación de servicios sociales.

A juicio del Justicia de Aragón, la prostitución en la vía pública debería estar prohibida con carácter general por las ordenanzas municipales. Todo ello sin perjuicio de que se adopten las medidas de control y protección de las personas que se dedican a esta actividad y a los que luego nos referiremos.

Conforme a ello, y así se está haciendo ya en un número creciente de Ayuntamientos (los de Granada, Sevilla, Valencia, Jaén y Bilbao, entre otros, están trabajando en esta materia y se prevé que próximamente publiquen diversas Ordenanzas al respecto), es factible que a través de sus ordenanzas regulen y prohíban conductas como ofrecer, solicitar, negociar o aceptar, directa o indirectamente, servicios sexuales retribuidos en el espacio público o, directamente, mantener relaciones sexuales mediante retribución por ellas en el espacio público, estableciéndose las correspondientes sanciones.

Así, el Ayuntamiento de Barcelona dictó en diciembre de 2005 la *“Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana”*, regulando en los artículos 38 a 41 la *“Utilización del espacio público para el ofrecimiento y demanda de servicios sexuales”*, que reproducimos a continuación:

### *“SECCIÓN 2ª. UTILIZACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO PARA EL OFRECIMIENTO Y DEMANDA DE SERVICIOS SEXUALES*

#### *Artículo 38. Fundamentos de la regulación*



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

1. Las conductas tipificadas como *Infracción* en esta sección persiguen preservar a los menores de la exhibición de prácticas de ofrecimiento o solicitud de servicios sexuales en la calle, mantener la convivencia y evitar problemas de vialidad en lugares de tránsito público y prevenir la explotación de determinados colectivos.
2. La presente normativa tiene como objetivo establecer una regulación sobre la ocupación del espacio público como consecuencia de las actividades de ofrecimiento y demanda de servicios sexuales, y se dicta teniendo en cuenta los títulos competenciales municipales y los bienes jurídicos protegidos contemplados en el párrafo anterior.

### Artículo 39. Normas de conducta

1. De acuerdo con las finalidades recogidas en el artículo anterior, se prohíbe ofrecer, solicitar, negociar o aceptar, directa o indirectamente, servicios sexuales retribuidos en el espacio público cuando estas prácticas excluyan o limiten la compatibilidad de los diferentes usos del espacio público.
2. Está especialmente prohibido por esta Ordenanza el ofrecimiento, la solicitud, la negociación o la aceptación de servicios sexuales retribuidos en el espacio público, cuando estas conductas se lleven a cabo en espacios situados a menos de doscientos metros de distancia de centros docentes o educativos en los que se imparten enseñanzas del régimen general del sistema educativo.
3. Igualmente, está especialmente prohibido mantener relaciones sexuales mediante retribución por ellas en el espacio público.

### Artículo 40. Régimen de sanciones

1. Los agentes de la autoridad o los servicios municipales, en los casos previstos en el artículo 39.1, se limitarán a recordar a estas personas que dichas prácticas están prohibidas por la presente Ordenanza. Si la persona persistiera en su actitud y no abandonara el lugar, podrá ser sancionada por desobediencia a la autoridad.
2. Los agentes de la autoridad o los servicios municipales, en los casos previstos en el artículo 39.2, se limitarán en primer lugar a recordar a estas personas que dichas prácticas están prohibidas por la presente Ordenanza. Si la persona persistiera en su actitud y no abandonara el lugar, se procederá al inicio del correspondiente procedimiento administrativo sancionador. En todo caso, en los supuestos previstos en el mencionado apartado 2 del artículo anterior, se informará a estas personas de que dichas conductas están prohibidas, así como de las posibilidades que las instituciones públicas y privadas les ofrecen de asistencia social, prestándoles, además, la ayuda que sea necesaria.



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

*Las conductas recogidas en el apartado 2 del artículo anterior tendrán la consideración de leves, y serán sancionables con multa de hasta 750 EUR. .*

*3. Las conductas recogidas en el apartado 3 del artículo anterior tendrán la consideración de muy graves, y serán sancionables con multa de 1.500,01 a 3.000 EUR.*

### *Artículo 41. Intervenciones específicas*

*1. El Ayuntamiento de Barcelona, a través de los servicios sociales competentes, prestará Información y ayuda a todas aquellas personas que ejerzan el trabajo sexual en la ciudad y quieran abandonar su ejercicio.*

*2. Los servicios municipales competentes, con el auxilio de los agentes de la autoridad, si es el caso, informarán a todas las personas que ofrecen servicios sexuales retribuidos en espacios públicos de las dependencias municipales y de los centros de atención institucional o de carácter privado (asociaciones, ONG, etc.) a los que podrán acudir para recibir el apoyo que sea necesario para abandonar esas prácticas.*

*3. El Ayuntamiento de Barcelona aprobará el Plan para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual, a fin de evitar que el ofrecimiento de servicios sexuales en la vía pública afecte a la convivencia ciudadana y poder atender a las personas que realicen estas actividades.*

*4. El Plan para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual coordinará todas las actuaciones de servicios a las personas que realizan esta actividad en el espacio urbano, y en este sentido recogerá:*

*a) Colaborar y establecer convenios con entidades que trabajen con estos colectivos.*

*b) Informar sobre los servicios públicos disponibles y muy especialmente los servicios a las personas: servicios sociales, servicios educativos y servicios sanitarios.*

*c) Informar de los derechos fundamentales de estas personas.*

*d) Colaborar con las entidades referentes a esta materia para ofrecer nueva formación a las personas que Integran este colectivo.*

*e) Informar y ofrecer los recursos laborales disponibles desde la Administración o en colaboración con las entidades referentes en la materia.*

*5. El Ayuntamiento de Barcelona podrá crear, en el marco del Plan para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual, una agencia con la finalidad de afrontar el fenómeno en la ciudad.*

*6. El Ayuntamiento de Barcelona colaborará intensamente en la persecución y represión de las conductas atentatorias contra la libertad e Indemnidad sexual de las personas que puedan cometerse en el espacio público, en especial las actividades de proxenetismo o cualquier otra forma de explotación sexual, y, muy especialmente, en lo relativo a los menores”*



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

También desde las Comunidades Autónomas se han llevado a cabo diversas iniciativas, como la Proposición no de ley aprobada el 13 de junio de 2001 por la Comisión de Asuntos Sociales del Parlamento de Andalucía relativa a la prostitución procedente de otros países mediante la cual se instaba al Consejo de Gobierno a “1) *Impulsar la realización de un protocolo de coordinación con otras instituciones para tratar de forma integral dichos casos. Para la elaboración de este protocolo es imprescindible la cooperación de la Justicia, las fuerzas de Seguridad del Estado, los servicios sociales, las organizaciones no gubernamentales sensibilizadas con este tema y la Administración Local.* 2) *Organizar una campaña institucional de sensibilización social encaminada a educar en valores de igualdad y de respeto mutuo, que desliguen la imagen de la mujer como producto sexual, en el que la prostitución la convierte. Todo ello en el marco del Plan Integral de Inmigración en Andalucía*”

Por su parte, la Comisión permanente de la Mujer de Castilla –La Mancha elaboró en febrero de 2004 un estudio sobre la prostitución. En sus recomendaciones, se reclamaban “*una sociedad constituida desde la igualdad y la dignificación de las personas, considerando incompatible el uso y explotación sexual que representa la prostitución que constituye, en todos los casos y circunstancias, una enérgica modalidad de esclavitud*”. En consecuencia, instaban al Gobierno de la Nación y al Gobierno de la Región en el ámbito de sus respectivas competencias a considerar a las mujeres que ejercen la prostitución como víctimas; a remover las condiciones y circunstancias que permiten, favorecen y propician la prostitución; a garantizar los recursos destinados al desmantelamiento de las redes de prostitución que operen en nuestro país con mujeres víctimas del tráfico sexual; a establecer políticas específicas de integración e inserción laboral de las mujeres inmigrantes y de protección y acogimiento de las mujeres traficadas; a fijar ayudas económicas mensuales paralelas a los programas de formación de inserción laboral con una duración máxima de 24 meses para aquellas mujeres



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

que abandonen la prostitución; a reforzar las políticas de igualdad de oportunidades y crear condiciones laborales que eviten que las mujeres sin recursos se vean abocadas a formar parte de la población prostituida; a realizar campañas de divulgación de derechos dirigidas a víctimas de este tipo de violencia en diferentes idiomas; a impulsar modificaciones legales tendentes a contemplar la prostitución como forma de violencia contra las mujeres; a desarrollar un protocolo de actuación común de todas las unidades policiales y judiciales; a establecer políticas conjuntas con los países de origen a fin de obtener la cooperación necesaria entre los países de origen, tránsito y destino.

La Generalitat de Cataluña, en el Decreto 217/2002, de 1 de agosto, regulaba los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución, estableciendo unas características mínimas y ciertas condiciones para su ubicación. Cuando el aforo del local superara las cincuenta personas se debería de contar con un vigilante y los titulares de los locales deberían garantizar a las personas que prestan los servicios en ellos unas normas mínimas de control sanitario de tipo preventivo y asistencial así como el acceso a preservativos. También establece un horario de apertura que se sitúe entre las 5 de la tarde y las 4 de la mañana.

A nivel estatal, el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó el 14 de febrero de 2006 en el seno de la Comisión Mixta de los derechos de la mujer, el inicio de un proceso de examen, debate y comparencias que permitiera abordar la situación actual de la prostitución en nuestro país, publicándose la ponencia resultante en el Boletín Oficial de las Cortes en fecha 13 de abril de 2007.

La Comisión concluía que del estudio presentado por los expertos, la regularización de la prostitución tendría graves problemas de encaje en el ordenamiento jurídico español, tanto en el derecho laboral como en relación a los derechos básicos y legislación en materia de derechos de las personas que la ejercen. Además proponía al Gobierno la necesidad de elaborar un Plan Integral contra la explotación sexual que contemplara medidas en los ámbitos



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

judicial, social, educativo, policial y de inmigración. Solicitaba realizar un estudio diagnóstico de la situación que abordara todos los elementos implicados (prostitutas, clientes y proxenetas) con una doble vertiente cualitativa y cuantitativa, y elaborar campañas de sensibilización para modificar la percepción social del uso de las mujeres como mercancía sexual, buscando como fin la reducción de la demanda. Se solicitaba a los medios de comunicación que se planteasen la renuncia a la publicidad relacionada con el comercio sexual. Recomendaba medidas que se encaminasen a una atención integral a las víctimas ampliando su información con campañas en diferentes idiomas mejorando así su información sobre derechos y recursos en los ámbitos policial, sanitario, extranjería, asilo y fronteras y de los servicios sociales públicos y no gubernamentales y todas aquellas medidas que facilitasen la prevención, rehabilitación, reintegración y repatriación de las víctimas de tráfico y trata con fines de explotación sexual. En el plano internacional, planteaba medidas para promover acciones de información en los países de origen y tránsito para desincentivar la captación de seres humanos, impulsar la cooperación internacional y formalizar acuerdos bilaterales para prevenir y combatir el tráfico, la trata y la prostitución.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

## **5-. REALIDAD SOCIAL, SANITARIA, ECONOMICA Y LABORAL.**

### **5.1. Aspectos sociales**

Diferentes estudios han consensuado que el ejercicio de la prostitución viene unido a circunstancias personales como pueden ser malos tratos, carencias afectivas por la ruptura de la unidad familiar, analfabetismo, drogodependencias, graves necesidades económicas, maternidad adolescente, ausencia de respaldo social en determinadas situaciones vividas o las condiciones del actual proceso migratorio.

