

Expte. DI-1493/2009-3

Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del  
Ayuntamiento de Zaragoza  
Plaza del Pilar, 18  
50001 Zaragoza

29 de diciembre de 2009

Expedientes 1493/09-3  
1535/09-3, 1536/09-3 y 1541/09-3.

## SUGERENCIA

### I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Con fechas 25 de agosto, 12 de agosto, 13 de agosto y 10 de septiembre de 2009 tuvieron entrada en esta Institución quejas a las que se les asignaron, respectivamente, los números 1493/09-3, 1535/09-3, 1536/09-3 y 1541/09-3.

En la primera de ellas, se hacía alusión a la continua presencia de prostitutas en la Calle Escosura y adyacentes de Zaragoza, quienes, en decir de la misma, *“provocan abiertamente a los viandantes, con independencia de con quien estén acompañados y ocasionan disturbios y discusiones que impiden la libre y pacífica deambulaci3n de los vecinos por dichas v3as as3 como el descanso nocturno.”*

La queja que dio lugar al expediente 1535/09-3, exponía a lo siguiente:

*“ Expongo mi queja hacia el Ayuntamiento de Zaragoza por cruzarse de brazos ante el problema de la prostitución en las calles, concretamente en la zona de la Calle Escosura y calles colindantes. Somos muchos los vecinos afectados y percibimos cada día la impasibilidad de nuestros representantes hacia este problema. Hemos denunciado la situación en innumerables ocasiones y nadie hace nada”.*

La queja en virtud de la cual se incoó el expediente 1536/09-3 hacía referencia a la problemática que conlleva el ejercicio de la prostitución en la vía pública, concretándose su queja en la zona de las Calles Toledo, Escosura y adyacentes de esta ciudad.

La última de las quejas mencionadas, por la que se ha tramitado el expediente 1541/09-3, explicaba lo siguiente:

*“Que quiere unirse a las quejas que están registrándose por la problemática de la prostitución callejera.*

*Que reside en el entorno de las Calles Ramón y Cajal, Madre Rafols, Pignatelli y Plaza de José María Forqué, en pleno centro de la ciudad de Zaragoza y no entiende cómo se consiente el espectáculo denigrante que estas actividades conllevan y que todos los vecinos y niños presencian a diario.*

*Que todas las problemáticas que se denuncian por los residentes de otras zonas de la ciudad (Escosura, Cesáreo Alierta...) las llevan soportando ellos desde hace muchos años, décadas incluso, con los consiguientes ruidos, peleas, suciedad, drogas etc., viviendo a escasos cien metros del Palacio de Justicia.*

*Que entiende que si por fin se va a prohibir la prostitución callejera, han de empezar por donde está el foco mayor y más consolidado, que es dicha zona, debiendo ser las medidas contundentes, sin mirar hacia otro lado, como ocurre en la actualidad, pues está seguro de que nadie querría tener este espectáculo en las puertas de su casa”.*

Junto a estas quejas se acompañaban 2.005 firmas que interesaban *“ la solicitud de la elaboración y aprobación de una Ordenanza que regule la prostitución en la calle, interesándose, mientras se regula, la colocación de cámaras de vigilancia en el barrio de Salamanca (Delicias) y mayor presencia policial a fin de evitar la prostitución en la calle y poder asegurar así el orden público”.*

**SEGUNDO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fechas 10 de septiembre y 14 de septiembre de 2009 se admitieron las quejas a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Zaragoza y de la Delegación del Gobierno en Aragón la información precisa para determinar la fundamentación o no de las mismas.

En datas 10 y 14 de septiembre de 2009, se remitieron, tanto a la Delegación del Gobierno en Aragón como al Ayuntamiento de Zaragoza, peticiones de información sobre la cuestión planteada. Comoquiera que en el plazo de un mes no se recibió Informe alguno, en fecha 14 de octubre de 2009 se remitieron recordatorios de la petición de información solicitada en su día, recibándose los días 19 y 24 de octubre de 2009 Informes emitidos por la Delegación del Gobierno en Aragón.

