



Universitat Autònoma de Barcelona

**ADVERTIMENT.** L'accés als continguts d'aquesta tesi queda condicionat a l'acceptació de les condicions d'ús establertes per la següent llicència Creative Commons:  [http://cat.creativecommons.org/?page\\_id=184](http://cat.creativecommons.org/?page_id=184)

**ADVERTENCIA.** El acceso a los contenidos de esta tesis queda condicionado a la aceptación de las condiciones de uso establecidas por la siguiente licencia Creative Commons:  <http://es.creativecommons.org/blog/licencias/>

**WARNING.** The access to the contents of this doctoral thesis it is limited to the acceptance of the use conditions set by the following Creative Commons license:  <https://creativecommons.org/licenses/?lang=en>

**Doctorat Interuniversitari en Estudis de Gènere: Cultures,  
Societats i Polítiques**

**Institut Interuniversitari d'Estudis de Dones i Gènere**

**Tesis Doctoral**

*Trabajo sexual, derecho a la vivienda digna y espacios de  
ejercicio de prostitución.*

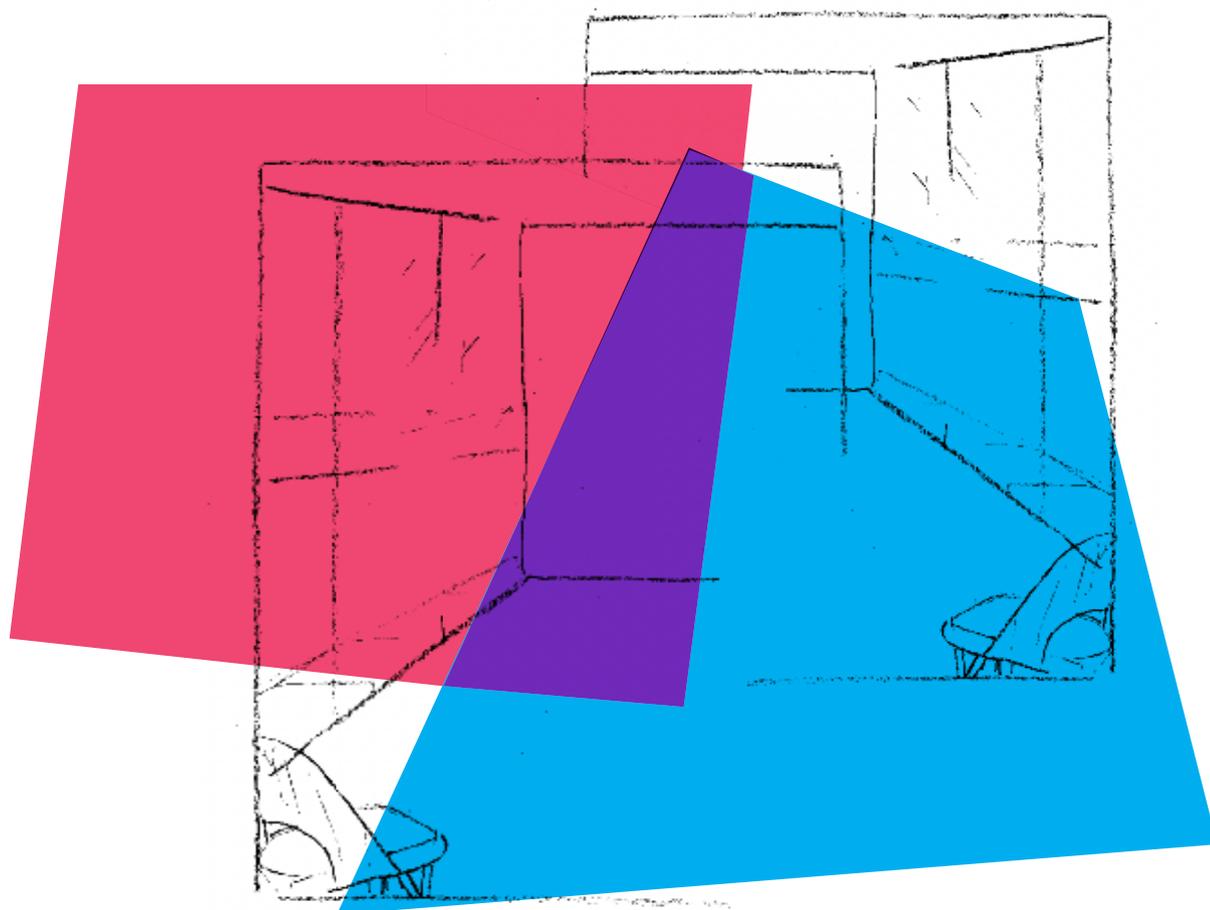
**Paula Arce Becerra**

Dirigida por:

**Dra. Encarna Bodelón González**  
Departament de Ciència Política i Dret Públic  
Universitat Autònoma de Barcelona

2022

# Trabajo sexual, derecho a la vivienda digna y espacios de ejercicio de la prostitución.



PAULA  
ARCE  
BECERRA

TESIS DOCTORAL

Dirigida por: Dra. Encarna Bodelón  
Doctorado Interuniversitario  
en Estudios de Género:  
Cultura, Sociedades y Políticas.

Universitat Autònoma  
de Barcelona  
2022



Trabajo sexual, derecho a la vivienda y espacios de ejercicio de la prostitución de Paula Arce Becerra está sujeta a una licencia de [Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 España de Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/es/)



A Adela, por haberlo hecho posible.

A Lili, *in memoriam*.



## Resumen

Esta tesis analiza el marco legal de la prostitución para identificar las dificultades específicas que tienen las trabajadoras sexuales para acceder a una vivienda digna, así como las estrategias que desarrollan para ejercer este derecho. Para ello se ha tenido en cuenta la especial relación que se da entre el espacio de trabajo y el domicilio por la habitualidad con que las trabajadoras sexuales viven y trabajan en el mismo espacio, ya sea porque trabajan en un club, trabajan en su propio domicilio o trabajan "haciendo plaza" de forma temporal o permanente.

La investigación se ha basado en el análisis del marco legal de la prostitución a través de la normativa internacional, penal, laboral, administrativa, la jurisprudencia más relevante en estos ámbitos y los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el Ayuntamiento de Barcelona entre los años 2010 y 2020 en aplicación de la Ordenanza de Convivencia y por actividad de prostitución sin licencia. El análisis jurídico se complementa con la revisión de las principales teorías feministas sobre la prostitución, las entrevistas a trabajadoras sexuales, entidades sociales, empresarios del sector y datos cuantitativos de informes de entidades sociales y de defensa de los derechos humanos.