El ejercicio de la prostitución adopta diferentes formas: callejera o marginal, en locales, clubes de alterne, en domicilios privados y prostitución de alto standing. Existen también nuevas formas como el turismo sexual o la prostitución vía Internet.

Los factores que hacen que una persona permanezca en el mundo de la prostitución suelen ser los mismos que le condujeron a ella, uniendo a estos el desarrollo de un ciclo de deterioro que hace que caiga en una espiral de automarginación que impide alternativas vitales a la prostitución.

Otro de los efectos sociales que caracteriza el ejercicio de la prostitución es la dificultad y limitación en mantener relaciones sociales. No existen horarios fijos, ni pautas normalizadas de ejercer la actividad, por lo que difícilmente se puede mantener el contacto con las redes sociales o familia.

Una vez que se manifiesta el deseo de dejar la actividad, se enfrentan a una realidad marcada por la falta de habilidades; es necesario percibir que se cuenta con apoyos para ejercer otra actividad económica y en algunos casos trabajo psicológico para mejorar la autoestima.



## 5.2. Aspectos económicos y laborales

La prostitución es una actividad económica que genera grandes beneficios al no ser una actividad declarada. Los ingresos que se obtienen se diversifican en diferentes estructuras, todas ellas dedicadas a encubrir este sector de economía sumergida.

En el ámbito laboral, no existe regulación alguna. Los trabajadores de este sector no están sujetos a contrato laboral alguno o, si lo están, esta actividad no es la reflejada. No hay derechos ni obligaciones, ni control fiscal. Todo ello favorece la existencia de mafias que se enriquecen e imponen condiciones de trabajo que en ningún caso serían admisibles en otros sectores. No hay que olvidar que en muchos casos el ejercicio de la prostitución va unido a la obtención de otros ingresos ilegales procedentes de la venta de drogas.

En relación con el delito de inmigración clandestina, que sanciona *la promoción o favorecimiento de la inmigración clandestina de trabajadores*, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo ha reconocido exclusivamente a efectos de tipología penal que *“el trabajo como camarera en un Club de alterne debe incluirse en el concepto de trabajador manejado por el art. 313 ...”* (Sentencias 2205/2002 y 837/2003)

## 5.3. Aspectos sanitarios

La Organización Mundial de la Salud, definió la salud como *“un estado completo de bienestar físico, mental y social y no sólo la ausencia de enfermedad”*. El desarrollo de esta actividad genera en las personas que la ejercen una serie de consecuencias sanitarias a nivel físico, mental y social. (tipo de trabajo, horarios, situación de clandestinidad y peligro...).



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Las personas que ejercen la prostitución tienen un potencial riesgo sanitario de ser contagiadas y de transmitir enfermedades de carácter sexual si no se utilizan los mecanismos de protección adecuados. Es necesario por ello informar y fomentar el uso del preservativo en una doble dirección que englobe al trabajador y al cliente.

También destacan múltiples trastornos ginecológicos como el “dolor pélvico crónico”, el carcinoma de cuello de útero y la enfermedad inflamatoria pélvica asociada a la constante estimulación del aparato genital.

La salud física es una cuestión bastante descuidada en las personas que ejercen esta actividad, sobre todo en los que ejercen la prostitución callejera o en locales clandestinos. Existe una falta de información, en muchos casos debido a un problema de acceso a la sanidad pública y a la no existencia de controles de salud rutinarios. A esto hay que añadir una mala alimentación que genera múltiples trastornos alimentarios.

Otro hecho constatado es la mayor tendencia a practicar abortos, con los efectos que esto produce a nivel físico y emocional y no siendo siempre estos practicados por profesionales.

Tampoco hay que olvidar que en muchos casos la prostitución lleva consigo una dependencia a sustancias estimulantes como drogas y alcohol y la adicción y enfermedades que éstas generan.

Por otra parte, se muestra un alto grado de trastornos psíquicos entre las personas que ejercen la prostitución. Según los expertos, los graves trastornos psíquicos que sufren tiene su origen en las agresiones físicas, amenazas y violaciones de que son objeto. Estas situaciones de violencia generan miedo e inseguridad y, en relación con esto, los trastornos psíquicos más frecuentes



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

son ansiedad y depresión derivados en muchos casos de la desaparición de vínculos familiares, falta de aspiraciones o expectativas, infravalorización,...

#### **5.4. Prostitución e inmigración**

Cuando hablamos de personas extranjeras que ejercen la prostitución no solo debemos pensar en aquellas que entran en el país por su cuenta y sin situación administrativa regularizada, pues existe otro porcentaje que han sido engañadas en sus países de origen y que son obligadas a trabajar en la prostitución y otras que, sabiendo que venían a trabajar en esta actividad, no imaginaban las condiciones a las que estarían sometidas. No hay que olvidar a un tercer grupo formado por las extranjeras que vienen a nuestro país buscando trabajo legal y terminan prostituyéndose al no encontrarlo y tener importantes requerimientos económicos sobre ellas.

Estadísticas a nivel nacional indican que el 90% de las personas que ejercen la prostitución son extranjeras, en muchos casos con una situación administrativa irregular, provenientes de América Latina, África, Asia y Europa del Este. Conocer el porcentaje de hombres que se dedican a ejercer la prostitución es más difícil, pero también existen y gran número de ellos son igualmente extranjeros.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

## **6-. EXPEDIENTES DE QUEJA Y ACTUACIONES DE LA INSTITUCIÓN**

Los expedientes tramitados por esta Institución relacionados con el tema objeto de estudio son los siguientes:

**1- Expte 93/2004:** La tramitación de este expediente fue promovida por una ciudadana española que interesaba que se regulara legalmente el ejercicio de la prostitución. Estudiada su queja, se admitió la misma a información sin gestiones, remitiéndose una carta a la ciudadana en la que, tras transcribir el contenido de algunas de las resoluciones judiciales en las que se hacía un pronunciamiento relacionado con esta cuestión, se le informaba de lo siguiente:

*“...En los últimos años, algunos Tribunales han venido reconociendo la naturaleza laboral de trabajadores que prestaban servicios en establecimientos de alterne cuando se acreditaba que esta actividad de alterne se hacía por cuenta de los titulares del establecimiento y a cambio de retribución. Esta doctrina se ha aplicado con independencia de que las empleadas fueran nacionales o extranjeras ya que, como es lógico, la concurrencia o no de un vínculo laboral depende de que se aprecien las notas que definen la laboralidad y no de las características particulares de las personas que trabajan en un local”.*

**2- Expte 290/2004:** Fue incoado en virtud de una queja presentada por varias personas en la que se exponía la preocupación de los vecinos de las Calles Burgos, Ávila, Salamanca, Escosura y adyacentes de Zaragoza, por la proliferación en dicha zona de clubes de alterne y de otros establecimientos de venta de comida y bebida que servían a las personas que frecuentaban los anteriores.

Admitida la queja a mediación, se interesó la oportuna información al Ayuntamiento de Zaragoza, dictándose Sugerencia dirigida a dicho Consistorio, cuyo tenor literal es el siguiente:

### **“I.- ANTECEDENTES**



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

**PRIMERO.**- El día 23/02/04 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando los problemas existentes en varias calles de la ciudad de Zaragoza.

**SEGUNDO.**- En la misma se hace alusión a la preocupación que aqueja a los vecinos de las calles Burgos, Ávila, Salamanca, Escosura y adyacentes de esta ciudad, señalando en su escrito que, "En estos últimos años se han abierto en el barrio cerca de veinte clubes de alterne concentrados en tan sólo cinco o seis calles, Este hecho ha convertido la zona prácticamente en un burdel, con las consiguientes molestias y problemas que eso entraña, es decir, alborotos, peleas, droga..., en detrimento de la calidad de vida de muchos ciudadanos que tienen aquí su vivienda o su negocio.

Este problema se ha visto ampliamente agravado desde hace unos meses por la apertura de diversos locales que figuran como tiendas de alimentación, pero que en realidad ejercen como bares y antesalas de los clubes. Pero lo peor de esta situación es la manera de comportarse de los clientes de dichas tiendas. No importa la hora ni el día, en cualquier momento y desde por la mañana se reúnen en estos locales a beber alcohol, pasan horas en ellos y muchas de estas horas ni siquiera están dentro sino que salen a la calle a beber; gritando, sin importar que sea de madrugada y le gente esté descansando porque al día siguiente tiene que ir a trabajar, hacen sonar las bocinas de los coches de madrugada, ponen música a gran volumen, sirven comidas que salen a comer a la calle dejando los restos al lado de los portales, ocupan las aceras sin dejar pasar e incluso ha habido algún ataque verbal hacia quien les ha pedido paso o simplemente que dejaran de sentarse y apoyar las latas de cerveza en el coche. Esta situación se ha visto paliada momentáneamente por la llegada del mal tiempo pero eso no impide que la mayoría de los días de la semana se reúnan en el interior hasta las dos o las tres de la mañana y cuando salen para marcharse se entretengan hablando a grandes voces y perturbando el sueño de personas que al día siguiente madrugan para ir a sus trabajos. Mucha gente está asustada porque el problema se hace cada vez mayor con grupos de veinticinco personas o más en una estrecha acera, con los coches ocupando los pasos de obra, coches que muchos de ellos cogen con la lata de cerveza en la mano, sin tener en cuenta el peligro que eso implica. Se ha avisado en numerosas ocasiones a la policía pero en cuanto ésta desaparece, siguen igual.

Estas "tiendas" tienen relación directa con los clubes de alrededor, son varios los vecinos que han visto a prostitutas salir a parar los coches que pasan por la calle, al igual que se han visto ciertos tratos relacionados con tráfico de drogas. No quiero hacer más extensa esta carta, para más datos sólo hay que preguntar a los vecinos de la zona o a los comerciantes".

**TERCERO.**- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. A tal objeto, se envió con fecha 23/03/04 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre la cuestión planteada en la queja y, en particular, si las actividades objeto de la queja en las calles que se citan se encuentran en posesión de las preceptivas licencias de actividad clasificada y de apertura y funcionamiento, las denuncias vecinales recibidas por los motivos expuestos en la queja y las actuaciones realizadas al respecto por el Ayuntamiento.

**CUARTO.**- Tras reiterarse la petición mediante sendos escritos de fechas 17/05/04 y 02/07/04, se recibió la respuesta del Ayuntamiento el 02/08/04. En la misma se contiene un listado procedente de la Unidad de Protección Ambiental y Consumo con las denuncias y estado en que se encuentran los establecimientos ubicados en las calles Ávila, Burgos y Tarragona, y en especial los clubes de alterne, con los ficheros de las inspecciones efectuadas donde figuran datos como el titular del establecimiento, si posee o no licencia de apertura y la ubicación. Asimismo informa de la clausura de tres establecimientos, un club y dos tiendas de alimentación, si bien una de ellas obtuvo posteriormente licencia municipal y fue desprecintada.