El contenido literal del Informe emitido por la Delegación del Gobierno en Aragón y recibido en las quejas 1493/09-3, 1535/09-3 y 1536/09-3 es el siguiente:

*“En contestación a su escrito remitido el 14 de septiembre de 2009 en el que se recoge queja sobre la presencia de prostitutas en la calle Escosura y adyacentes de Zaragoza, le informo lo siguiente:*

*La zona referida está habitada por vecinos de posición económica y social media, con un aumento de población extranjera en los últimos años. Lo que distingue a esta zona de otras de similares características es que en ella están ubicados ocho locales, de los conocidos como de "alterne", todos ellos con la correspondiente Licencia de Apertura Municipal. En ellos trabajan mujeres de distintas nacionalidades, principalmente de países africanos y de Rumanía, que durante el verano, en horario nocturno, prefieren realizar sus "contactos" en la calle, lo que produce molestias al resto de los vecinos y viandantes.*

*El distrito corresponde a la Comisaría de Delicias, desde donde se organizan de forma asidua y continua dispositivos de vigilancia y patrullaje en evitación de alteraciones de Orden Público y de comisión de hechos delictivos, en colaboración con la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana y con la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras, desde donde se tramita la comprobación de la situación administrativa en España de las personas extranjeras que allí se encuentran.*

*En concreto, el personal adscrito a la Comisaría de Distrito Delicias, durante los meses de julio, agosto y septiembre ha efectuado 6 detenciones por Ley de Extranjería, 9 presentaciones para identificación, 5 Actas por*

*tenencia de sustancias estupefacientes (Ley 1/92), 5 inspecciones en establecimientos de alterne y 5 Actas por infracción al horario de cierre.*

*Por su parte, además de la colaboración indicada, la B.P.E.F., en lo que va de año 2009, han efectuado varias actuaciones por la calle Burgos, Ávila, Salamanca, Toledo y adyacentes, en el transcurso de los cuales se han identificado a 14 mujeres y detenido a 11 de ellas.*

*El 19 de junio se procede a la desarticulación de una red organizada dedicada al Tráfico de Seres Humanos para su explotación sexual en la vía pública. Dicha actuación se efectuó al mismo tiempo en Zaragoza, Madrid, Valencia, Granada, Santander, Palma de Mallorca y Gijón, con resultado de 11 personas detenidas y 3 imputadas en los mismos hechos.*

*Durante los meses de julio y agosto la B.P.E.F. ha efectuado 7 controles e inspecciones en los establecimientos situados en la calle Burgos, Toledo y adyacentes. resultados de los cuales se han detenido 16 mujeres, todas ellas en situación irregular en España, procediendo a la incoación de las propuestas de expulsión a 13 de ellas. También personal de la B.P.E.F. han realizado controles en establecimientos de la calle Escosura y controles e identificaciones en la misma calle.*

*Además la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana ha efectuado intervenciones tanto en las calles de la zona de interés como en los establecimientos que en ellas se ubican obteniendo como resultado un total de 416 actas incoadas de propuesta de sanción administrativa por infracción de la L.O. 1/92.*

*Dichas actividades vienen desarrollándose con anterioridad al presente año. a modo de ejemplo se puede destacar que, a lo largo del pasado año 2008, la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras efectuó dos Inspecciones de Extranjería en los clubes de alterne que se encuentran en la zona: c/ Burgos: Club Mongoo, Club Cats, Club Black & White, Club Scalas, Club Sueños; c/ Toledo: Club Womans; c/ Escosura: Club Rosas Rojas, Club Anyela; como resultado de las cuales se identificaron a 89 mujeres procediendo a la detención de 18 de ellas por Ley de Extranjería, incoando las correspondientes Propuestas de Expulsión.*

*Además se llevaron a cabo tres intervenciones en las diferentes calles de la zona identificando a 9 mujeres y deteniendo a 2 por infracción a la Ley de Extranjería.*

*Por su cuenta los vecinos han promovido quejas y movimientos en los últimos años para impedir las molestias causadas por estas actividades realizadas en la calle, llegando incluso a plantear el pasado mes de agosto,*

*la recogida de firmas para ser presentadas en el Ayuntamiento de Zaragoza con el fin de promover la regulación del ejercicio de la prostitución en la vía pública y, en su caso, la "ocupación física de las esquinas" para evitar la presencia de prostitutas y disuadir a los clientes, lo que han llevado a cabo en el mes de septiembre dos veces por semana, sin que se hayan registrado incidentes entre las personas afectadas en el asunto.*

*La Delegación de Participación Ciudadana y los responsables de la Comisaría de Distrito Delicias han mantenido un contacto permanente con la Asociación vecinal "Nuevo Futuro", asistiendo a la sesión ordinaria del Pleno de la Junta Municipal de Delicias de 16/06/09, dónde se trató este tema.*