En primer lugar, como resultado principal de la investigación se ha podido constatar que el marco legal de la prostitución y más concretamente el marco que regula los espacios de ejercicio de la prostitución dificulta a las trabajadoras sexuales el acceso a una vivienda digna, adecuada y segura en la tenencia e, incluso, puede propiciar la vulneración de este derecho a través de desalojos forzosos en algunas ocasiones. En segundo lugar, se ha identificado que las trabajadoras sexuales tienen dificultades en acceder a espacios de trabajo adecuados y seguros en la tenencia y que para hacerlo recurren principalmente a espacios gestionados por terceros o, en menor medida, se organizan con otras compañeras. En tercer lugar, se ha mostrado que la respuesta de los tribunales ante las acciones de tutela de derechos planteadas por las trabajadoras sexuales es insuficiente e inadecuada.



## Agradecimientos

Esta tesis no hubiera sido posible sin la participación y el apoyo de muchas personas a las que quiero agradecer su acompañamiento. Espero y deseo no dejar de mencionar a ninguna de ellas.

Quiero agradecer a mi directora de tesis Encarna Bodelón todo su apoyo y confianza en mí. Gracias por darme la oportunidad de entrar en la universidad y formar parte de un proyecto tan estimulante como el Grupo de Investigación Antígona. Gracias por animarme en el proceso de redacción de la tesis y hacérmelo fácil. Por entenderme y acompañarme en momentos difíciles y transmitirme tu energía y conocimiento.

A todas mis queridas compañeras de Antígona. A Bego, por todo el camino que he recorrido en tu compañía, por tu sabiduría, alegría y generosidad. A Lorena, por tus orientaciones.

Esta tesis no hubiera sido posible sin el apoyo y cariño de las mujeres a las que he conocido en este proyecto y me han acompañado y aconsejado durante todo el proceso. Quiero agradecer a Janet que haya compartido conmigo su gran conocimiento y memoria sobre el barrio del Raval. También quiero agradecer a Paula su confianza y su amistad. A Kenia, por su trabajo incansable, su capacidad de movilización, su generosidad y su cariño. A Concha, por su lucha e inagotable labor en la defensa de los derechos. A Graciela, porque has sido la inspiración de la tesis. A todas las mujeres que he entrevistado y han compartido conmigo sus experiencias y reflexiones tan valiosas para esta investigación.

A Clarisa, Ana, Anna y a todas las Genera, mi primera escuela de práctica feminista. Por acercarme a la realidad del trabajo sexual desde una mirada desprejuiciada y sin estigma, poniendo en el centro los derechos de las mujeres. Gracias también por compartir conmigo toda la información y saberes adquiridos de forma colectiva. A las entidades que han sido entrevistadas y han colaborado en esta investigación con testimonios, datos y reflexiones.

A mis amigas, a Nuria, por su apoyo y orientaciones, a Anna, por esta hermosa portada, a Ana, por escucharme y compartir tantos momentos confinados, a Amaia, por sus conversaciones y contribuciones. A Gabi, porque me animaste a iniciar este camino. A mi familia, por su inestimable e incondicional apoyo en todo el proceso. A Adela, por darle sentido.



## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	5
1. Origen de la investigación.....	5
2. Algunas precisiones terminológicas .....	7
3. Oportunidad de la investigación .....	8
4. Objeto de la investigación .....	9
5. Metodología .....	10
5.1. Feminismo jurídico.....	10
5.2. Análisis normativo .....	11
5.3. Análisis sociológico .....	16
6. Estructura de la tesis.....	23
1. PRINCIPALES DEBATES FEMINISTAS ENTORNO A LA PROSTITUCIÓN .....	26
1.1. El abolicionismo .....	27
1.1.1. El abolicionismo en el feminismo de la 1ª ola .....	27
1.1.2. El abolicionismo en el feminismo radical.....	34
1.1.3. El primer abolicionismo en el estado español .....	45
1.1.4. El abolicionismo en democracia .....	47
1.2. El movimiento pro derechos.....	49
1.2.1. Los inicios del movimiento pro derechos.....	49
1.2.2. Los Congresos Internacionales de Prostitutas .....	54
1.2.3. La consolidación del movimiento pro derechos .....	61
1.2.4. El movimiento pro derechos en el Estado español y Cataluña .....	63
1.3. El debate feminista en torno al papel del derecho en el abordaje de la prostitución .....	72
1.3.1. El abolicionismo y el derecho .....	72
1.3.2. La postura pro derechos y el derecho .....	76
1.3.3. El derecho a la vivienda de las mujeres que ejercen prostitución .....	83
2. MARCO JURÍDICO DE LA PROSTITUCIÓN .....	85
2.1. Marco jurídico internacional .....	85

2.2. Marco normativo penal .....	111
2.3. Marco normativo laboral.....	132
2.3.1. Intentos de regular la prostitución.....	132
2.3.2. La prostitución por cuenta ajena.....	134
2.3.3. El alterne.....	141
2.3.4. El ejercicio autónomo del trabajo sexual.....	148
2.3.5. Las cooperativas de trabajadoras sexuales.....	150
2.3.6. El derecho a la sindicación de las trabajadoras sexuales .....	152
2.4. Marco normativo administrativo .....	158
2.4.1. La Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia en el espacio público (Ordenanza de Convivencia).....	158
2.4.2. La reforma de la Ley de Protección de Seguridad Ciudadana .....	175
2.4.3. El modelo híbrido: entre reglamentarismo y prohibicionismo .....	178
2.4.4. Normativa catalana que regula los establecimientos donde se realizan actividades de naturaleza sexual .....	179
2.4.4. Normativa municipal que regula los establecimientos donde se realizan actividades de naturaleza sexual .....	189
3. EL DERECHO A LA VIVIENDA.....	203
3.1. Marco jurídico internacional .....	204
3.2. Marco jurídico estatal .....	237
3.3. Marco jurídico catalán .....	241
3.4. El derecho a la vivienda desde una perspectiva de género .....	251
4. LAS TRABAJADORAS SEXUALES Y EL DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA Y ADECUADA ..	255
4.1. La titularidad de la vivienda .....	256
4.2. Estrategias de las trabajadoras sexuales para acceder a una vivienda .....	259
4.2.1. Trabajar en la vivienda propia.....	259
4.2.2. Vivir en el lugar de trabajo .....	261
4.2.3. Alquiler de la vivienda a través de terceras personas .....	263
4.2.4. Alquiler de la vivienda a través de contrato verbal.....	263
4.2.5. Especiales dificultades de las mujeres trans para acceder a la vivienda .....	264
4.3. El trabajo sexual independiente en pisos y el derecho a la vivienda.....	266
4.3.1. La inseguridad en la tenencia del espacio de trabajo y vivienda .....	266