En el listado se aprecia que la actividad de denuncia ha sido considerable (en la calle Ávila, entre 01/04/03 y 24/03/04, se interpusieron 31; en la calle Tarragona, entre 18/07/03 y 06/07/04, 31; y en la calle Burgos, entre 30/10/03 y 06/06/04, 51 denuncias), siendo los motivos de diversa naturaleza: apertura sin adoptar medidas de seguridad obligatorias, apertura sin



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

*licencia o excediendo los límites de la misma, incumplimiento de los registro de actividades, obstrucción a la inspección, negativa o resistencia a facilitar información a los inspectores, excederse en los horarios establecidos, falta de exposición de los precios o de libro de reclamaciones, etc.*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **Primera.- Sobre la posibilidad de limitar actividades cuando su acumulación sea problemática.**

*Dado el elevado número de quejas que se reciben en esta Institución a causa de las molestias producidas por establecimientos de hostelería en la ciudad de Zaragoza, en numerosas ocasiones nos hemos dirigido al Ayuntamiento exponiendo los diversos aspectos sobre los que incide un problema de tan ardua solución, que debe ser atendido preferentemente ya que afecta a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. Por ello, no es preciso reiterar argumentos expuestos con anterioridad y sobradamente conocidos por su destinatario.*

*Asimismo, se ha estudiado el inconveniente que supone la acumulación de locales de ocio en determinadas áreas de la ciudad, conocidas comúnmente como “zonas de marcha”, pues atraen a grandes multitudes de personas que, aún respetando de forma individual tanto los establecimiento como las personas los límites establecidos en la Ordenanza municipal (lo que en la mayoría de ocasiones no se hace), su coincidencia genera un ruido a todas luces insoportable en horario nocturno por los vecinos que allí residen. Estos inconvenientes son precisamente los que pretende evitar el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas cuando en su artículo 30.2.c señala la conveniencia de que el informe de la Corporación municipal donde se pretenda iniciar alguna actividad clasificada acredite “si en la misma zona, o en sus proximidades, existen ya otras actividades análogas que puedan producir efectos aditivos”.*

*En el caso que nos ocupa, la información facilitada por el Ayuntamiento acredita que su actuación ha sido diligente y ha llevado a cabo una labor de vigilancia y control que ha desembocado en el elevado número de inspecciones y denuncias que se acredita en sus informes. Es preciso incidir en la necesidad de prestar la mayor atención a este problema, ya que genera consecuencias muy negativas para las personas que lo padecen y enturbia el clima de cordialidad y sosiego que debe regir la convivencia ciudadana, y que una actuación en principio correcta no enerva el derecho ciudadano a solicitar mayores medidas en garantía de la tranquilidad que debe disfrutar en su domicilio.*

*No obstante, apreciado el creciente número de establecimientos instalados en las calles objeto de queja, tal vez podría estudiarse la posibilidad de declararla zona saturada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 45 de la Ordenanza Municipal para la protección contra ruidos y vibraciones, de forma que los problemas denunciados en la queja no se acrecentasen, dado que entre los efectos derivados de la declaración de zona saturada está la prohibición de otorgamiento de nuevas licencias de apertura o funcionamiento de determinadas actividades en evitación de molestias derivadas del ejercicio de las mismas o la inadmisión de nuevas solicitudes de licencia, debiéndose proceder a la legalización de las actividades cuyas características lo admitan o a la clausura de las que no puedan cumplir las exigencias que les son aplicables.*



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

### **Segunda.- Sobre los problemas de seguridad pública**

*“La garantía de la seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana” es el primero de los ámbitos de acción pública en que los municipios podrán prestar servicios y ejercer competencias, a tenor de lo dispuesto en el artículo 42.2.a de la Ley de Administración Local de Aragón; esta competencia es asignada por su artículo 44.a todos los municipios, independientemente de su nivel poblacional. En consecuencia, desde las Corporaciones Locales deberán instrumentarse los medios necesarios para, por si mismas o con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas, garantizar adecuadamente la tranquilidad y pacífica convivencia en los lugares de ocio y esparcimiento colectivo.*

*La Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, señala en su exposición de motivos que la protección de la seguridad ciudadana y el ejercicio de las libertades públicas constituyen un binomio inseparable, y ambos conceptos son requisitos básicos de la convivencia en una sociedad democrática, informando a continuación que la Constitución establece una atribución genérica de competencia al Estado en materia de seguridad pública (art. 149,1 29ª) y, específicamente, atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, la tarea de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y de garantizar la seguridad ciudadana (art. 104,1), afectando en su regulación al ejercicio de algunos derechos fundamentales.*

*Así, su artículo 1 dispone que corresponde al Gobierno, a través de las autoridades y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a sus órdenes, proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, garantizar la seguridad ciudadana, crear y mantener las condiciones adecuadas a tal efecto y remover los obstáculos que lo impidan, sin perjuicio de las facultades y deberes de otros poderes públicos. Junto a las competencias asignadas a los órganos gubernativos, las autoridades locales ejercen las facultades que les encomiendan la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la legislación de Régimen Local, Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, así como de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.*

*Con el fin de hacer vigentes los derechos constitucionales protegidos por esta Ley Orgánica, los órganos dependientes del Ministerio del Interior podrán intervenir para asegurar la consecución de las finalidades previstas en la misma en las materias sujetas a potestades administrativas de policía especial que no tengan atribuidas expresamente, como resulta ser parcialmente el presente caso. Para ello, deberán prestar a través de sus agentes el auxilio ejecutivo necesario a cualesquiera otras autoridades públicas que lo requieran para asegurar el cumplimiento de las leyes, sin perjuicio del ejercicio de sus propias competencias en las materias que les atribuyen las leyes (tráfico y seguridad vial, prevención y control de la venta y consumo de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas, etc.), muchas de ellas tipificadas como infracciones de carácter grave en el artículo 23 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.*

### **III.- RESOLUCIÓN**

*Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza las siguientes*

#### **SUGERENCIAS:**



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

**Primera.** - Para que estudie la posibilidad de declarar “zona saturada” el área definida en la queja, de forma que se evite una mayor proliferación de establecimientos de ocio cuya acumulación genere perjuicios a los residentes en la misma.

**Segunda.** - Para que, en la medida de lo posible, promueva la mayor colaboración con los órganos dependientes del Ministerio del Interior a fin de evitar los problemas de seguridad pública denunciados en la queja.

*Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa. “*

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

**3- Expte. 697/2005:** La queja que promovió la apertura de este expediente exponía la protesta de un ciudadano por el impago de las rentas del alquiler de un apartamento de su propiedad en Salou (Tarragona) en el que, según había sido informado, se ejercía la prostitución.

La queja fue remitida al Síndic de Greuges de Cataluña, competente de su conocimiento atendiendo al lugar de los hechos.

**4- Expte. 743/2005:** Una nueva queja presentada por vecinos de las calles Ávila, Salamanca, Burgos, Escosura y adyacentes de Zaragoza puso en conocimiento de esta Institución que, pese a haber sido aceptada la Sugerencia dictada en su día en el seno del expediente 290/04, proseguía la misma problemática y la falta de medidas eficaces para paliarla. Estudiada la queja, admitida a mediación y tras solicitar información al Ayuntamiento de Zaragoza, esta Institución dictó Sugerencia cuyo contenido es el que sigue:

#### **“I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** - El día 22/06/05 tuvo entrada en esta Institución una queja cuyo contenido coincide plenamente con la materia tratada en el expediente DI-290/12004-2: el exceso de bares, y en especial de locales de alterne, en las calles Escosura, Ávila, Burgos, Toledo y



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

adyacentes de Zaragoza, y los problemas de molestias a los vecinos y de seguridad pública que generan.

**SEGUNDO.-** En aquel caso, y tras estudiar los inconvenientes derivados de la acumulación de establecimientos dedicados al ocio en un espacio limitado, que genera consecuencias muy negativas para las personas que lo padecen y enturbia el clima de cordialidad y sosiego que debe regir la convivencia ciudadana, se formuló al Ayuntamiento una Sugerencia para que estudiase la posibilidad de declarar “zona saturada” el área definida en la queja, para con ello evitar una mayor proliferación de locales de esta naturaleza.

**TERCERO.-** La Sugerencia fue recibida positivamente por el Ayuntamiento, procediéndose tras ello al archivo del expediente. Sin embargo, recientemente se ha puesto en contacto con esta Institución un grupo de ciudadanos comunicando la continuidad de la misma problemática y la falta de medidas eficaces en este sentido, formulando queja porque varios de los establecimientos que se habían cerrado por diferentes causas, de los que enumera unos veinte, se están reacondicionando para volver a abrir, lo que seguramente se realizará en breve plazo. Manifiestan que el cierre ha mejorado notablemente la vida ciudadana, aportando mayor tranquilidad, y expresan su temor por las consecuencias derivadas de la apertura de tan gran número de bares y clubes, con los que volverán los problemas de ruidos, suciedad e inseguridad ciudadana al que ya le veían ciertos visos de solución.

**CUARTO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, asignando el expediente al Asesor D. Jesús Olite para su instrucción. A tal objeto, se envió un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre las cuestiones planteadas, y en especial acerca de la situación en general de este área ciudadana y su consideración como “zona saturada”, la posible apertura de los clubes que se mencionan, y si disponen de licencia para el ejercicio de la actividad que van a desarrollar.

**QUINTO.-** La respuesta del Ayuntamiento contiene dos informes. Uno de ellos procede del Servicio de Disciplina Urbanística y alude a otro elaborado por la Policía Local en diciembre de 2004 que se ha utilizado por este Servicio para abrir expedientes de restablecimiento de legalidad de todos los establecimientos que carecían de alguna licencia y ejercían actividad, indicando que “Estas clausuras pueden ser, en la mayoría de los supuestos, de carácter temporal hasta tanto obtengan las licencias, bien urbanísticas y de actividad o bien de apertura, que en cada supuesto precisaba”.

El otro informe procede del Teniente de Alcalde del Área de Urbanismo y Arquitectura y se expresa en los siguientes términos:

“Para cumplimentar un acuerdo de la Junta de Gobierno de 18 de junio de 2004, se conformó un Grupo de Trabajo con el fin de analizar la situación existente en todas las cuestiones relativas a las actividades sujetas al Reglamento de Policía y Espectáculos y en especial desde el punto de vista de las distintas normativas existentes en el Ayuntamiento de Zaragoza.

Para facilitar el trabajo de este Grupo compuesto por representantes de todos los grupos políticos presentes en la corporación municipal, se produjo la comparecencia de todos aquellos colectivos que estaban implicados en esta cuestión, bien desde la perspectiva de los profesionales del sector, bien de los trabajadores, bien de los afectados.

Una vez concluido el trabajo de valoración previa por parte de los servicios técnicos municipales y de recopilación de datos y sugerencias de los distintos colectivos, se tuvo conocimiento de que el Gobierno de Aragón tenía la intención de tramitar una Ley de Espectáculos con el fin de colmar una carencia legislativa y evitar las disfunciones existentes.