*En fecha 02/09/09 la Delegación de Participación Ciudadana mantuvo nuevamente una entrevista en la que los vecinos manifestaban su interés por establecer una plataforma nacional que pudiera promover un cambio en la legislación para impedir el ejercicio de la prostitución en la vía pública.*

*Desde esa fecha la Delegación de Participación Ciudadana también ha mantenido contactos con otras asociaciones vecinales afectadas: Asociación vecinal Las Cuatro Plazas, Asociación vecinal Parque Miraflores y Asociación vecinal y de los comerciantes de Conde Aranda.*

*Todos los efectivos policiales implicados en la zona continúan prestando atención a la problemática suscitada, estableciendo dispositivos preventivos específicos y atendiendo puntualmente los requerimientos ciudadanos que se produzcan."*

El Informe emitido por la Delegación del Gobierno y recibido en fecha 27 de octubre de 2009 relativo a la queja que dió lugar al expediente 1541/09-3 es el siguiente:

*“En contestación a su escrito en que se solicitaba información sobre queja presentada le informo lo siguiente:*

*Por parte de la Brigada de Seguridad Ciudadana se ha efectuado un seguimiento puntual del fenómeno denunciado, procediéndose desde la Delegación de Participación Ciudadana a mantener diversas reuniones con las asociaciones de vecinos. Así en fecha 4 de septiembre de 2009, se registró en la Jefatura Superior de Policía, la entrada de un escrito procedente de la Asociación de vecinos "Las Cuatro Plazas" cuyo ámbito físico comprende la calle Ramón y Cajal, y las plazas José María Forqué, plaza San Lamberto y plaza de la Victoria, en la que solicitaba que las Autoridades también adoptaran en su barrio, las medidas policiales oportunas para reprimir el tráfico de estupefacientes y la explotación de las mujeres que ejercen la prostitución en la vía pública.*

*Desde esta fecha se han mantenido otras dos reuniones registradas en Acta de Participación Ciudadana, en las que se analizó pormenorizadamente su problemática delictiva, dando traslado de esta información a las unidades operativas policiales a efectos de reforzar las labores preventivas que de manera puntual son llevadas a cabo por las mismas.*

*Posteriormente la Delegación de Participación Ciudadana, asistió como observador a una "mesa redonda" convocada por la Asociación Vecinal Cesaraugusta, (registrada igualmente en Acta), y abierta a la participación de asociaciones vecinales y partidos políticos para debatir sobre las iniciativas de regulación de la prostitución callejera.*

*Por lo que respecta al resultado de las actuaciones llevadas a cabo por las unidades operativas de la Brigada en las calles Ramón y Cajal, Madre Rafols, Pignatelli y Plaza José María Forqué en lo que llevamos de año es de 135 actas incoadas propuesta de sanción por la L.O 1/92 las cuales han sido oportunamente remitidas a la Subdelegación del Gobierno de Aragón. Del total de actas levantadas 56 lo han sido por tenencia de armas prohibidas, 62 por tenencia y consumo de, estupefacientes en vía pública, siendo 15 el resto de sanciones por otros motivos relacionados con la seguridad ciudadana."*

No habiéndose obtenido respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, de nuevo el día 16 de noviembre de 2009 se volvió a remitir un segundo recordatorio de la petición de información.

Con fecha 16 de diciembre de 2009 tuvieron entrada en esta Institución dos Informes procedentes del Ayuntamiento de Zaragoza, uno de ellos firmado por la Superintendencia de la Policía Local y el otro, emitido por el Área de Presidencia y Acción Social; el contenido del primero de los Informes aludidos es el siguiente:

*"En relación con escritos suscritos por el Justicia de Aragón, códigos expediente DI- 1493/2009-3, DI-1536/2009-3, DI-1535/2009-3 y DI-1541/2009-3, referidos a quejas sobre la problemática de la prostitución en la vía pública, se informa lo siguiente:*

*La prostitución voluntaria en nuestro país no está prohibida. Su regulación se basa fundamentalmente en el Código Penal, en que se penaliza el proxenetismo y la prostitución infantil o con discapacitados, protegiendo como bien jurídico la libertad y la indemnidad sexual.*

*El Título VIII del Código Penal aprobado mediante Ley Orgánica*

*10/95, de 23 de noviembre, regula los delitos contra la libertad e indemnidad sexual.*