4.3.2.	Alquiler legal de espacios no especializados .....	266
4.3.3.	Alquiler irregular de espacios de trabajo y vivienda .....	268
4.3.4.	Condiciones inseguras de acceso a los espacios de trabajo y vivienda .....	269
4.3.5.	Condiciones inadecuadas de los espacios de trabajo y vivienda .....	269
4.3.6.	Imposibilidad de desgravar impuestos .....	270
4.3.7.	Estrategias de las trabajadoras sexuales para acceder a espacios de trabajo y vivienda adecuados.....	271
4.3.8.	Las mujeres trans en el acceso a espacios de trabajo y vivienda.....	271
4.3.9.	La criminalización de los espacios de trabajo y vivienda .....	272
4.4.	El trabajo sexual no independiente y el derecho a la vivienda.....	275
4.4.1.	La relación laboral en la prostitución .....	277
4.4.2.	Trabajar haciendo “plaza” .....	280
4.4.3.	Vivir y trabajar en un club: Evelin Roche contra el club Flowers. ....	284
4.4.4.	El trabajo sexual en los locales con licencia administrativa para el ejercicio de la prostitución .....	295
4.5.	Continuidades entre el trabajo sexual en el espacio público y el derecho a la vivienda.....	306
4.5.1.	La persecución de la prostitución en el espacio público .....	306
4.6.	La ilegalización de los meublés y su impacto en el derecho a la vivienda.....	319
4.6.1.	La ilegalización de los meublés.....	319
4.6.2.	Los expedientes sancionadores por actividad de meublé.....	321
4.6.3.	La creación del pánico moral .....	323
4.6.4.	La degradación de los espacios de trabajo .....	326
4.6.5.	Análisis jurisprudencial de expedientes sancionadores por actividad de meublé...328	
4.7.	La criminalización del trabajo sexual en el Proyecto de Ley Orgánica de garantía integral de libertad sexual y su previsible impacto en el derecho a la vivienda.....	339
CONCLUSIONES .....		348
BIBLIOGRAFIA.....		358
ANEXOS .....		372



## INTRODUCCIÓN

### 1. Origen de la investigación

Mi interés por realizar esta investigación surgió hace tiempo, en el año 2010 cuando comencé a trabajar como abogada en Genera, una entidad situada en el barrio del Raval de Barcelona que trabaja en la defensa de los derechos de las mujeres que ejercen prostitución. Mi trabajo como abogada precaria en esta entidad durante seis años supuso un gran aprendizaje sobre la defensa de los derechos humanos y la necesidad de crear mecanismos de protección que sean resistentes a los demoleedores prejuicios que tenemos las y los operadores jurídicos.

Nunca podré olvidar aquella mujer nigeriana que vino a nuestro local con un golpe en la cara explicando haber sufrido una agresión y haberlo denunciado a la policía. Me enseñó un papel que ella pensaba era su denuncia, pero que en realidad era una citación como imputada a un juicio acusada de una falta de lesiones. Recuerdo la dificultad para explicarle aquello, mi impotencia cuando fui con ella a la comisaría de la Guardia Urbana para preguntar por su denuncia y el agente que nos atendió nos dijo que no podían darnos información porque todos los ordenadores estaban “estropeados” y, además, me explicó, llevándome a un lugar aparte, que aquella mujer que me acompañaba era una puta y una ladrona. Similar trato nos encontramos cuando fuimos a la comisaría de los Mossos d’Esquadra y no quisieron atendernos porque ella no tenía documentación, mientras atendían sin dudar a turistas a quienes habían robado sus pasaportes.

Situaciones como ésta me han enseñado la dificultad de que los derechos proclamados en los textos legales tengan un reconocimiento real en la vida de las personas. Esto me ha generado también mucha frustración e impotencia. En el año 2012, acompañada y animada por mi amiga y también jurista Begoña Casado decidí estudiar el Máster de Estudios de Mujeres, Género y Ciudadanía. Hacerlo supuso para mí una gran oportunidad para acercarme a todos esos agravios desde una mirada más amplia que comprendiera las relaciones de poder estructurales y las políticas públicas.

En el Máster tuve la gran suerte de conocer a Encarna Bodelón quien me brindó la oportunidad de poner un pie en la academia y trabajar de profesora asociada en la

Universidad Autónoma de Barcelona. Esta experiencia, junto con la participación en algunos proyectos de investigación del Grupo Antígona me han posibilitado compaginar el ejercicio de la abogacía con una actividad más reflexiva que me permite ahondar en las causas estructurales de las desigualdades y las violencias.

El año 2016 tuve que dejar mi trabajo en Genera para poder centrarme en la universidad y la abogacía. A pesar de no trabajar ya de forma regular en la atención directa a trabajadoras sexuales, he continuado colaborando de forma puntual con la entidad y mantengo relación de amistad y activismo político con muchas de las compañeras que conocí entonces.

Durante los años 2015 a 2017 participé con el grupo Antígona en el Proyecto de investigación I+D+I "El desarrollo de los derechos fundamentales en las ordenanzas municipales: límites y vulneraciones de derechos desde la perspectiva de género" cuya investigadora principal era Encarna Bodelón. Algunos de los análisis iniciados entonces han sido desarrollados en esta investigación.

El año 2017 comencé a trabajar como asesora jurídica de la Oficina por la No Discriminación (OND) en el Ayuntamiento de Barcelona. En ella asesoro legalmente en relación con denuncias de cualquier tipo de discriminación por cualquier motivo: género, etnia, origen, religión, salud mental, ideología, identidad de género, discapacidad, etc. Mi trabajo en la OND me ha llevado a ampliar el marco teórico y jurídico de las discriminaciones, más allá de las relaciones de género, hacia una perspectiva interseccional.

Tras varios años debatiéndome sobre si matricularme en los estudios de doctorado o esperar a llevar a término un embarazo muy deseado que no llegaba, por fin el año 2017 me matriculé en el doctorado de Estudios de Género: Culturas, Sociedades y Políticas con la intención de continuar mi investigación sobre el trabajo sexual. Inesperadamente, a la vez que me matriculé del doctorado me quedé embarazada. La maternidad, que en un principio pensé sería un serio obstáculo para acabar la tesis, sin embargo, me ha empujado definitivamente a acabar este proyecto de investigación.

Con mi tesis doctoral pretendo abordar el problema de la vulneración de derechos de las trabajadoras sexuales desde una perspectiva eminentemente material, sin dejar de tener en cuenta lo simbólico, pero priorizando las experiencias de las trabajadoras sexuales, sus

necesidades y reivindicaciones. Mi posicionamiento hacia el trabajo sexual es pro derechos y desde este punto de vista he llevado a cabo mi investigación. Me parece necesario hacerlo explícito puesto que tal como refleja Donna Haraway (1995) el conocimiento es parcial y situado en una realidad concreta. De esta manera, mi trabajo también estará atravesado por mis experiencias y mis puntos de vista. A pesar de partir de un posicionamiento concreto no he dejado de tener en cuenta las aportaciones que se plantean desde posicionamientos abolicionistas y he dedicado un capítulo del trabajo a estudiar los debates existentes en el seno del movimiento feminista entre posturas abolicionistas de la prostitución y pro derechos.