En este momento se encuentra en trámite el citado proyecto de Ley, que ya ha sido remitido al Parlamento Aragonés, por lo que parece prudente esperar a la tramitación legislativa para continuar con el trabajo municipal una vez que se conozcan cuáles son las líneas básicas que van a configurar la Ley de Espectáculos de Aragón. De esta manera, será posible adoptar una decisión municipal global, no sólo en lo que concierne a esa zona, sino a



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

otros ámbitos que tienen problemas similares. Por el momento se está procediendo a un trabajo de actualización y comprobación de datos y se han intensificado las inspecciones en la zona a la que hacen referencia las denuncias”.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Única.- Sobre la necesidad de aplicar la vigente normativa reguladora de las zonas saturadas.**

*Dado que en el anterior expediente instruido sobre la misma materia se analizaron los problemas existentes en esta zona, no procede ahora reiterar argumentos ya expuestos, sino ver de qué forma se puede ayudar a ofrecer una solución a los vecinos afectados por el problema de exceso de establecimientos de ocio, en su mayoría clubes de alterne, en una determinada zona de la ciudad*

*De la información remitida por el Ayuntamiento de Zaragoza se desprende que desde su Servicio de Disciplina Urbanística se viene actuando correctamente en relación con los incumplimientos que llegan a su conocimiento a través de los informes de la Policía Local, incoando los oportunos expedientes de restablecimiento de legalidad de los establecimientos que ejercen actividades careciendo de las preceptivas licencias.*

*Sin embargo, el temor de los vecinos, perfectamente justificado, es que una vez cumplidos los requisitos que cada caso precise se otorguen las licencias, lo que consolidaría el problema existente sin posibilidad de acción posterior instando el cierre de locales. La respuesta del responsable de la Gerencia Municipal de Urbanismo difiere las actuaciones tendentes a afrontar este problema a la aprobación de la Ley reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón que actualmente se encuentra en sede parlamentaria.*

*Pero la existencia de una nueva legislación en proyecto no implica dejar de actuar para resolver un problema tan importante como es el resultante de la excesiva concentración de locales de ocio, pues se trata de una situación que contempla la normativa aplicable en este momento, y que la Administración, que debe actuar con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, no puede dejar de aplicar. Así, la Ordenanza municipal de distancias mínimas y otras limitaciones para actividades reguladas en el reglamento general de espectáculos públicos y actividades recreativas, en evitación de molestias derivadas del ejercicio de las mismas dispone en su artículo 14:*

*“1. Cuando en determinados sectores o zonas de la ciudad se produzcan graves molestias a la vecindad, originadas por la afluencia de público a los locales o actividades sujetas a esta Ordenanza y que tengan autorización legal de funcionamiento en horario comprendido entre las 22.00 y las 8.00 horas, el Ayuntamiento, previos los informes procedentes, podrá:*

*A) Prohibir el otorgamiento de nuevas licencias de apertura o funcionamiento de actividades incluidas en esta Ordenanza en la zona o sector que se determine, excepto los cambios de titularidad.*

*B) Imponer límites de horarios de funcionamiento o de apertura para las actividades existentes y para las que puedan autorizarse.*

*2. Idénticas medidas podrán adoptarse cuando las molestias se originen por la concentración en una misma zona de actividades sujetas a esta Ordenanza, ya existentes, y*



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

que lleven consigo una mayor congestión de tráfico, o razones de seguridad aconsejen la adopción de estas medidas”.

*En el mismo sentido, el artículo 45 de la Ordenanza Municipal para la protección contra ruidos y vibraciones, prevé la posibilidad de declarar saturadas aquellas zonas del municipio en las que existan múltiples actividades de ocio, con la misma finalidad de evitar las molestias que de ellas derivan.*

*Dado que la finalidad principal de la declaración de una zona como saturada es la prohibición de instalar nuevas actividades dentro del perímetro afectado y, en consecuencia, la imposibilidad de solicitar licencias para esas nuevas actividades, y que su presupuesto es la generación de molestias a los vecinos a cauda de la aglomeración de actividades ya existentes, que desaconseja la implantación de otras nuevas, parece conveniente estudiar la problemática de esta zona, con el fin de evitar la creciente implantación de bares y locales de alterne que perjudican la normal convivencia vecinal.*

*Además, debe tenerse en cuenta que, sin perjuicio de lo que resulte del texto definitivo, el proyecto de Ley reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos atribuye a los Ayuntamientos la competencia para la limitación y restricción de actividades. Así, entre las competencias municipales que enumera el artículo 10 del proyecto se encuentra (número 4) “El establecimiento de prohibiciones, limitaciones o restricciones en zonas urbanas mediante el planeamiento urbanístico o las ordenanzas y reglamentos municipales respecto de la instalación y apertura de los establecimientos públicos sometidos al ámbito de la presente Ley, de acuerdo con lo establecido en la misma y en el resto del ordenamiento jurídico aplicable”; en el mismo sentido, la Disposición Transitoria Octava, reguladora de los horarios alude en su párrafo b) a las “zonas declaradas saturadas por los municipios”.*

*Por lo expuesto, no existe inconveniente alguno en estudiar la calificación de zona saturada para el área que nos ocupa, dado que las consecuencias jurídicas derivadas de la misma pueden servir para evitar que continúe la aglomeración de establecimientos de ocio que tanto preocupa a buena parte de los residentes en la misma.*

### III.- RESOLUCIÓN

*Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente **SUGERENCIA**:*

*Que, sin perjuicio de la aplicación en su momento de la futura la Ley de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos que tramitan las Cortes de Aragón, y de acuerdo con la vigente normativa, estudie la posibilidad de declarar “zona saturada” el área definida en la queja, de forma que se evite una mayor proliferación de establecimientos de ocio que incremente las molestias a los residentes en la misma”*

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

**5- Expte. 237/2006:** Un ciudadano relataba en su queja que en una céntrica plaza de la ciudad de Zaragoza se ejercía la prostitución. Al carecer mayores datos, se pidió al presentador de la queja que aportara información complementaria para su mejor valoración. Comoquiera que no se ofreció dicha información, se tuvo al ciudadano por decaído, archivándose el expediente.

**6- Expte. 1626/2006:** El objeto de la queja que dio origen a este expediente fue la protesta de un vecino de un inmueble ubicado en Zaragoza por la supuesta utilización de un piso sito en dicho inmueble como casa de prostitución, aludiendo a las molestias que ello producía entre el vecindario debido a las continuas llamadas a otras casas, por confusión, a cualquier hora del día durante los siete días de la semana, al acceso de todo tipo de personas a una propiedad privada y al perjuicio que todo ello podía implicar a los niños. Se añadía en la queja que, con el fin de evitar esta situación, se había presentado una petición al Ayuntamiento de Zaragoza para que se informase si dicho establecimiento contaba con licencia de apertura y que, en caso de no contar con la misma, se formulaba denuncia ante la Gerencia de Urbanismo, no habiéndose recibido contestación por parte del Consistorio. Estudiada que fue la queja y habiéndose solicitado la correspondiente información al Ayuntamiento de Zaragoza, por el mismo se remitió Informe en virtud del cual se ponía en conocimiento de esta Institución que el ciudadano afectado había sido debidamente informado por escrito de los trámites que debía seguir para defender su pretensión, sin que, por el momento, los hubiera cumplimentado; ante tal circunstancia y dado que no se apreció la existencia de irregularidad alguna en el actuar de la Administración, se procedió al archivo del expediente.

**7- Expte. 889/2007:** Un particular explicaba en su queja su disconformidad con la publicidad en un determinado medio de comunicación de servicios relacionados con la prostitución. Admitida la queja a trámite se le informó al ciudadano de las funciones que legalmente tiene atribuidas esta



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Institución, y, visto que la actuación a la que se refería en la queja correspondía a una entidad privada y no a una Administración pública, cuya supervisión excedía del ámbito competencial, se le indicó la procedencia de dirigirse, en su caso, a los responsables del medio de comunicación, para hacerles llegar sus valoraciones.

**8- Expte. 1289/2008:** La apertura de este expediente la motivó la recepción de una queja en la que se describía la situación en la que se encontraban determinados vecinos de un inmueble sito en la Ciudad Jardín de Zaragoza, explicándose en la misma que en uno de los inmuebles estaba funcionando un prostíbulo que generaba graves molestias e incomodidades al vecindario a todas las horas del día. Según manifestaba el ciudadano, en representación de los demás vecinos, dicho establecimiento no contaba con la preceptiva licencia, por lo que habían presentado varias denuncias ante el Ayuntamiento de Zaragoza, que, según añadía, no habían sido atendidas. Estudiada la queja y solicitada la oportuna información al Consistorio, esta Institución dictó en fecha 11 de junio de 2009 Sugerencia dirigida al referido Ayuntamiento, cuyo contenido es el siguiente:

### **"I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** *El día 05/08/08 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando que en la casa de la calle Diego Fecet nº , en la Ciudad Jardín, que siempre había estado destinada a vivienda, han instalado un prostíbulo que genera graves molestias e incomodidades al vecindario, derivados de ruidos de la actividad propia de estos lugares y de las fiestas que se celebran, continuas llamadas en el timbre a cualquier hora del día y de la noche, concurrencia de personas variopintas, etc.*

*Según manifiesta el interesado, en nombre también de los demás vecinos, dicho establecimiento no cuenta con la preceptiva licencia; para poner fin a esta situación, que estiman contraria a la normativa municipal sobre actividades en la Ciudad Jardín, han presentado varias denuncias ante el Ayuntamiento, pero no han sido atendidos, por lo que la situación sigue igual.*

**SEGUNDO.-** *A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión. En orden a su instrucción, se envió con fecha 11/08/08 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre la cuestión planteada, y en particular, sobre las licencias con que cuenta la actividad, las denuncias vecinales que se hayan recibido a causa de las molestias a los vecinos y las actuaciones municipales realizadas o previstas para dar respuesta a este problema.*



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 01/10/08, con un informe dando cuenta de las intervenciones llevadas a cabo por la Policía Local de Zaragoza en fechas 13 de mayo y 19 de agosto de 2008 a requerimiento de los vecinos, quienes corroboran que en la casa de C/ Diego Fecet se realizan actividades relacionadas con la prostitución y facilitan datos sobre la actividad y los vehículos de los presuntos responsables. Estos hechos son comprobados por los agentes, lo que se hace constar, así como el traslado de la información al Cuerpo Nacional de Policía; el informe concluye en los siguientes términos:

*“Respecto de las molestias al vecindario por ruido, desde Policía Local no se han observado que estos hechos sean constitutivos de infracción, además el acceso a la finca se realiza a través de un callejón de unos 15 metros, por lo que las posibles molestias medioambientales se producen en un entorno aislado de la vía pública.*

*Respecto la comisión de posibles delitos relacionados con la prostitución o con extranjería, desde Policía Local de Barrio del Distrito de Delicias se intensificó la vigilancia, dentro de su horario de servicio, en los alrededores de la calle Diego Fecet, sin observar signos de alteración de la seguridad ciudadana, si bien estos hechos se pusieron en conocimiento del Cuerpo Nacional de Policía Distrito Delicias y de la Brigada de Extranjería, que entendemos son los competentes para investigar los mismos.*

*Respecto de ejercer la actividad de prostitución en un domicilio particular, desde Policía Local se desconoce si posee la preceptiva autorización, y si es necesaria, debiendo ser el Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza quien lo determine”.*

**CUARTO.-** Dada la duda planteada sobre la posesión de licencia municipal para el ejercicio de la actividad, se solicitó al Ayuntamiento información relativa a este extremo. Desde el Servicio de Licencias de Actividad se remitió un informe de fecha 17/11/08 en el que, tras hacer constar que el prostíbulo en cuestión no cuenta con ningún tipo de licencia para el ejercicio de la actividad que viene realizando o de cualquier otra licencia ambiental asimilable a las que normalmente se utilizan para encubrir la actividad realmente ejercida, concluye ‘Se informa que la C/ Diego Fecet nº es calificada por el Texto Refundido del PGOU de 2007 como conjunto urbano C1, permitiendo el artículo 4.3.20.3.E de las normas citadas el uso previsto en el artículo 2.7.11.1 (peep show y salas de espectáculos sicalpticos) en planta baja y con acceso independiente y considerando el uso descrito por la Policía Local como asimilable a los reflejados entre paréntesis. En definitiva el uso no resultaría legalizable en la situación a) del artículo 2.6.5 de tales normas atendiendo al Informe de la Policía Local de fecha 04/09/08”.