*En su Capítulo IV (arts. 185 y 186) establece los delitos de exhibicionismo y provocación sexual, penalizando estos actos solamente cuando son dirigidos hacia menores de edad o incapaces.*

*En su Capítulo V (arts. 187 a 190) se regulan los delitos relativos a la prostitución y la corrupción de menores, no penalizando la prostitución en si misma, sino los casos de limitación de libertad o indemnidad sexual a la víctima, la corrupción de menores, el empleo de violencia, intimidación o engaño, abuso de situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima.*

*En lo que respecta a la ciudad de Zaragoza, dentro del ámbito administrativo no existe normativa estatal, autonómica ni municipal en materia de prostitución. Hay otras ciudades, como Barcelona, en que su Ayuntamiento ha regulado la prostitución callejera.*

*Respecto a las competencias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en materias relacionadas con la prostitución, la Ley Orgánica 2/86 de Fuerzas y Cuerpos de seguridad y la L.O. 1/92 de protección de la seguridad Ciudadana, entre otras, establece que el Cuerpo Nacional de Policía es competente en materia de Seguridad Ciudadana, Extranjería, así como en la prevención e investigación en la comisión de actos delictivos.*

*La Policía Local realiza labores de colaboración en las materias señaladas anteriormente, y es competente en el control e inspección de establecimientos públicos y en la protección del ruido.”*

De otra parte, el contenido literal del Informe emitido por el Área de Presidencia y Acción Social es el siguiente:

*“En contestación a las solicitudes de información que plantea el Justicia de Aragón, cuyos expedientes se relacionan, relativos a las quejas formuladas por distintos ciudadanos en relación con el ejercicio de la prostitución en diferentes vías públicas de la ciudad, debo comunicarle:*

*1.- Que se han mantenido varias reuniones del Vicealcalde con los representantes de diferentes asociaciones de vecinos de nuestra ciudad para abordar este asunto, en concreto con la Asociación de Vecinos del Barrio de las Delicias y con los representantes de la Unión Vecinal Cesaraugusta.*

*2.- Que el Ayuntamiento viene realizando acciones concretas para coadyuvar a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado en la resolución*

*de esta situación, con la intervención disuasoria de la Policía Local, mediante el establecimiento de operativos especiales de vigilancia en las calles especialmente afectadas por este fenómeno, en las noches de cada fin de semana.*

*3.- Que, desde el Servicio de Disciplina Urbanística de la Gerencia de Urbanismo, se viene realizando un seguimiento puntual y exhaustivo de todas y cada una de la denuncias formuladas por la policía local contra los diferentes establecimientos de la zona, asegurándose el cumplimiento de las ordenanzas municipales en materia urbanística y de establecimientos públicos, con especial vigilancia del cumplimiento de los horarios de cierre, de las Ordenanzas Urbanísticas, y de la Ordenanza Municipal del Ruido, habiéndose tramitado y resuelto numerosos expedientes sancionadores por incumplimiento de estas normas con las consiguientes sanciones pecuniarias e incluso de clausura temporal de la actividad. Todo ello, de conformidad con lo establecido en la normativa autonómica y las ordenanzas municipales de aplicación.*

*4.- Debemos recordar, en todo caso, que la prostitución voluntaria en nuestro país no esta prohibida. Su regulación se basa fundamentalmente en el Código Penal, en que se penaliza el proxenetismo y la prostitución infantil o con discapacitados, protegiendo como bien jurídico la libertad y la indemnidad sexual.*

*El Título VIII del Código Penal aprobado mediante Ley Orgánica 10/95, de 23 de noviembre, regula los delitos contra la libertad e indemnidad sexual. En su capítulo IV (arts. 185 y 186) establece los delitos de exhibicionismo y provocación sexual, penalizando estos actos solamente cuando son dirigidos hacia menores de edad o incapaces.*

*En su Capítulo V (arts. 187 a 190) se regulan los delitos relativos a la prostitución y la corrupción de menores, no penalizando la prostitución en sí misma, sino los casos de limitación de libertad o indemnidad sexual a la víctima, la corrupción de menores, el empleo de la violencia, intimidación o engaño, abuso de situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima.*

*Respecto a la competencia de las fuerzas y Cuerpos de Seguridad en materias relacionadas con la prostitución, la Ley Orgánica 2/86 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la L.O. 1/92 de Protección de la Seguridad Ciudadana, entre otras, establece que el Cuerpo nacional de policía es competente en materia de Seguridad Ciudadana, Extranjería, así como en la prevención e investigación en la comisión de actos delictivos.*

*La Policía Local realiza labores de colaboración en las materias*

*señaladas anteriormente, y es competente en el control e inspección de establecimientos públicos y en la protección del ruido.”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

- a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*
- b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*
- c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

- a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*
- b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*
- c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

Atendiendo al mandato estatutario y legal, es por lo que procede estudiar el contenido de la queja presentada ante la situación descrita en la misma.