## **2. Algunas precisiones terminológicas**

En este trabajo utilizaré indiferentemente los términos trabajadora sexual, mujer que ejerce prostitución o prostituta. Tengo en cuenta que el término de trabajadora sexual engloba a más personas que aquellas que ejercen prostitución, aun así, el objeto de este trabajo se limita al análisis de la prostitución y no al ámbito más amplio del trabajo sexual que engloba otros trabajos en los que se utiliza la energía sexual o la sexualidad como son los trabajos de strippers, telefonistas eróticas o las actrices porno.

Me referiré a mujeres y trabajadoras sexuales en femenino, si bien tengo en cuenta que existen también hombres que ejercen la prostitución y también son objeto de estigma y discriminación. He optado por utilizar el término en femenino y no en un genérico masculino o un plural inclusivo por varias razones. En un primer lugar, porque las mujeres constituyen una clara mayoría en el ejercicio de la prostitución y los hombres son principalmente los clientes de éstas. Considero que es necesario visibilizar este sesgo de género y tenerlo en cuenta en el análisis.

En segundo lugar, porque las dificultades que surgen desde posturas feministas para el reconocimiento de la prostitución como un trabajo proceden del componente simbólico de ésta, de la construcción política de la sexualidad, de las críticas a la cosificación del cuerpo de la mujer, a la sexualidad androcéntrica y el ejercicio del poder de los hombres sobre las mujeres y sus cuerpos. En tercer lugar, porque considero que el estigma que sufren los

trabajadores sexuales, si bien tiene su origen también en el patriarcado, tiene implicaciones y se manifiesta de forma diferente. Es claramente necesario también analizar las situaciones específicas que viven los trabajadores sexuales y la homofobia, pero, por ahora, desborda el objeto de esta investigación.

También creo necesario aclarar que cuando utilizo el término “trabajadoras sexuales” me refiero a aquellas mujeres mayores de edad que ejercen la prostitución de forma voluntaria, entendiendo que concurre voluntad cuando no existe violencia, intimidación o algún tipo de coerción por parte de terceros. Cuando concurra este tipo de situación de violencia me referiré a mujeres en situación de prostitución forzada o en situación de trata. En esta investigación me centraré exclusivamente en cómo la normativa afecta los derechos de las personas que ejercen prostitución de forma voluntaria, aunque tendré en cuenta en mi análisis que estas mismas normas también tienen su impacto en las mujeres en situación de trata.

### **3. Oportunidad de la investigación**

Actualmente, los movimientos feministas se encuentran en un momento de fuerte tensión en el debate sobre cómo abordar la prostitución desde las políticas públicas. Por un lado, los movimientos de trabajadoras sexuales son más fuertes y tienen más medios para hacer oír su voz y reivindicar sus derechos. Por otro lado, el feminismo abolicionista cuenta con una fuerte presencia institucional y académica y ha planteado reformas legales importantes que criminalizan actividades conexas al ejercicio de la prostitución. El Proyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual que se encuentra actualmente en trámite parlamentario es una muestra de ello puesto que pretende precisamente ampliar el ámbito de aplicación del delito de proxenetismo no coactivo previsto en el artículo 187 del Código Penal y la criminalización de la tercería locativa. Seguramente, también la ley de trata que se está debatiendo en el seno del gobierno incidirá sobre el marco legal de la prostitución voluntaria.

#### **4. Objeto de la investigación**

El objetivo general de la investigación es identificar las principales limitaciones y vulneraciones del derecho a una vivienda digna que genera el marco jurídico de la prostitución.

Los objetivos específicos son los siguientes:

1. Analizar el marco normativo de la prostitución en el estado español.
2. Analizar el marco jurídico del derecho a la vivienda desde una perspectiva de género.
3. Revisar las principales aportaciones feministas en relación con la prostitución y al reconocimiento de derechos de las personas que ejercen prostitución, principalmente el derecho a la vivienda.
4. Identificar las dificultades específicas y las estrategias que desarrollan las trabajadoras sexuales para acceder a una vivienda digna.
5. Analizar la relación entre el marco normativo de la prostitución y el acceso a una vivienda adecuada en el trabajo sexual.

La hipótesis que subyace a la investigación es que el marco jurídico de la prostitución en el Estado español no garantiza un ejercicio efectivo de los derechos humanos de las mujeres que ejercen prostitución. Teniendo en cuenta que muchas trabajadoras sexuales viven y trabajan en el mismo lugar, la reglamentación de la prostitución dificulta el acceso a espacios de trabajo y vivienda adecuados y seguros en la tenencia y puede vulnerar el derecho a la vivienda a través de desalojos forzosos.

La investigación se centrará en el marco jurídico español y, en ocasiones, será necesario limitar la investigación al ámbito autonómico y municipal puesto que la normativa que reglamenta los espacios de ejercicio de la prostitución tiene ámbito local. Para hacer un análisis en profundidad de la normativa y de las políticas públicas municipales he escogido la ciudad de Barcelona puesto que es la ciudad donde vivo y trabajo desde hace quince años y tengo fácil acceso a las personas que viven allí y sus instituciones. Además, el estudio de las ordenanzas locales de Barcelona resulta de interés puesto que ha sido la ciudad pionera en la implementación de políticas de reglamentación de la prostitución, por ejemplo, a través de la

Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia en el espacio público o las ordenanzas aprobadas para regular los espacios donde se ejercen actividades de naturaleza sexual.

## **5. Metodología**

Para la consecución de los objetivos propuestos he escogido una perspectiva interdisciplinar que combine varias metodologías de investigación propias del análisis socio-jurídico: la ciencia, la sociología del derecho, la filosofía del derecho y, de forma transversal, el feminismo jurídico.

### **5.1. Feminismo jurídico**

La investigación se inscribe en el feminismo jurídico no solo porque la prostitución ha sido objeto de intensos debates feministas desde el inicio del movimiento, sino también porque pretende analizar las normas y las prácticas jurídicas para identificar sus implicaciones de género, conocer mejor las experiencias de las mujeres y dibujar un horizonte que no perpetúe la subordinación y la vulneración de derechos de las mujeres y, en particular, de aquellas que ejercen la prostitución.

El objetivo específico de la investigación dedicado a identificar las dificultades específicas y las estrategias que desarrollan las trabajadoras sexuales para tener unas condiciones de trabajo adecuadas y una vivienda pretende que visibilizar las experiencias de las mujeres para que sean tenidas en cuenta en el proceso de generar un derecho y una práctica del derecho más justos. Se trata de compartir intuiciones y percepciones desde la propia experiencia de las mujeres para generar discursos y articular acciones comunes y así refutar visiones dominantes de la realidad (Bartlett, 1990: 866).