*Existiendo certeza del ejercicio de una actividad ilegal que, además, es fuente de problemas e inquietud para los vecinos, el 15/12/08 se remitió un nuevo escrito al Ayuntamiento a fin de conocer las acciones realizadas o previstas para hacer frente a esta situación.*

*El día 04/02/09 se recibió contestación parcial a estas cuestiones, con la aportación de varios informes de la Policía Local que acreditan los hechos relativos a la actividad que se viene desarrollando en la casa y la intervención de los miembros de este Cuerpo en inspecciones llevadas a cabo los días 13 de mayo, 2 y 16 de junio, 19 y 25 de agosto y 21 de octubre de 2008, señalando que los mismos se han dirigido “...a todas las instancias competentes para tomar decisiones ejecutivas al respecto”.*

*Dado que el último de los informes está fechado en octubre de 2008, se consideró que las instancias municipales competentes habrían podido realizar alguna acción material en torno a este asunto, por lo que con fecha 25/02/09 se volvió a dirigir al Ayuntamiento una nueva solicitud de información sobre las actuaciones practicadas o previstas para que dicho establecimiento o actividad se ajuste a la normativa que resulte de aplicación. Sin embargo, con fecha 31 de marzo se recibe un informe de la Policía Local donde se manifiesta que “Desde el último informe remitido en fecha 04 de septiembre de 2008 por la Jefatura de Policía Local no se tiene constancia de nuevas intervenciones relacionadas con la presunta actividad que se viene desarrollando en Diego Fecet, no obstante y siempre dentro de la disponibilidad*



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

del servicio se atenderán todas aquellas molestias que sean requeridos como consecuencia de la mencionada actividad”.

Reclamada una posición clara del Ayuntamiento, se ha recibido el día 2 de junio un informe del Servicio de Disciplina Urbanística de la Gerencia de Urbanismo donde señala que “Tras el informe de la Policía local se comunica al denunciante que no procede la adopción de medidas de protección de la legalidad urbanística, lo que se notifica con fecha 8 de agosto de 2008. Posteriormente, con fecha 21 de julio de 2008, se presenta nueva denuncia firmada por los vecinos de la Ciudad Jardín sin que conste resolución al respecto”.

Finalmente, se hace constar que, en conversación telefónica mantenida con el Asesor responsable de este expediente en fecha 8 de junio, interesándose por la situación actual, el ciudadano manifestó que todo sigue igual, y que incluso recientemente hubo un gran tumulto a causa de las amenazas proferidas por la dueña del local a una de las personas que allí prestan servicios, con intervención de las Policías Nacional y Local.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Única.- Sobre la necesidad de licencia municipal para la apertura al público de establecimientos.**

La Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, tiene por objeto “regular los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos que se desarrollen o ubiquen en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, con independencia de que sus titulares u organizadores sean entidades públicas o privadas, personas físicas o jurídicas, tengan o no finalidad lucrativa, se realicen en instalaciones fijas, portátiles o desmontables, de modo habitual u ocasional” (Artículo 1). Con relación al caso que nos ocupa, la actividad que se realiza en la casa de la Ciudad Jardín puede clasificarse en la categoría de establecimiento público establecida en el artículo 2.1.c, que considera así a los “locales cerrados o abiertos, de pública concurrencia, en los que se consumen productos o reciben servicios por los clientes con fines de ocio, entretenimiento y diversión, se realicen o no en ellos los espectáculos públicos y las actividades recreativas”.

La falta de referencia expresa a los prostíbulos en el Decreto 220/2006, de 7 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, no resulta óbice a la exigencia de licencia municipal, pues tal catálogo, como indica su artículo 1, no es exhaustivo.

La exigencia de licencia municipal para la apertura de establecimientos públicos garantiza que estos reúnan las condiciones necesarias de seguridad, salubridad e higiene para evitar molestias al público asistente y a terceros y, en especial, cumplir con aquellas que establecen la legislación de las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas y la legislación del ruido” (artículo 6), comprendiéndose, entre otras, las señaladas en su párrafo segundo: seguridad para el público asistente, trabajadores, ejecutantes y bienes, solidez de las estructuras y de funcionamiento de las instalaciones, garantías de las instalaciones eléctricas, prevención y protección de incendios y otros riesgos inherentes a la actividad, accesibilidad de los medios de auxilio externos, salubridad, higiene y acústica, determinando expresamente la necesaria insonorización de los locales para evitar molestias a terceros, accesibilidad y disfrute para personas discapacitadas o plan de autoprotección y emergencias.

La instrucción del expediente para concesión de licencia garantiza la participación de los interesados y vecinos a través de la notificación personal y del trámite de información pública, pudiendo examinar los proyectos y presentar alegaciones, y la comprobación por los técnicos municipales de la concurrencia de los requisitos y medidas correctoras que, según la



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

*naturaleza de la actividad, sean exigibles, y no puede abrirse el establecimiento al público sin haber obtenido licencia de funcionamiento. Es competencia municipal el control de actividades y establecimientos, tanto en su momento inicial como durante su funcionamiento, para asegurar que cumplen las condiciones que les fueron impuestas y no causan perjuicios a terceros.*

*Esta es la norma general en cuanto a la apertura de establecimientos públicos que, a la vista de lo actuado, no se ha cumplido. Junto a la misma, las ordenanzas y planes municipales pueden establecer restricciones en cuanto al ejercicio de determinadas actividades en puntos concretos de la ciudad, por las razones que procedan en cada caso. Consultada la "Ordenanza Especial de la Ciudad Jardín" incluida en el Texto Refundido del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza parece difícil que una actividad como la que aquí se ha descrito tenga encaje entre los usos permitidos en el artículo 8 de aquella, si bien esta circunstancia deberán precisarla los técnicos municipales a la vista de los proyectos descriptivos de la actividad que los promotores habrán de presentar para su legalización.*

### **III.- RESOLUCIÓN**

*Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente*

#### **SUGERENCIA:**

*Que disponga lo oportuno para que el establecimiento de C/ Diego Fecet ajuste su funcionamiento a las normas que le sean de aplicación, obteniendo, si procede, la preceptiva licencia, en cuyo expediente de concesión se garantizará la participación de los afectados y el establecimiento de medidas correctoras para evitar molestias a los vecinos y garantizar la seguridad de su funcionamiento, u ordenando, en caso contrario, su clausura."*

El día 7 de agosto de 2009 se volvió a remitir comunicación al Ayuntamiento de Zaragoza solicitándole manifestara si aceptaba o no la Sugerencia, no habiéndose obtenido respuesta a fecha de hoy.

**9- Expte. 1136/2009:** El expediente fue incoado en virtud de la queja de un ciudadano que denunciaba las graves molestias y los continuos disturbios callejeros y alteraciones del orden público que provocaba la presencia de prostitutas y de otras personas relacionadas con el fenómeno de la prostitución en las Calles Ávila, Salamanca, Escosura y adyacentes de Zaragoza. Admitida la queja a información con gestiones, esta Institución se dirigió a la Delegación del Gobierno en Aragón para que informara acerca de la problemática expuesta



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

en la misma y acerca de las medidas que se estaban adoptando o se pensaban adoptar para paliar los problemas que en ella se describían.

La Delegación del Gobierno remitió Informe, de cuyo contenido se dio cumplida cuenta al presentador de la queja, cuyo contenido literal es el siguiente:

*“En contestación a su escrito de fecha 29 de junio de 2009, en el que nos traslada queja presentada ante esa Institución, con referencia DI-1136/2009-3, solicitando información sobre problemática surgida en calle Ávila y adyacentes, le informo lo siguiente:*

*Por parte del Gabinete Técnico de la Dirección General de la Policía y la Guardia Civil, se han solicitado los correspondientes informes a la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana, a la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras, así como a la Comisaría de Distrito de Delicias de Delicias de Zaragoza sobre los extremos expuestos, estableciéndose en los mismos lo siguiente:*

*En cuanto a la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana, significar que dentro de las funciones propias de dicha Brigada Provincial se encuentran el desarrollo de dispositivos, tanto en la vía pública como en establecimiento de ocio, en cumplimiento de la normativa recogida en la Ley Orgánica 1/92 de Protección de la Seguridad Ciudadana, previniendo y en su caso proponiendo para sanción por consumo de estupefacientes y otras vulneraciones de la citada normativa, todo ello al objeto de disminuir tanto los índices criminales como de la inseguridad ciudadana de los residentes de los distritos afectados.*

*Atendiendo a la zona comprendida en la calle Ávila y adyacentes, el resultado de las actuaciones llevadas a cabo por las unidades operativas de dicha Brigada en lo que llevamos de año es de catorce actas incoadas de propuesta de sanción por la L.O 1/92 , las cuales han sido oportunamente remitidas a la Subdelegación del Gobierno en Aragón. Del total de actas levantadas cinco lo han sido en interior de los locales, siendo el resto de sanciones en la vía pública.*

*Los motivos son por carecer de licencia de actividad, en concreto a dos establecimientos, tenencia de estupefacientes, desórdenes públicos, desobediencia y otras faltas de carácter leve. Así mismo los indicativos de dicha Brigada de Seguridad Ciudadana, establecen de manera periódica, un patrullaje más intenso en dicho sector, procediendo a la identificación de personas a las cuales se les comprueba si su situación es regular en el país caso de ser de origen extranjero no comunitario.*

*Señalar que las actuaciones efectuadas sobre la zona vienen en muchas ocasiones motivadas por las demandas ciudadanas, así como informaciones reiteradas de las asociaciones vecinales del sector de las que se tiene conocimiento a través de los contactos constantes que estas mantienen con el Delegado de Participación Ciudadana, de este modo, y de manera más concreta, significar que se han mantenido contactos con la Asociación Cesar-Augusta, a quien le transmiten las mismas quejas referentes al presunto ejercicio de prostitución en la vía pública y los problemas ocasionados por los locales de ocio de la zona, quejas a las que se trata de dar respuesta con los diferentes dispositivos establecidos. En este mismo sentido informaron los asistentes a la Junta Municipal del Distrito de Delicias, cuya acta de reunión fue elaborada por la Comisaría de dicho Distrito.*

*En cuanto a la Comisaría de Distrito de Delicias, por parte de esta se nos ha informado, que funcionarios de la misma, vienen realizando de forma asidua y continua, vigilancia y patrullaje por dichas calles en evitación de alteraciones de Orden Público así como*