**SEGUNDA.-** La preocupación de esta Institución por la situación personal, social, laboral, económica y sanitaria de aquellas personas que se ven abocadas en su vida a ejercer la prostitución para mantenerse a sí mismas y/o a terceros a su cargo y la recepción de quejas de contenido variado firmadas por diferentes colectivos de ciudadanos que exponen la situación de desorden público que conlleva el ejercicio de la prostitución en determinadas zonas de la ciudad de Zaragoza, (en particular, en las zonas conformadas por las Calles Escosura, Toledo, Ávila etc., por un lado y, por otro, en la zona de las Calles Madre Rafols, Plaza de José M<sup>a</sup> Forqué, Pignatelli, Ramón y Cajal etc.), nos han impulsado a abordar el fenómeno de la prostitución, actuando en dos direcciones; de una parte, el pasado mes de septiembre de 2009 la Institución presentó un Informe Especial sobre este tema, y, de otra, recibidas que fueron las quejas aludidas, se incoaron los expedientes 1493/09-3, 1535/09-3, 1536/09-3 y 1541/09-3 para, en cumplimiento de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, dar respuesta a los ciudadanos que las presentaron.

Siendo conscientes de la complejidad del fenómeno de la prostitución y, también, de las importantes dificultades que para las autoridades públicas competentes conlleva la protección de los derechos de las personas que la ejercen tanto como la protección de los derechos de aquellas otras personas que, de un modo u otro se ven afectadas por las consecuencias de dicho ejercicio (en especial, en la vía pública), se pretende un acercamiento respetuoso al estudio de las posibles actuaciones que pudieren venir a paliar los problemas detectados.

Para comenzar, hay que aludir a la dificultad de obtener un conocimiento real de la situación de la prostitución en Zaragoza por los obstáculos en el acceso directo a este sector de población. De lo que sí se tiene certeza es de la variedad de situaciones que engloba, pues abarca desde la llamada prostitución callejera (viéndose especialmente involucradas personas de ambientes de exclusión social que, por ello, deben ser objeto de especial atención), hasta la prostitución coyuntural para atender necesidades económicas, la ejercida por personas transexuales, (con sus especiales características), la prostitución masculina, la de menores, la que ejercen las personas toxicómanas, (muy ligada al sostenimiento económico de su propio consumo de sustancias estupefacientes), la que se ejerce en clubs de alterne y la llamada de alto standing etc.

Merece especial mención la prostitución ejercida por las personas inmigrantes, por sus lazos con la prostitución callejera y por ser en algunas ocasiones quienes la ejercen, víctimas de delitos como el proxenetismo, la trata de seres humanos y la explotación sexual de niños y de mujeres. La falta de desarrollo humano de sus países de origen hace supeditar la salvaguarda de la propia integridad humana de estas personas a la promesa de un incierto futuro mejor, aun a riesgo de sus propias vidas. El modo de entrada en el mundo de la prostitución tiene muy diferentes formas; algunas de estas personas inmigrantes emprenden la migración hacia nuestro país con la expectativa de encontrar un trabajo, y, una vez aquí, entienden la dificultad o imposibilidad de dicha tarea. Otras personas llegan engañadas y, alcanzado su destino, se ven obligadas a saldar deudas astronómicas a quienes facilitaron su llegada. En otras ocasiones, estas personas son convencidas de la facilidad de ganar dinero con la prostitución, para acabar comprobando a su llegada que las condiciones no son ni mucho menos las prometidas.

De otra parte, reconociendo la dignidad de estas personas, creemos en la promoción de su capacidad de decisión, debiendo procurarse que toda intervención pública cuente, en la medida de lo posible, con su participación u opinión.

Expuesto lo anterior, resulta razonable concluir, en primer lugar, que quienes deben ser objeto de principal y especial atención por parte de los poderes públicos son aquellas personas que, hallándose en una situación de exclusión social, deben ejercer la prostitución en condiciones no siempre adecuadas, entre las cuales se encuentran aquéllas que ejercen la prostitución callejera. Este colectivo forma un grupo humano muy sensible, aumentando su vulnerabilidad con el transcurso de los años y de la permanencia en su actividad.