Los feminismos jurídicos surgen y se desarrollan a partir de los años 70 del siglo pasado principalmente en países anglosajones y de Europa del norte, aunque posteriormente llegan a otros muchos lugares del globo, especialmente en Latinoamérica. Estados Unidos lidera la producción de contenido y cuenta ya con un área institucionalizada de investigación jurídica feminista en las universidades, la *Feminist Jurisprudence*. Algunas autoras plantean que los feminismos jurídicos tienen una fuerte influencia de los *Critical Legal Studies* (Binder, G.,

2010, Brown & Halley, 2003) y mantienen un objetivo común como es la eliminación de la opresión.

Los feminismos jurídicos parten del estudio del impacto del derecho en la vida de las mujeres para desenmascarar su carácter patriarcal y proponer alternativas para crear una sociedad más justa e igualitaria (Facio y Fries, 1999: 25) trasladando el foco del derecho de la norma jurídica para llevarlo a las relaciones sociales (Bodelón, 2009). Se formulan desde la convicción de que el discurso del derecho tiende a ser sexista, clasista, racista y heterociscentrista; parten de la indisoluble relación entre teoría y práctica, pensamiento y acción; y requieren para su construcción de la multidisciplinariedad, de la articulación de saberes jurídicos y extrajurídicos (Costa, 2016: 201-204).

El presente trabajo parte de estas premisas y pretende mostrar el carácter patriarcal de las políticas que reglamentan la prostitución a través del análisis de la normativa, la jurisprudencia, los datos cuantitativos que resultan de la aplicación de la normativa y las entrevistas realizadas. En todo el análisis se tienen en cuenta las experiencias y las voces de las mujeres afectadas por la normativa precisamente para identificar la forma en que el derecho las ignora y utiliza conceptos o estándares que las ponen en situación de desventaja o indefensión (Mestre, 2006:180-2).

De esta manera, se pretende contribuir a crear un conocimiento situado, teniendo en cuenta principalmente las experiencias de las trabajadoras sexuales porque ha sido un colectivo tradicionalmente excluido del debate social y porque son ellas las principales afectadas por el marco legal de la prostitución. Además, se han tenido en cuenta en el análisis otras experiencias relevantes, y menos silenciadas, como pueden ser las de los empresarios del sector, entidades sociales o la de las propias administraciones públicas. Se trata así de conocer lo que tiene de diferente la experiencia de las trabajadoras sexuales en relación con el discurso jurídico dominante, aunque también buscando lo que tiene en común con otras perspectivas y experiencias (Barlett, 1990: 880-7).

## **5.2. Análisis normativo**

En esta investigación se analizan los convenios internacionales, las normas del ordenamiento jurídico español, de la Comunidad Autónoma de Cataluña y del Ayuntamiento de Barcelona

que afectan al ejercicio de la actividad de prostitución y el derecho a la vivienda desde una perspectiva feminista. Se analiza tanto su contenido como su fundamentación, legitimidad y justificación. Para lograrlo se recurre al análisis de sentencias, resoluciones de organismos internacionales, textos académicos, publicaciones en medios de comunicación y redes sociales e informes de organizaciones internacionales y en defensa de los derechos humanos. El análisis multidisciplinar permite “mirar debajo de la alfombra” (Costa, 2016:220), es decir, investigar la sospecha del carácter patriarcal del derecho.

“Hacer derecho como una feminista significa mirar debajo de la superficie del derecho para identificar las implicancias de género de las leyes y los presupuestos sobre las que estas se basan e insistir en una aplicación de las mismas que no perpetúe la subordinación de las mujeres” (Bartlett, 1993:553).

En este trabajo se analizan los siguientes textos legales:

En el ámbito de las Naciones Unidas:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948.
- El convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (Convenio de Lake Succes), 1949.
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada trasnacional (Protocolo de Palermo), 2000.
- Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), 1979.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), 1966.
- El Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo sobre el trabajo forzoso, 1930.

En el ámbito europeo:

- Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, 1950.
- Carta Social Europea, 1961.

- Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2000.
- La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la ciudad, 2000.
- Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de personas (Convenio de Varsovia), 2005.
- Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, 2011.
- La Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.
- Directiva del Consejo 2004/113/EC, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y sus suministros.

#### Normas de ámbito estatal:

- Constitución española.
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.
- Proyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la libertad sexual, aprobada en el Consejo de Ministros, de 6 de julio de 2021.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
- Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil.
- Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo.
- Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana.
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

#### Normas catalanas:

- Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.
- Ley catalana 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista.

- La Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda.
- Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética.
- Ley 4/2016 Ley de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión social.
- Ley 14/2015, de 21 de julio, del impuesto sobre las viviendas vacías, tenía como objetivo gravar fiscalmente estas viviendas.
- Ley 19/2020, de 30 de diciembre, de igualdad de trato y no discriminación.
- Decreto Legislativo 2/2009, de 25 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de carreteras.
- Decreto 217/2002, por el cual se regulan los locales de pública concurrencia donde se ejerce prostitución.
- Orden PRE/335/2003, de 14 de julio, de la Generalitat de Cataluña, por la cual se aprueba la ordenanza municipal tipo sobre los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución.
- Decreto 217/2002, por el cual se regulan los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución.
- Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas.
- Decreto 112/2010, de 31 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de los espectáculos públicos y las actividades recreativas.
- Orden INT/358/2011, de 19 de diciembre, por la cual se regulan los horarios de los establecimientos abiertos al público, de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas sometidos a la Ley 11/2009, del 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas, y a su Reglamento.

#### Normas de ámbito municipal de Barcelona:

- La Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia en el espacio público.
- Ordenanza de actividades y establecimientos de concurrencia pública del Ayuntamiento de Barcelona.

- Plan especial urbanístico para la regulación de los establecimientos de alojamiento turístico, albergues de juventud, residencias colectivas de alojamiento temporal y viviendas de uso turístico en la ciudad de Barcelona.
- Normativa del plan especial urbanístico de ordenación de las actividades de pública concurrencia, comercios alimentarios, servicios turísticos y otras actividades al distrito de Ciutat Vella.
- Plan especial de establecimientos de concurrencia pública y otras actividades del barrio de Sant Antoni, Distrito del Eixample.
- Plan especial de establecimientos de concurrencia pública y otras actividades al ámbito del casco antiguo de Horta, del distrito de Horta-Guinardó.
- Plan especial de establecimientos de concurrencia pública, hostelería y otras actividades de la zona específica ZE-5B "Zona Rambla".
- Plan de usos de Paral·lel.
- Plan especial de ordenación de los establecimientos de concurrencia pública del Distrito de Sarrià-SantGervasi.
- Plan especial de establecimientos de concurrencia pública y otras actividades del Distrito Gracia.
- Plan especial de establecimientos de concurrencia pública y otras actividades en el área del triángulo Sants-Hostafrancs.
- Plan especial de concurrencia pública del Distrito de Les Corts y regulación de otras actividades.
- Plan especial de establecimientos de concurrencia pública y de los comercios alimentarios con degustación del Distrito de Sant Martí.