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

*en la comprobación de la situación administrativa en España de las personas extranjeras que allí se encuentran, lo que habitualmente se realiza en colaboración con la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras de Zaragoza.*

*Igualmente por parte de esta Comisaría, se mantienen de forma fluida y habitual contactos con las diferentes asociaciones de vecinos a los que se pone en conocimiento las actuaciones que se llevan a cabo y se atiende a sus sugerencias.*

*Tal y como ya se ha mencionado con anterioridad, esta Comisaria ha venido realizando junto con las Brigadas Provinciales de Seguridad Ciudadana, y de Extranjería y Fronteras de Zaragoza, diversas actuaciones de propuesta de sanción a diferentes establecimientos por incumplimiento de la hora de cierre, detención de personas por infracción a la Ley de Extranjería, numerosas identificaciones, así como varias propuestas de sanción por aplicación de la Ley 1/92.*

*Concluyendo el informe remitido por esta dependencia que, respecto a la problemática que genera esta zona, no es de señalar una mayor actividad delictiva a la de cualquier otra zona de la ciudad, no detectándose la presencia de menores de edad que realicen las actividades a que se refiere el escrito de referencia.*

*En cuanto a lo informado por la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras, significar que, por parte de dicha Brigada Provincial (U.C.R.I.F) se han realizado los siguientes servicios, con relación a la problemática referida en la queja objeto del presente:*

*Durante el año 2008 se llevaron a cabo diversas inspecciones de extranjería en los diferentes Clubs que se encuentran en la zona, ubicados en las calles Burgos, Toledo y Escosura. El resultado de estas inspecciones dio lugar a la identificación de 89 mujeres, procediendo a la detención por Ley de Extranjería de 18 de ellas, procediendo a la incoación de la correspondiente Propuesta de Expulsión.*

*Durante el mismo período se efectuaron otra serie de intervenciones en las diferentes calles de la Zona, procediendo a la identificación de 9 mujeres y a la detención de 2 por infracción a la Ley de Extranjería.*

*En el período transcurrido del presente año 2009 se han efectuado varias intervenciones en las calles Burgos, Ávila, Salamanca, Toledo y adyacentes con el resultado de la identificación de 14 mujeres, procediendo a la detención de 11 de ellas por Ley de Extranjería.”*

**10- Expte. 1493/2009:** Una nueva queja presentada por un ciudadano residente en la zona, volvía a describir la continua presencia de prostitutas en la Calle Escosura y adyacentes de Zaragoza. Se relataba en la misma que, de forma cada vez más habitual, estas personas provocan abiertamente a los viandantes, con independencia de con quien estén acompañados, ocasionando así mismo disturbios y discusiones que impiden la libre y pacífica deambulacion de los vecinos por dichas vías así como el descanso nocturno. Admitida la queja a trámite, de nuevo se solicitó la debida información, tanto al Ayuntamiento de Zaragoza como a la Delegación del Gobierno, con la finalidad de que se especificaran las medidas que se están adoptando o se van a



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

adoptar para solucionar el problema expuesto. El expediente se halla a la espera de la respuesta de ambas Administraciones.

**11- Expte. 1535/2009:** El expediente fue incoado en virtud de otra queja recibida en esta Institución en la que se hacía alusión a la supuesta pasividad de la Administración ante los problemas que acarrea el ejercicio de la prostitución en las Calles Ávila, Salamanca, Escosura y adyacentes de la ciudad de Zaragoza. Admitida la queja a trámite, de nuevo se solicitó la debida información, tanto al Ayuntamiento de Zaragoza como a la Delegación del Gobierno, con la finalidad de que se especificaran las medidas que se están adoptando o se van a adoptar para solucionar el problema expuesto. El expediente se halla a la espera de la respuesta de ambas Administraciones.

**12- Expte. 1536/2009:** Una nueva queja relativa a la disconformidad ciudadana con el libre ejercicio de la prostitución en la vía pública fue presentada por una persona residente en la Calle Toledo de esta ciudad. Admitida la queja a trámite, de nuevo se solicitó la debida información, tanto al Ayuntamiento de Zaragoza como a la Delegación del Gobierno, con la finalidad de que se especificaran las medidas que se están adoptando o se van a adoptar para solucionar el problema expuesto. El expediente se halla a la espera de la respuesta de ambas Administraciones.

**13- Expte. 1541/2009:** La apertura del expediente fue motivada por la recepción de una queja en la que un ciudadano aludía a los problemas que está ocasionando la prostitución en la vía pública en la zona de las Calles Ramón y Cajal, Pignatelli, Madre Rafols, Plaza de José María Forqué y aledaños de Zaragoza, arguyendo que, desde hace años, llevan soportando peleas, ruidos, suciedad, drogas etc. ; se interesaba en la queja la adopción por parte de las Administraciones competentes de las medidas adecuadas para erradicar estos problemas en beneficio de los ciudadanos. Admitida la queja a trámite, de nuevo se solicitó la debida información, tanto al Ayuntamiento de



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Zaragoza como a la Delegación del Gobierno, con la finalidad de que se especificaran las medidas que se están adoptando o se van a adoptar para solucionar esta situación. El expediente se halla a la espera de la respuesta de ambas Administraciones.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

## **7-. RESPUESTA AL FENÓMENO DE LA PROSTITUCIÓN EN LA COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAGÓN**

### **7.1. Gobierno de Aragón**

#### **7.1.1. Departamento de Servicios Sociales**

En el informe respuesta a la solicitud hecha en su día por nuestra Institución, desde el Instituto Aragonés de Servicios Sociales se nos expuso que *“desde el sistema público de servicios sociales la atención a las mujeres prostitutas no se contempla con un programa específico y que como ciudadanas y residentes en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón son titulares del derecho a los servicios y prestaciones regulados en la legislación vigente”*.

Desde este Departamento se reconoce que las mujeres que ejercen la prostitución forman un grupo muy sensible, con un notable peligro de caer en la exclusión social, aumentando la vulnerabilidad con la edad y los años de actividad. Así, se intenta dar respuestas a sus necesidades, integrándolo dentro del sistema regularizado de ayudas sociales para colectivos en riesgo de exclusión que necesitan de una especial protección social, reconociendo el alto porcentaje de mujeres inmigrantes.

Así, se les asignan una serie de prestaciones y recursos que son de uso para todos los ciudadanos que se encuentren en peligro de exclusión social, sin tener ninguna condición de acceso especial al tratarse de mujeres que ejercen la prostitución (ayudas de integración familiar, ingreso aragonés de inserción, proyectos de inserción laboral, ...).



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

### 7.1.2. Instituto Aragonés de la Mujer

Desde este organismo autónomo, se recibió informe en su día donde se establecía que al tratarse la prostitución de una *“actividad semi-clandestina, con relaciones de grupos de delincuentes, elevada invisibilidad social y alta movilidad de las personas implicadas”* resultaba muy difícil cuantificar el número de personas implicadas. Se hacía reseña, no obstante, a la investigación sociológica llevada a cabo en la ciudad de Zaragoza por Rafael López Insausti y David Baringo, publicada en 2006 con el nombre de *“Nadie va de Putas. El Hombre y la Prostitución Femenina”*, en la que se reflejaban los siguientes datos:

<b>Modalidad</b>	<b>Número de Prostitutas</b>	<b>% Según modalidad</b>	<b>% extranjeras</b>	<b>Número de establecimientos</b>
<b>Burdeles o clubes</b>	950	66.2	97.1	46
<b>Apartamento y Domicilio</b>	414	28.9	82.1	102
<b>Calle</b>	71	4.9	40	-
<b>Total</b>	1435	100	89.5	-

En cuanto a la prostitución callejera, se estimaba en torno a medio centenar en la parte occidental del Casco Antiguo de la ciudad y sobre una veintena de mujeres que ejercen esta actividad de forma esporádica en el Polígono de Cogullada. En esta situación se encuentra el mayor porcentaje de mujeres españolas, con muchos años de actividad o de edad más joven pero con problemas de toxicomanías. En los últimos años se encuentran focos puntuales de prostitución callejera con inmigrantes en la zona cercana a la Avenida de Valencia.

Dentro de la labor de sensibilización que realiza el IAM, se han publicado artículos sobre la situación de explotación que sufren las mujeres prostituidas o sobre el debate acerca de la legalización de la prostitución en las revistas



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

“*Femenino Plural*” o “*Aequalitas*” y en los cursos que se imparten por parte de este organismo se introducen charlas o módulos dirigidos a exponer y sensibilizar sobre estas situaciones.

### **7.1.3. Departamento de Salud y Consumo**

Este Departamento nos expuso en su día que la Dirección General de Salud Pública, en el marco de la intervenciones orientadas hacia la *disminución de las desigualdades en salud de colectivos desfavorecidos*, tenía suscritos convenios con dos de las organizaciones no gubernamentales que trabajan en dicho ámbito en la Comunidad Autónoma.

## **7.2. Administración local**

El Ayuntamiento de Zaragoza nos señalaba la dificultad de acercarse a la situación de la prostitución y que “*por ser una actividad oculta a los mecanismos habituales de diagnostico social, todos los datos son aproximativos*”.

Las líneas de trabajo que se mantienen se basan en convenios de colaboración con diferentes entidades y la atención que se lleva a cabo desde los Servicios Sociales.

Los Ayuntamientos de Huesca y Teruel nos comunicaron la ausencia de datos y de intervenciones específicas.

## **7.3. Delegación del Gobierno en Aragón**

Desde este organismo se nos informó, incidiendo en la especial atención que desde la Jefatura Superior de Policía en Aragón se lleva a cabo hacia los



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

colectivos más desfavorecidos, que se trabaja en *“el interés de ejercer la mayor protección a las personas que son obligadas a ejercer la prostitución bajo cualquier tipo de amenaza o coacción, prestando una atención más específica a las ciudadanas extranjeras que, por su situación, indocumentadas en muchos casos, pueden ser más vulnerables a mafias y a las mencionadas acciones delictivas que cercenan su capacidad de decisión y libertad abusando de su situación”*.

Desde la Delegación de Gobierno *“se trata de garantizar que todas las personas que desarrollen la prostitución lo hagan en todo caso con las garantías de libertad y total falta de amenaza o coacción, investigando cualquier indicio de criminalidad relacionada con tráfico de personas, inducción, promoción o cualquier clase de favorecimiento a menores e incapaces a la realización de estas actividades, tráfico ilegal o inmigración de ciudadanos extranjeros con el propósito de su explotación sexual, y en definitiva, la persecución de cualquier actividad que implique un medio violento, intimidatorio o engañoso mediante el cual se abuse de una situación de necesidad o vulnerabilidad de la persona para obligarla a ejercer estas actividades o mantenerse en ellas”*.

### **7.4. Entidades privadas**

#### **7.4.1. Proyecto Fogaral**

Es una propuesta de Cáritas Diocesana en Zaragoza, compuesto en sus inicios por dos recursos principales: el Centro y el Taller Fogaral. En el año 2007 contó con una subvención del Ministerio de Asuntos Sociales (3.834 €) y con los fondos que se aportaron por el I.A.S.S. (10.000 €) y el Ayuntamiento de Zaragoza (16.095 €) a través de los convenios suscritos.