Las principales medidas a adoptar deben, por tanto, orientarse hacia la protección de los derechos sociales, personales, laborales, económicos y sanitarios de las personas que integran este colectivo, en especial, de las más desfavorecidas. En este sentido, el artículo 2 de la Ley de Servicios Sociales de Aragón, establece como objetivos de las políticas sociales y, entre otros:

*-“g) Prevenir y atender las situaciones de exclusión de las personas o los grupos y desarrollar estrategias que favorezcan su inclusión social”, e*

*-“i) Impulsar la resolución comunitaria de las necesidades sociales, mediante políticas preventivas y comunitarias en todo el territorio”.*

Además, en el artículo 5 del mismo texto legal se consagran los llamados *“Principios rectores del sistema de servicios sociales”*, debiendo destacarse, especialmente, el parágrafo *“ñ”*, que, bajo la locución

*“Integración de la perspectiva de género”, subraya la necesidad de integrar la perspectiva de género en el “diseño, planificación, ejecución y evaluación de las acciones que se desarrollen en el marco de esta Ley.....procurando en el resultado de las mismas el respeto a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, así como la atención específica a las situaciones de especial vulnerabilidad que afecten particularmente a las mujeres”.*

Tomando en consideración estas premisas legales, parece oportuno apuntar la conveniencia de alcanzar unos objetivos mínimos para garantizar los derechos de estas personas y para prevenir y combatir, en su caso, su exclusión social.

En primer lugar, resulta necesario poner a su disposición la información necesaria relativa a los recursos, ayudas y prestaciones públicas y privadas en materia social, económica, sanitaria, laboral y cultural a las que pueden acceder como ciudadanos; el siguiente paso debería consistir en facilitar su acceso a dichos recursos (con especial atención a los que conciernen al ámbito sanitario) mediante el oportuno acompañamiento, y, en su caso, asesoramiento personal. Además, la promoción de su independencia y autonomía, (favoreciendo su autoestima y la ampliación de su círculo de relaciones), y la sensibilización de la sociedad en general, deberían ser objetivos perseguibles como forma de combatir estructuralmente el riesgo de exclusión.

Esta compleja tarea ya está siendo llevada a cabo en parte, tanto por los Servicios Sociales municipales como por las asociaciones sin ánimo de lucro que se dedican a ello, reconociendo esta Institución sus esfuerzos y dedicación.

No obstante lo anterior, para alcanzar plenamente los objetivos expuestos debe apuntarse la necesidad de dotar a los Centros de Servicios Sociales municipales,- previstos en el artículo 14 de la Ley de Servicios Sociales de Aragón-, de los recursos humanos y materiales suficientes que permitan la adopción de las medidas adecuadas y el desarrollo de los programas necesarios; sólo de este modo los llamados Centros de Servicios Sociales podrán cumplir las funciones que legalmente le son encomendadas en el artículo 15 de dicho texto legal, particularmente, aquéllas establecidas en los párrafos “a”, “c” y “g” del citado precepto: *“Prevención y detección de las situaciones de necesidad personal, familiar y comunitaria”, “Realización de las actuaciones preventivas, tratamiento social e intervenciones necesarias en situaciones de necesidad social y evaluación” y “Promoción de medidas de inserción social”.* Así mismo, se propone al Ayuntamiento de Zaragoza la necesidad de establecer cauces de diálogo y de colaboración con aquellas entidades sociales que trabajan con este colectivo.

Únicamente desde esta perspectiva social y de justicia podrá afrontarse la prevención de otros problemas que acarrea la llamada

prostitución callejera, como son los desórdenes públicos, objeto principal de las quejas recibidas en esta Institución.

**TERCERA.-** Ciertamente, se han recibido numerosas protestas por la situación que padecen los vecinos de determinadas zonas de nuestra ciudad, quienes describen altercados en el orden público, suciedad en aceras y calzadas, ofrecimiento de servicios sexuales en plena vía pública sin respeto hacia la presencia de menores, ruidos a altas horas de la noche, proliferación de locales de alterne en calles concretas e, incluso, tráfico de drogas o intercambio de sustancias estupefacientes en plena calle a cambio de ofrecimiento de servicios sexuales.