Así mismo se analizan sentencias que aplican este marco normativo tanto en el ámbito internacional, estatal, autonómico o local y desde las diferentes ramas del derecho implicadas. En el ámbito internacional se analizan sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en reclamaciones de trabajadoras sexuales o empresarios del sector y, ante este último tribunal, reclamaciones en materia de vivienda contra el estado español.

En los ámbitos penal, laboral y administrativo se analizan sentencias que aplican los delitos relativos a la prostitución, sentencias en reclamaciones laborales planteadas por trabajadoras sexuales, sentencias interpuestas contra las normativas que afectan la prostitución y sentencias que resuelven recursos contra sanciones por actividad de meublé (alquiler de habitaciones por tiempo fraccionado para la prestación de servicios sexuales).

### **5.3. Análisis sociológico**

Para el análisis sociológico he utilizado principalmente metodologías cualitativas puesto que considero que posibilitan un mayor conocimiento de las experiencias y realidades del colectivo de mujeres sobre quienes se dirige la investigación que, desde una perspectiva cuantitativa no sería posible (Harding, 2008). He optado por un recurso técnico cualitativo específico: las entrevistas semi-estructuradas en profundidad. La entrevista, en opinión de Denzin (1994: 353) es la herramienta metodológica favorita del investigador cualitativo. Permite recoger información sobre acontecimientos y aspectos subjetivos de las personas que de otra manera no estarían al alcance de la persona que investiga (Del Rincón, Arnal, Latorre y Sans, 1995: 307).

He realizado un total de 15 entrevistas, de las cuales 9 fueron a trabajadoras sexuales (aunque solo han sido utilizadas 8 por los motivos que se mencionan más adelante), 2 empresarios propietarios de locales donde se ejerce prostitución, 4 personas que trabajan en entidades de atención a trabajadoras sexuales y un abogado. La muestra de personas entrevistadas no ha pretendido ser representativa en número, pero sí que ha sido lo suficientemente amplia y diversa como para aportar información relevante que permita el análisis. He aprovechado mi experiencia como abogada en una entidad de atención a trabajadoras sexuales para establecer los primeros contactos con entidades sociales de atención al colectivo y trabajadoras sexuales conocidas. Una vez realizados los primeros contactos he utilizado la técnica de la bola de nieve para que las trabajadoras sexuales que conocía y las entidades me facilitaran nuevos contactos de trabajadoras a entrevistar.

Debo señalar que, a pesar de ser una persona conocida por las entidades y algunas trabajadoras sexuales, no ha sido fácil encontrar trabajadoras sexuales de perfiles diversos

que aceptaran ser entrevistadas. Las personas que ejercen prostitución no suelen ser accesibles porque, en general, prefieren mantenerse en el anonimato y no hablar sobre el ejercicio de la prostitución debido al estigma de la actividad. Además, la precariedad económica, la falta de tiempo y la desconfianza hacia personas desconocidas de las mujeres en situación más vulnerable dificulta que accedan a ser entrevistadas. Junto a la concurrencia de estos problemas habituales en el acceso a personas en situaciones de discriminación y precariedad, en esta investigación, debí afrontar la dificultad añadida de realizar el trabajo de campo tras la aparición de la pandemia del COVID-19 y durante el confinamiento lo cual entorpeció todavía más el contacto y la realización de las entrevistas.

Una de las cuestiones éticas que me he planteado a la hora de realizar las entrevistas ha sido la de acercarme a la realidad de las trabajadoras sexuales de forma respetuosa y reconociéndolas como sujetos de pleno derecho y no como meros objetos de estudio. Para ello he intentado que las personas entrevistadas se sintieran cómodas en las entrevistas y se pudieran expresar de la forma más espontánea posible y abordaran también cuestiones que les pudieran surgir fuera de los temas planteados. Para ello he aplicado la técnica de la entrevista de una manera poco directiva y estructurada (de Miguel, 2021:127) dejando espacio para que expusieran sus reflexiones y he dejado un espacio al final de la entrevista abierto para que pudieran proponer cuestiones que no habían sido tratadas durante la entrevista.

La flexibilidad en la realización de las entrevistas permitió a una de las trabajadoras sexuales entrevistadas pedir que se parara la grabación de la entrevista en cuestiones relevantes para la investigación. También le permitió evadir las preguntas realizadas para centrar su discurso en una crítica al papel de las aliadas en la lucha por el reconocimiento de los derechos de las trabajadoras sexuales. Esta entrevista de más de 5 horas de duración no ha sido analizada en esta investigación puesto que su contenido no era relevante para el objetivo de estudio, pero su realización y la escucha activa de todo lo que esta persona deseaba exponer ha permitido que esta persona colaborase en el proceso de investigación facilitando contactos de otras trabajadoras sexuales cuyas entrevistas han sido de gran valor.

Una vez realizado el análisis de las entrevistas he ofrecido a las trabajadoras sexuales con acceso a internet el análisis de su entrevista y la posibilidad de hacer sugerencias o

comentarios. Tres de las entrevistadas han mostrado su interés y se les ha facilitado la parte de la tesis en que se analiza su entrevista. Una de ellas, además, ha realizado comentarios que han sido recogidos en el análisis. Con algunas de las entrevistadas, además, se ha mantenido una relación fluida de colaboración e intercambio de información, estudios y noticias. También se ha contado con el asesoramiento de otras trabajadoras sexuales y trabajadoras de entidades sociales en el análisis del trabajo de campo.

En relación con el perfil de las trabajadoras sexuales entrevistadas, cabe decir que son todas ellas activistas por el reconocimiento del trabajo sexual y, a excepción de una de ellas, todas han hecho público a su entorno que ejercen la prostitución. Son, además, mujeres con una cierta experiencia en el ejercicio de la actividad, españolas o latinoamericanas con situación administrativa regular y, excepto una de ellas, con tarifas medias altas. Por todo ello son un perfil muy concreto de trabajadoras sexuales.