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

El objetivo del proyecto es la atención a mujeres que quieren dejar de ejercer la prostitución, que no quieren dejar la actividad o que quieren pero no pueden, siendo la persona que ejerce la prostitución la que marca el ritmo del proceso. Desde la organización se manifiesta un *cambio en el perfil de las usuarias con la llegada de las mujeres inmigrantes; responde ahora a mujeres más jóvenes, con posibilidad de integración en el mercado laboral, con hijos a su cargo aquí o en su país de origen, con la problemática normal de cualquier persona inmigrante en cuanto a documentación, vivienda, etc.* Optan por la prostitución como puerta de entrada en España y dejan sus países adquiriendo una gran deuda económica con el prestamista o con su familia. Desde la asociación se detecta un subgrupo de personas inmigrantes que viene de situaciones de extrema pobreza, que carecen de una mínima formación, para las que la integración es aún más complicada, sobre todo si no son de habla hispana. La mayoría viven la *prostitución como un destino, no como una elección.*

### **7.4.2. Comisión Ciudadana Antisida**

Cuenta con dos espacios: el Centro de Día Alba y el Centro de Prevención. En 2007 la D.G.A. aportó 155.000 € y el Ayuntamiento de Zaragoza 72.949 €.

El Centro de Día Alba cuenta con un espacio físico ubicado en el entorno del casco viejo. Con un acceso libre y sin necesidad de pedir cita, su objetivo es la atención integral a hombres y mujeres que ejercen la prostitución.

En el Centro de la calle Pignatelli, se realiza una atención más enfocada a la prevención de drogadicciones respecto a la población en general y también para aquellos que consumen y ejercen la prostitución



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

El programa desarrollado tiene cuatro objetivos operativos en los que se centran sus líneas de actuación: *educar sanitariamente al colectivo que ejerce la prostitución para que desarrollen pautas que disminuyan el riesgo de problemas de salud asociados a su trabajo; proporcionar la formación suficiente que capacite a las personas que ejerce la prostitución para actuar como agentes de salud; desarrollar un espacio que favorezca relaciones interpersonales y su autoestima, potenciando su capacidad de interrelación social conducente a la creación de asociaciones y/o grupos de apoyo; e informar, orientar y acompañar en la utilización de los recursos socio-sanitarios existentes.*

#### **7.4.3. Asociación para la promoción e inserción profesional**

Esta asociación cuenta con un proyecto denominado “*Servicio de orientación sociosanitaria y de inserción laboral para colectivos de mujeres que ejercen la prostitución*”, destinado a la realización de itinerarios integrados de inserción sociolaboral para mujeres que ejercen la prostitución y/o en riesgo de ejercerla en la ciudad de Zaragoza y que acuden a la asociación buscando información y orientación que contribuya a la mejora de su situación.

Realizan talleres que favorezcan la *inserción laboral principalmente en las áreas de jardinería y limpieza* y también desarrollan *módulos formativos en materia de prevención sociosanitaria y readquisición de habilidades sociales*. El proceso formativo concluye con la *fase de búsqueda de empleo*, donde se desarrolla un itinerario especializado para cada usuaria.

La población a la que se dirige el proyecto son *mujeres entre 20 y 57 años, de origen español o inmigrante, que se encuentran en situación de exclusión social con precariedad económica y que ejercen la prostitución como medio de supervivencia.*



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Desde esta asociación se reivindica la existencia de un recurso propio y específico que atienda a estas mujeres, al ser un colectivo muy excluido. Propone elaborar un proyecto conjunto entre las tres provincias de la Comunidad Autónoma que permita generar una red que evalúe y estudie las necesidades del colectivo.

#### **7.4.3. Hermanos Franciscanos de la Cruz Blanca**

Esta Congregación dispone en Huesca del Centro de promoción de la salud O'Cambalache que gestiona el *Programa de atención a la mujer altamente vulnerable a la exclusión y a la violencia de género* como único recurso especializado en la provincia. Diseña su actuación considerando el resto de recursos comunitarios y, aunque plantea actuaciones específicas, sirve también como recurso puente a otros comunitarios.

Enfoca su actuación en el colectivo de *mujeres que por diversas circunstancias personales encuentran verdaderas desventajas a la hora de desarrollar su vida plenamente y que pertenecen al colectivo de inmigrantes, prostitutas, minorías étnicas y transeúntes.*

Su actuación se basa en el trabajo en el centro de acogida y también en las visitas programadas a varios locales donde se ejerce la prostitución: un local en la comarca de Somontano, otro en la comarca del Cinca Medio y un tercero en la comarca de La Litera.

Las actuaciones del proyecto se enmarcan en diferentes áreas: derechos ciudadanos, salud, violencia, laboral y prevención. A la hora de desarrollar su trabajo, la entidad encuentra diversas dificultades como es la excesiva movilidad del colectivo, las altas necesidades económicas de las personas inmigrantes que ejercen la prostitución (generalmente tienen que



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

mantener a la familia que dejaron en su país de origen), el rechazo explícito de estas mujeres en los pisos de acogida y la invisibilidad del colectivo.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

## **8. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS**

**Primera.-** La prostitución es una actividad alegal, pues ni está reconocida jurídicamente ni está prohibida. Lo que es ilegal en nuestro ordenamiento jurídico, considerándose una conducta penalmente, relevante es el llamado proxenetismo. Así, el Código Penal tipifica tanto las acciones de inducir, promover, favorecer o facilitar la prostitución de una persona menor de edad o incapaz como la determinación, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, a persona mayor de edad a ejercer la prostitución o a mantenerse en ella. Asimismo, resultan prohibidas muchas de las actividades colaterales a estas conductas, como las coacciones, amenazas, malos tratos,...

**Segunda.-** Respecto a las personas que ejercen la prostitución, no podemos olvidar que la prostitución es un fenómeno que contempla multitud de situaciones: desde personas que han sido engañadas en sus países de origen, hasta personas que encuentran en este trabajo una forma más de ganarse un salario o inmigrantes irregulares que ven en esta actividad la única forma de ganar algún dinero o que habiendo llegado a nuestro país buscando trabajo legal terminan prostituyéndose al no encontrarlo y tener importantes requerimientos económicos sobre ellas.

Hay que afrontar las causas que las avocan a desarrollar estas conductas (carencia de estructuras familiares, necesidad de ingresos económicos, drogodependencias, maternidad a edad temprana, consecuencias del fenómeno migratorio, menores de edad,...) para tratar de evitarlas o resolverlas de la forma más positiva posible, teniendo en cuenta que suele ser común una situación de marginalidad y exclusión social que las fuerza, de alguna forma, al ejercicio de la prostitución. A estos efectos, destacar la importante labor que desarrollan las organizaciones asistenciales sin ánimo de



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

lucro, animándolas desde aquí a reforzar sus esfuerzos en este ámbito y trabajar en aras a la prevención del este fenómeno en colaboración y con el apoyo de la Administración. En este sentido, el Justicia sugiere que los programas que se desarrollen también se dirijan a hombres y transexuales.

**Tercera.-** Otro ámbito de afectados por el fenómeno es el que se refiere a vecinos y personas del entorno donde se desarrolla la prostitución callejera. No se puede obviar que estas conductas afectan al orden público y generan innumerables problemas para las personas que viven y transitan por los lugares afectados, pero especialmente para los que tienen en sus cercanías su domicilio habitual o su centro de trabajo: ruidos que impiden el descanso, molestias, conflictos, peleas, violencia, coacciones, suciedad, drogas,..., sin olvidar que todo ello constituye un espectáculo desagradable, que genera un lógico rechazo y cuya visión es especialmente inapropiada para los menores de edad.

**Cuarta.-** Afrontar esta problemática ha de implicar la adopción de diversas actuaciones y controles. La presencia policial en las calles tiene un innegable carácter disuasorio, sin perjuicio de otras medidas que se consideren adecuadas como la instalación puntual y bajo un control estricto de videocámaras de seguridad. Atendiendo a las características actuales del fenómeno, resulta relevante la atención al colectivo de personas extranjeras en situación de ilegalidad, con las consiguientes actuaciones que corresponden a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad especializados en la materia.

Asimismo, el autocontrol sanitario parece muy recomendable, destacando la problemática del contagio de enfermedades de transmisión sexual que puede llegar a tener relevancia penal. También sería oportuno establecer los adecuados controles en el ámbito laboral, respecto a las personas que trabajan como camareras en los locales o clubes.



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Consideramos que si se pretende abordar el problema, hay que tener en cuenta que cualquier actividad que se desarrolla en la vía pública requiere, por norma general, una autorización administrativa y, en consecuencia, algún tipo de control. Sería conveniente que estas conductas también lo tuvieran, evitando su ejercicio en las calles y afrontando de forma directa tanto los problemas de relevancia penal que generan las conductas de los proxenetes como los que originan el malestar vecinal.

**Quinta.-** Tratándose de prostitución callejera, hemos recibido en los últimos años diversas quejas en relación, sobre todo, con las molestias que ocasiona a los vecinos y viandantes. Así, a propuesta del Justicia, el Ayuntamiento de Zaragoza ha declarado zona saturada de bares las calles Burgos, Ávila, Salamanca, Escosura y adyacentes. Esta Institución considera positiva la adopción de esta medida administrativa y sugiere que se adopte en otras zonas en las que puede darse la misma situación.

Sin perjuicio de lo anterior, consideramos que la prostitución en la calle debería estar prohibida con carácter general. Aparte de la posibilidad de legislar de forma general por una norma del Gobierno de la Nación, la regulación de estas actividades puede efectuarse a través de las oportunas ordenanzas municipales, tal y como han realizado o están estudiando implantar algunos Ayuntamientos como los de Barcelona, Bilbao, Granada, Sevilla, Valencia o Jaén.

*Zaragoza, 16 de septiembre de 2009*



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

## ANEXO I

### **1. BIBLIOGRAFIA**

#### 1-. Referencias Normativas

1. Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena de 21 de Marzo de 1950. Resolución 317 (IV) de la Asamblea General de Naciones Unidas de 2 de Diciembre de 1949.
2. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Nueva York 18 de diciembre de 1979. Asamblea General Naciones Unidas
3. Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 48/104 del 20 de Diciembre de 1993.
4. Declaración de Beijing dictada en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Septiembre de 1995.
5. Comunicación de la comisión al Consejo y al parlamento Europeo de 20 de Noviembre de 1996, sobre la trata de mujeres con fines de explotación sexual.
6. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo de 9 de Diciembre de 1998, sobre medidas en el ámbito de la lucha contra la trata de mujeres. Diario Oficial C 59 de 23.2.2001.
7. Convención contra la Delincuencia Organizada transnacional. Naciones Unidas, Nueva York Noviembre de 2000.