Al respecto, ha de recordarse que en la Exposición de Motivos de la Ley 1/1992 de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, se señala que el ejercicio de las libertades públicas y la protección de la seguridad ciudadana constituyen un binomio inseparable y son requisitos básicos de la convivencia en una sociedad democrática. El artículo 11, párrafo “e” de la Ley 2/1986 de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado atribuye a la Policía Nacional y a la Guardia Civil la competencia para “*Mantener y restablecer en su caso el orden y la seguridad ciudadana*”, y el “f”, la potestad para “*Prevenir la comisión de actos delictivos*”. En el artículo 53.1 del mismo texto legal se establecen las funciones de la Policía Local, debiendo destacarse, especialmente, aquéllas recogidas en los párrafos “d”, “e”, “g” y “h”:

*d) Policía administrativa, en lo relativo a ordenanzas, bandos y demás disposiciones municipales en el ejercicio de su competencia.*

*e) Participar en las funciones de policía judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley.*

.....

*g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las juntas de seguridad.*

*h) Vigilar los espacios públicos y colaborar con las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado para y con la policía de las Comunidades Autónomas la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello”.*

Estas funciones que la Ley 2/1986 asigna a la Policía Local armonizan con las competencias municipales reguladas en la Ley 7/1999 de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, cuyo artículo 42.2 dispone:

*“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”.*

Y, de acuerdo con el anterior precepto, la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Zaragoza sobre Protección del espacio urbano, aprobada por el Pleno en fecha 27 de junio de 2008, contempla como objeto, en su artículo primero:

*“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”.*

Además, en su artículo 4, se consagran los derechos de los ciudadanos, destacándose, entre otros:

*“1.- Usar libremente los espacios públicos de la ciudad y a ser respetados en su libertad. Este derecho tiene su límite en las normas de conducta establecidas en esta ordenanza y en el resto del ordenamiento jurídico, en particular por los deberes generales de convivencia y civismo y, muy en especial, por el deber de respetar la libertad, la dignidad y los derechos de las otras personas.*

*2.- A ser amparados por la Administración municipal en el ejercicio de estos derechos conforme a la normativa en vigor y dentro de las competencias municipales. A tal efecto, los ciudadanos tienen derecho a recabar la intervención de la Administración municipal, y que a través de los servicios municipales competentes se vigile activamente el cumplimiento de las normas municipales y cualquier otra normativa vigente en la materia, ya sea a través de la intervención de los agentes de la autoridad cuando proceda, y en todo caso, dando trámite a las denuncias que correspondan contra las actuaciones que supongan infracción a las mismas.*

.....

*5.- A que el Ayuntamiento disponga e impulse las medidas para el fomento de la convivencia ciudadana que entienda adecuadas a tal fin”.*

Invocada la anterior normativa, y siendo concedora esta Institución de que la prostitución en nuestro país no está prohibida, basándose su

regulación, fundamentalmente en el Código Penal (tal y como arguye el Ayuntamiento de Zaragoza en su Informe), no puede obviarse, no obstante, que la protesta ciudadana está fundamentada en una realidad que altera la normal convivencia vecinal y que, en ocasiones, vulnera el derecho de los ciudadanos a desarrollar libremente en el espacio público sus actividades de libre circulación, ocio, encuentro y recreo. Especialmente comprometido resulta cuando los ofrecimientos de servicios sexuales en la vía pública se exteriorizan sin tomar en consideración la presencia de menores o, incluso, en las proximidades de centros frecuentados por menores.

Es una realidad, admitida por la Delegación del Gobierno en Aragón en sus Informes, que en aquellas zonas de nuestra ciudad ya mencionadas, se han venido sucediendo altercados en el orden público, con presencia de suciedad en las calles y de tráfico de sustancias estupefacientes asociado al ejercicio de la prostitución; este tipo de hechos, conocidos por la Policía Nacional y por el Ayuntamiento de Zaragoza, han promovido no sólo la actuación coordinada entre la Policía Nacional y la Policía Local, sino, también, la celebración de reuniones conjuntas con las Asociaciones vecinales demandantes de una mayor protección ciudadana ante este tipo de conductas, en busca de soluciones.

Desde esta Institución se propone que, por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, en colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado, se insista en el diálogo con las asociaciones vecinales y con el colectivo involucrado en la prostitución, en especial, en la prostitución callejera, para alcanzar soluciones frente a los conflictos planteados. Además, se sugiere al Consistorio que persista en la promoción de la mayor colaboración con los órganos dependientes del Ministerio del Interior con la doble finalidad de evitar las alteraciones del orden y de la seguridad pública y de prevenir su expansión a otras zonas de nuestra ciudad.