A continuación, se describen las características más relevantes para esta investigación de las 8 trabajadoras sexuales entrevistadas:

<b>Trabajadoras sexuales<sup>1</sup></b>	<b>Identidad de género</b>	<b>Origen</b>	<b>Experiencia</b>	<b>Forma de trabajo</b>	<b>Espacio de trabajo</b>
Carmen	Cisgénero	Latinoamérica	5-10 años	Independiente	Pisos alquilados y propio
Martina	cisgénero	España	< 5 años	Independiente y para terceros	Pisos alquilados, propios y de terceros
Elena	cisgénero	Latinoamérica	< 5 años	Independiente y para terceros	Salidas a hoteles y domicilios, pisos alquilados y local de terceros
Pilar	cisgénero	España	> 15 años	Independiente	Pisos alquilados
Julia	cisgénero	España	> 15 años	Independiente y para terceros	Pisos alquilados y propio
Blanca	transgénero	Latinoamérica	> 15 años	Independiente y para terceros	Calle, pisos de terceros
Evelin	cisgénero	Latinoamérica	> 15 años	Independiente y para terceros	Club
Ana	cisgénero	Latinoamérica	> 15 años	Para terceros	Pisos de terceros y titular de un piso a terceros y un meublé

*Tabla 1 Trabajadoras sexuales entrevistadas*

Al ser los perfiles de trabajadoras sexuales entrevistadas muy similares entre ellos decidí no realizar más de 8 entrevistas para evitar la saturación de información. No he podido acceder, por ejemplo, a mujeres de origen africano, de Europa del Este o de China, que constituyen un porcentaje elevado del colectivo de trabajadoras sexuales y que suelen presentar situaciones de mayor precariedad y vulneración de derechos. Para intentar suplir esta carencia de perfiles con otros orígenes nacionales, estatus económicos, menor grado de politización o profesionalización, o en situación administrativa irregular he realizado entrevistas a las principales entidades sociales que atienden a mujeres que ejercen prostitución en la ciudad de Barcelona.

He entrevistado a una trabajadora de Àmbit dona, que atiende principalmente a mujeres nigerianas que ejercen prostitución en la calle, llevan poco tiempo en territorio español y se encuentran en situación administrativa irregular; una trabajadora de Genera, entidad que atiende a mujeres que ejercen en la calle, en espacios cerrados en Barcelona y, también, tiene un programa de atención en Girona y la zona fronteriza de la Jonquera, donde principalmente atienden a mujeres de Europa del Este. He entrevistado a una trabajadora de Creu Roja, entidad que ha comenzado hace pocos años a realizar atención a mujeres que trabajan en espacios cerrados en Barcelona y que ha creado un programa específico para mujeres de origen chino con una mediadora cultural. Y, por último, he entrevistado a una trabajadora de ABITS, la Agencia por el Abordaje del Trabajo Sexual del Ayuntamiento de Barcelona, que tiene un equipo de atención a mujeres que ejercen prostitución en calle y, además, coordina a las entidades sociales que tienen servicios de atención a mujeres que ejercen en espacios cerrados en la ciudad de Barcelona.

Por otro lado, he entrevistado a dos empresarios. Cada uno de ellos es titular de dos locales con licencia en donde se ejerce prostitución en la ciudad de Barcelona. Ambos cuentan con más de 15 años al frente del negocio y realizan otras actividades comerciales relacionadas con la prostitución. Uno de ellos tiene otros locales fuera de Barcelona y el otro empresario tiene portales de clasificados para adultos en varios países.

A pesar de tener intención de entrevistar a personas titulares de locales o pisos de ejercicio de prostitución, el contacto con estos empresarios surgió a iniciativa de uno de ellos, quien se puso en contacto conmigo después de que se publicara un artículo en el diario La

Vanguardia el 28 de marzo de 2021 en que se me había entrevistado<sup>2</sup>. Este empresario me contactó para poder conocerme y yo le pedí hacer una entrevista. Fue este empresario quien me facilitó el contacto del segundo empresario a quien he entrevistado. Cabe decir que ambos empresarios son los dueños de los cuatro locales más lujosos de Barcelona, por lo que seguramente sus experiencias no son representativas de todo el sector. Las entrevistas a los empresarios y la entrevista a una trabajadora sexual que regentó durante años un meublé han sido importantes para conocer la forma en que se organizan y funcionan algunos de los espacios de ejercicio de la prostitución.

Por último, he entrevistado al abogado que ha llevado la defensa jurídica de Evelin Roche, en su demanda laboral contra el club Flowers para el reconocimiento de sus derechos laborales como trabajadora sexual y la denuncia de vulneración de derechos fundamentales, entre los que se encontraba el derecho a la intimidad y la inviolabilidad de domicilio. El caso presenta especial interés porque constituye un ejemplo de la respuesta que ofrece el ordenamiento jurídico para proteger el derecho a la vivienda de las trabajadoras sexuales frente a abusos empresariales. He analizado en profundidad su caso a través de la entrevista a ella, su abogado y las tres sentencias dictadas tras su reclamación. La entrevista con el abogado me ha servido para completar información sobre el contenido de las demandas planteadas y la estrategia legal seguida en su caso. También me ha aportado información valiosa sobre la interpretación de la jurisprudencia social sobre el trabajo sexual y el alterne por cuenta ajena.

Para garantizar el anonimato y la confidencialidad de las personas entrevistadas, en el análisis de las entrevistas, les he asignado nombres ficticios especificando si son trabajadoras sexuales, empresarios o entidades sociales:

- Trabajadoras sexuales: Carmen, Martina, Elena, Pilar, Julia Blanca y Ana. He mantenido el nombre de Evelin puesto que su caso ha sido público y ha sido entrevistada repetidamente en los medios de comunicación.
- Empresarios del sector: Pol y David.
- Entidades sociales: Victoria, Luisa, Virtudes y Antonia.

---

<sup>2</sup> <https://www.lavanguardia.com/vida/20210328/6612688/prostitucion-soluciones-pendientes-debate-gobierno-regulacion-legalizacion-abolicion.html>

En todas las entrevistas se ha seguido el Código de buenas prácticas en la investigación de la Universidad Autónoma de Barcelona, aprobado por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 30 de septiembre de 2020. Se comunicó por escrito y con carácter previo a la entrevista el objeto de la investigación, la libertad para responder o no responder las preguntas planteadas, así como del deber de la entrevistadora de confidencialidad y de custodia de las grabaciones y transcripciones de la entrevista en un lugar seguro. A lo largo de las entrevistas también se ha recordado en varias ocasiones la posibilidad de no responder a las preguntas que pudieran ser más comprometidas.

Teniendo en cuenta la limitación del perfil y número de las personas entrevistadas, el análisis sociológico se ha completado con investigación documental y, en particular, con artículos académicos, informes oficiales y de organismos de derechos humanos. También se ha llevado a cabo un análisis cualitativo de 15 sentencias dictadas en recursos contra sanciones impuestas por actividad de meublé sin licencia. Estas sentencias han sido facilitadas por el Servicio Jurídico del Ayuntamiento de Barcelona.