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

8. Protocolo adicional a la Convención sobre la Delincuencia Organizada Transnacional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Naciones Unidas, Nueva York Noviembre 2000.
9. Protocolo adicional a la Convención de Delincuencia Organizada Transnacional contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. Naciones Unidas, Nueva York, Noviembre 2000.
10. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea Publicada en el Diario Oficial de la Comunidades Europeas el 18/12/2000 [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf)
11. Decisión Marco 2002/629/JAI del Consejo de 19 de julio de 2002 relativa a la lucha contra la trata de seres humanos. Diario Oficial L 203 de 1. 8.2002.
12. Perspectivas sobre Migraciones Laborales. Aspectos Jurídicos del trafico y la trata de trabajadores migrantes. Programa de Migraciones Internacionales. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra 2002.
13. Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de las personas. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos al Consejo Económico y Social. Nueva York, 2002.
14. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Abril de 2003.
15. Decisión 803/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de Abril de 2004, por la que se aprueba un programa Daphne II de acción comunitario ( 2004-2008) para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre los niños , los jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo. Diario Oficial L 34 de 30. 4. 2004.



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

16. Directiva 2004/81/CE del Consejo de 29 de Abril de 2004, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes. Diario Oficial nº L 261 de 06/08/2004.
17. Plan de la UE sobre mejores practicas, normas y procedimientos para luchar contra la trata de seres humanos y prevenirla. Diario Oficial C 311 de 9.12.2005.
18. Proyecto de Informe sobre estrategias para prevenir la trata de mujeres y niños vulnerables a la explotación sexual. Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Genero del Parlamento Europeo. 2005.
19. Resolución 2004/2220(INI) del Parlamento Europeo sobre la situación actual en la lucha contra la violencia ejercida contra las mujeres y futuras acciones de 2 de Febrero de 2006, Bruselas.
20. *Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana Aprobada 23/12/2005 publicada en el BOP 20 Annex I (24-01-2006)*  
[www.bcn.es](http://www.bcn.es)
21. Resolución del Parlamento Europeo sobre la prostitución forzada en el marco de acontecimientos deportivos internacionales de 15 de marzo de 2006, Bruselas.

## 2-. Informes y estudios

1. Informe de la Ponencia para el estudio y seguimiento del tráfico internacional de mujeres, niños y niñas, constituida en el seno de la Comisión Mixta de los



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

- Derechos de la Mujer. Boletín Oficial de las Cortes Generales. VII legislatura, serie A, número 478. Madrid 15 de septiembre de 2003.
2. Aequalitas. Revista Jurídica de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres. Numero 13 Junio-Diciembre 2003.
  3. Comisión Especial sobre la Prostitución del Senado Español. Sesión de 10 de marzo de 2003.
  4. Debate sobre Prostitución y trafico internacional de Mujeres. Reflexiones desde una perspectiva de género. V.V. A.A. Médicos del Mundo. Mayo 2003.
  5. Hacia la Esperanza. Las mujeres y la migración internacional. Estado de la población mundial 2006. UNFPA.
  6. I Plan de Inclusión 2005/2006. Gobierno de Aragón, Departamento de Servicios Sociales y Familia.
  7. Informe criminológico sobre Tráfico de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual. Guardia Civil 2003-2004.
  8. Informe criminológico sobre Tráfico de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual. Guardia Civil 2005.
  9. Informe de la ponencia de estudio sobre prostitución en castilla-la mancha, Comisión Permanente de la Mujer BOCCLM núm. 141 (04/04/2006)
  10. Informe de la ponencia sobre la prostitución en nuestro país, aprobada en sesión de la ponencia de 13 de marzo de 2007. Cortes Generales, Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer y de la Igualdad de Oportunidades
  11. Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Sra. Sigma Huda. ONU, Comisión de Derechos Humanos. [Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la perspectiva de género. La violencia contra la mujer.] E/CN.4/2006/62. [20 de febrero de 2006]



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

12. Informe Derechos Humanos 2004: España 2004 Embajada de los Estados Unidos/ España.
13. Informe especial al Parlamento. La Prostitución: realidad y políticas de intervención publica en Andalucía Defensor del Pueblo Andaluz.. 2002.
14. Informe sobre el tráfico de mujeres y la Prostitución en la Comunidad De Madrid. Comisión para la investigación de los malos tratos a mujeres. Madrid 2002.
15. La Prostitución desde una Perspectiva de los Derechos Humanos. Ponencia para la comisión Mixta Congreso- Senado. Alicia Bolaños. Medios del Mundo
16. La Prostitución. Claves Básicas para reflexionar sobre un problema. APRAM-Fundación Mujeres. 2005
17. The Sex Sector: The Economic and social bases of Prostitution in South East Asia . Organización Internacional del Trabajo. Ginebra 1998.
18. Trabajar en la Industria del Sexo. Laura M<sup>a</sup> Agustin. Mercado laboral e inmigración, nº 6 Junio 2000. Madrid.
19. Trafficking in Persons. Global Patterns. United Nations Office on Drugs and Crime. (UNODC). Abril 2006.
20. Derechos Humanos y Prostitución en Navarra. Defensor del Pueblo Navarro. 2005.
21. Causas de la prostitución y estrategias contra el proxenetismo: Reunión Internacional de expertos sobre las causas socioculturales de la prostitución y estrategias contra el proxenetismo y la explotación sexual de las mujeres, en Madrid Marzo de 1986. Instituto de la Mujer 1988.
22. La Prostitución: el espejo oscuro. Dolores Juliano. Barcelona, Icaria 2002 .



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

23. El prisma de la prostitución. Gail Pheterson. Madrid. Talasa 2000.
24. Una aproximación al perfil del cliente de prostitución femenina en la Comunidad de Madrid. María José Barahona Gomariz. Madrid, Dirección general de la Mujer, 2003.
25. Nadie vade putas: el hombre y la prostitución femenina. Rafael Lopez Insausti y David Baringo. Zaragoza 2006.
26. Prostitución, tráfico e inmigración de mujeres. José Luis Solana Ruiz. Granada, Comares 2003.
27. Encuesta de Salud y Hábitos Sexuales 2003. Instituto Nacional de Estadística, Madrid.
28. Mujer, Inmigración y trabajo. Colectivo IOE. Ministerio de Trabajo, Madrid 2001.
29. La prostitución: Estudio Jurídico y Criminológico. Luis Garrido Guzmán. Madrid Edersa 1992.
30. Trata de personas. Estrategia y Actividades de la Organización Internacional de Migraciones. Noviembre de 2003.
31. A Theory of Prostitution. Lena Edlun and Evelyn Korn. Journal of Political Economy, 2001.
32. La Realidad de la Prostitución. Caritas



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

## ANEXO II

### **ORDENANZA DE MEDIDAS PARA FOMENTAR Y GARANTIZAR LA CONVIVENCIA CIUDADANA EN EL ESPACIO PÚBLICO DE BARCELONA**

#### *SECCIÓN 2ª. UTILIZACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO PARA EL OFRECIMIENTO Y DEMANDA DE SERVICIOS SEXUALES*

##### *Artículo 38. Fundamentos de la regulación*

1. Las conductas tipificadas como Infracción en esta sección persiguen preservar a los menores de la exhibición de prácticas de ofrecimiento o solicitud de servicios sexuales en la calle, mantener la convivencia y evitar problemas de vialidad en lugares de tránsito público y prevenir la explotación de determinados colectivos.
2. La presente normativa tiene como objetivo establecer una regulación sobre la ocupación del espacio público como consecuencia de las actividades de ofrecimiento y demanda de servicios sexuales, y se dicta teniendo en cuenta los títulos competenciales municipales y los bienes jurídicos protegidos contemplados en el párrafo anterior.

##### *Artículo 39. Normas de conducta*

1. De acuerdo con las finalidades recogidas en el artículo anterior, se prohíbe ofrecer, solicitar, negociar o aceptar, directa o indirectamente, servicios sexuales retribuidos en el espacio público cuando estas prácticas excluyan o limiten la compatibilidad de los diferentes usos del espacio público.
2. Está especialmente prohibido por esta Ordenanza el ofrecimiento, la solicitud, la negociación o la aceptación de servicios sexuales retribuidos en el espacio público, cuando estas conductas se lleven a cabo en espacios situados a menos de doscientos metros de distancia de centros docentes o educativos en los que se imparten enseñanzas del régimen general del sistema educativo.
3. Igualmente, está especialmente prohibido mantener relaciones sexuales mediante retribución por ellas en el espacio público.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

#### *Artículo 40. Régimen de sanciones*

1. Los agentes de la autoridad o los servicios municipales, en los casos previstos en el artículo 39.1, se limitarán a recordar a estas personas que dichas prácticas están prohibidas por la presente Ordenanza. Si la persona persistiera en su actitud y no abandonara el lugar, podrá ser sancionada por desobediencia a la autoridad.

2. Los agentes de la autoridad o los servicios municipales, en los casos previstos en el artículo 39.2, se limitarán en primer lugar a recordar a estas personas que dichas prácticas están prohibidas por la presente Ordenanza. Si la persona persistiera en su actitud y no abandonara el lugar, se procederá al inicio del correspondiente procedimiento administrativo sancionador.

En todo caso, en los supuestos previstos en el mencionado apartado 2 del artículo anterior, se informará a estas personas de que dichas conductas están prohibidas, así como de las posibilidades que las instituciones públicas y privadas les ofrecen de asistencia social, prestándoles, además, la ayuda que sea necesaria.

Las conductas recogidas en el apartado 2 del artículo anterior tendrán la consideración de leves, y serán sancionables con multa de hasta 750 EUR. .

3. Las conductas recogidas en el apartado 3 del artículo anterior tendrán la consideración de muy graves, y serán sancionables con multa de 1.500,01 a 3.000 EUR.

#### *Artículo 41. Intervenciones específicas*

1. El Ayuntamiento de Barcelona, a través de los servicios sociales competentes, prestará Información y ayuda a todas aquellas personas que ejerzan el trabajo sexual en la ciudad y quieran abandonar su ejercicio.

2. Los servicios municipales competentes, con el auxilio de los agentes de la autoridad, si es el caso, informarán a todas las personas que ofrecen servicios sexuales retribuidos en espacios públicos de las dependencias municipales y



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

de los centros de atención institucional o de carácter privado (asociaciones, ONG, etc.) a los que podrán acudir para recibir el apoyo que sea necesario para abandonar esas prácticas.

3. El Ayuntamiento de Barcelona aprobará el Plan para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual, a fin de evitar que el ofrecimiento de servicios sexuales en la vía pública afecte a la convivencia ciudadana y poder atender a las personas que realicen estas actividades.

4. El Plan para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual coordinará todas las actuaciones de servicios a las personas que realizan esta actividad en el espacio urbano, y en este sentido recogerá:

- a) Colaborar y establecer convenios con entidades que trabajen con estos colectivos.
- b) Informar sobre los servicios públicos disponibles y muy especialmente los servicios a las personas: servicios sociales, servicios educativos y servicios sanitarios.
- c) Informar de los derechos fundamentales de estas personas.
- d) Colaborar con las entidades referentes a esta materia para ofrecer nueva formación a las personas que integran este colectivo.
- e) Informar y ofrecer los recursos laborales disponibles desde la Administración o en colaboración con las entidades referentes en la materia.

5. El Ayuntamiento de Barcelona podrá crear, en el marco del Plan para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual, una agencia con la finalidad de afrontar el fenómeno en la ciudad.

6. El Ayuntamiento de Barcelona colaborará intensamente en la persecución y represión de las conductas atentatorias contra la libertad e indemnidad sexual de las personas que puedan cometerse en el espacio público, en especial las actividades de proxenetismo o cualquier otra forma de explotación sexual, y, muy especialmente, en lo relativo a los menores.