No debe olvidarse, de otra parte, que la presencia policial en las calles tiene un innegable carácter disuasorio, sin perjuicio de la adopción de otras medidas que pudieren adoptarse en zonas especialmente conflictivas; por ello se propone la disposición de efectivos policiales suficientes en aquellos lugares en los que, con mayor frecuencia se han sucedido desórdenes públicos para garantizar la normal convivencia ciudadana.

Respecto a la proliferación de locales de alterne en sectores concretos, debe recordarse que el Ayuntamiento de Zaragoza, haciendo uso de las competencias que el ordenamiento jurídico le atribuye, ha declarado zona saturada de bares a las calles Escosura, Ávila, Salamanca, Toledo y adyacentes, considerándose esta medida muy positiva. Es por ello que se sugiere la oportunidad de estudiar la posibilidad de adoptarse la misma medida en otras zonas de la ciudad en las que pudiere darse la misma situación.

Finalmente, y aun cuando se estima que el fenómeno de la prostitución debería ser objeto de estudio, reflexión y valoración a nivel nacional pudiendo, incluso, ponderarse la oportunidad de legislar algunos de sus aspectos por parte del poder legislativo central , (tanto para preservar los derechos de quienes la ejercen como para garantizar los derechos de aquéllos afectados por los problemas que, colateralmente, dicho ejercicio genera), debe proponerse al Ayuntamiento de Zaragoza que estudie la posibilidad, si así lo estimare, de regular mediante Ordenanza el ejercicio de la prostitución en la vía pública, con la doble finalidad descrita, de proteger los derechos de quienes la ejercen y de preservar el derecho de los ciudadanos al libre disfrute de un espacio público seguro y de convivencia pacífica.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio Reguladora del Justicia de Aragón me permito formularle la siguiente:

### **SUGERENCIA**

Que, de conformidad con los preceptos legales invocados, y de acuerdo con los razonamientos jurídicos expuestos, debo Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza:

1.- Que, para alcanzar plenamente los objetivos expuestos en la Consideración Jurídica Segunda de esta Resolución, se dote a los Centros de Servicios Sociales municipales de los recursos humanos y materiales suficientes que permitan la adopción de las medidas adecuadas y el desarrollo de los programas necesarios para preservar los derechos sociales, personales, laborales, económicos y sanitarios de las personas que integran este colectivo, en especial, de las más desfavorecidas y para evitar el riesgo de exclusión social

2.- Que, en colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, se insista en el diálogo con las asociaciones

vecinales, con el colectivo involucrado en la prostitución, en especial, en la prostitución callejera, y con las entidades que trabajan con personas que la ejercen para alcanzar soluciones frente a los conflictos planteados.

3.- Que, de igual forma, persista en la promoción de la mayor colaboración con los órganos dependientes del Ministerio del Interior con la doble finalidad de evitar las alteraciones del orden y de la seguridad pública y de prevenir su expansión a otras zonas de nuestra ciudad, considerándose oportuno ordene disponer de efectivos policiales suficientes en aquellos lugares en los que, con mayor frecuencia se han sucedido desórdenes públicos para garantizar la normal convivencia ciudadana.

4.- Que, haciendo uso de las competencias que el ordenamiento jurídico le atribuye, estudie la posibilidad de declarar zona saturada de bares a determinados sectores de nuestra ciudad donde han proliferado locales de alterne.

5.- Finalmente, y aun cuando se estima que el fenómeno de la prostitución debería ser objeto de estudio, reflexión y valoración a nivel nacional pudiendo, incluso, ponderarse la oportunidad de legislar algunos de sus aspectos por parte del poder legislativo central , (tanto para preservar los derechos de quienes la ejercen como para garantizar los derechos de aquéllos afectados por los problemas que, colateralmente, dicho ejercicio genera), debe proponerse al Ayuntamiento de Zaragoza que estudie la posibilidad, si así lo estimare, de regular mediante Ordenanza el ejercicio de la prostitución en la vía pública, con la doble finalidad descrita, de proteger los derechos de quienes la ejercen y de preservar el derecho de los ciudadanos al libre disfrute de un espacio público seguro y de convivencia pacífica.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes, me comunique se acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en las que fundamente su negativa.

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**