Por último, se han utilizado metodologías cuantitativas para analizar los datos proporcionados por el Ayuntamiento de Barcelona y las memorias e informes de las entidades sociales de atención al colectivo de trabajadoras sexuales. Biglia (2015: 26-30) señala la necesidad de huir de la desconfianza hacia los medios cuantitativos puesto que la metodología feminista supone que la práctica investigadora sea coherente con los postulados feministas y no con descartar determinadas técnicas de recolección y análisis de la información.

Se han analizado los datos relativos a las sanciones impuestas en aplicación de la Ordenanza de Convivencia de Barcelona. Estos datos han sido obtenidos a través del portal de transparencia del Ayuntamiento de Barcelona. También se han analizado los datos que hacen referencia a los locales de prostitución con licencia administrativa, a los que se ha podido acceder tras peticiones dirigidas a la concejalía de feminismos y LGTBI del Ayuntamiento de Barcelona y a través del portal de transparencia del Ayuntamiento. Por último, se han analizado los informes y memorias de las entidades sociales que atienden a trabajadoras sexuales. A estos se ha accedido a través de sus páginas web y a través de peticiones directas a las entidades, en los casos en que no estaban publicadas.

## 6. Estructura de la tesis

La tesis cuenta con 4 capítulos, una introducción y unas conclusiones.

El primer capítulo, titulado “Principales debates feministas entorno a la prostitución”, aborda uno de los objetivos específicos de la investigación: revisar las principales aportaciones feministas en relación con la prostitución y al reconocimiento de derechos de las personas que ejercen prostitución, principalmente el derecho a la vivienda. En él se realiza un breve recorrido desde el siglo XIX para describir el nacimiento y desarrollo de los dos principales posicionamientos sobre la prostitución en los feminismos: el abolicionismo y la propuesta pro derechos. Se consideran las principales contribuciones y argumentarios de ambas propuestas, se realiza una genealogía que visibiliza a sus principales impulsoras y se analizan las reflexiones acerca de la forma en que el derecho debe abordar la realidad de la prostitución y la protección de los derechos de las personas que ejercen esta actividad, específicamente en relación con el derecho a la vivienda.

El segundo capítulo, dedicado al marco jurídico de la prostitución, desarrolla el primero de los objetivos específicos y se divide en 4 subcapítulos. En el primero de ellos se estudia el marco jurídico internacional. En él se analizan los principales instrumentos internacionales que inciden en la regulación de la prostitución: los convenios internacionales surgidos en el seno de las Naciones Unidas, del Consejo de Europa y de la Unión Europea. También se analizan las principales sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que resuelven pretensiones de trabajadoras sexuales o empresarios de la industria del sexo.

El segundo subcapítulo aborda la regulación penal de la prostitución y pretende determinar con precisión las conductas delictivas en el ámbito de la prostitución para poder diferenciarlas de aquellas que no lo son. El análisis normativo se complementa con el análisis doctrinal y jurisprudencial. También se estudia en este subcapítulo el contenido del Proyecto de Ley Orgánica de garantía integral de la libertad sexual.

El tercer subcapítulo aborda la regulación laboral de la prostitución en el estado español. Se analizan aquí, principalmente, los motivos por los cuales la jurisprudencia niega el carácter laboral de las relaciones de dependencia en el ámbito de la prostitución y se estudian las

pocas excepciones en que los tribunales han reconocido derechos laborales a las trabajadoras sexuales. Se aborda el tratamiento jurisprudencial de la actividad de alterne y la regulación del trabajo autónomo y en cooperativas, todas ellas actividades permitidas en el ordenamiento jurídico. Se considera también de forma detallada el intento de ilegalización del sindicato de trabajadoras sexuales OTRAS.

El cuarto subcapítulo estudia el marco jurídico administrativo, específicamente, las normas que sancionan el ejercicio de la prostitución en el espacio público (Ordenanza de Convivencia y Ley de Seguridad Ciudadana) y la normativa autonómica y municipal que regula los locales de ejercicio de la prostitución. En esta sección se realiza un análisis detallado de toda la normativa urbanística que regula la autorización administrativa de este tipo de locales y de los locales con actividad de meublé.

En el tercer capítulo, titulado “El derecho a la vivienda desde una perspectiva de género”, se aborda el objetivo específico 2 relativo al marco jurídico del derecho a la vivienda desde una perspectiva de género. En él se estudian las necesidades específicas de las mujeres en relación con el derecho a la vivienda y , teniendo en cuenta que apenas existen políticas públicas de vivienda específicamente dirigidas a las mujeres en el estado español, se analiza principalmente el marco internacional del derecho a la vivienda y los informes, resoluciones y recomendaciones de organismos internacionales, principalmente de los Relatores especiales sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado de las Naciones Unidas.

El cuarto capítulo se titula “el marco jurídico de la prostitución y su impacto en el derecho a la vivienda” y afronta los objetivos específicos 4) identificar las dificultades específicas y las estrategias que desarrollan las trabajadoras sexuales para acceder a una vivienda y 5) analizar la relación entre el marco normativo de la prostitución y el acceso a una vivienda adecuada en el trabajo sexual. En él se lleva a cabo un análisis cualitativo de las entrevistas realizadas, las sentencias dictadas en recursos contra multas por actividad de meublé y datos cuantitativos de sanciones impuestas por la Ordenanza de Convivencia. También se realiza un estudio de caso sobre la reclamación de la trabajadora sexual Evelin Roche de reconocimiento de derechos fundamentales contra el club Flowers.

El capítulo está dividido en cinco subcapítulos. El primero de ellos se identifican las dificultades de las trabajadoras sexuales en el acceso a la vivienda, las estrategias que desarrollan para poder acceder a una vivienda adecuada y se identifica la relación entre el espacio destinado a vivienda y espacio destinado al trabajo sexual. En los siguientes subcapítulos se analiza cómo el marco jurídico que regula los diferentes espacios de ejercicio de la prostitución incide en el derecho a la vivienda de las trabajadoras sexuales. Se estudia el ejercicio de la prostitución en pisos, en clubs de alterne, en locales con licencia administrativa y en el espacio público. Por último, se considera el posible impacto que pueda tener la criminalización de la tercería locativa en los derechos de las trabajadoras sexuales.

Finalmente, se recogen las conclusiones principales de cada capítulo procurando dar respuesta a los objetivos de investigación planteados. También se evidencian las limitaciones afrontadas y se plantean las líneas de investigación futura en la materia.

## 1. PRINCIPALES DEBATES FEMINISTAS ENTORNO A LA PROSTITUCIÓN

Los movimientos feministas, desde sus inicios, han mostrado su preocupación hacia la estigmatización, la discriminación y la vulneración de derechos de las mujeres que ejercen prostitución. Como veremos a continuación, en sus inicios, el movimiento feminista consideraba de forma casi unánime que la protección de los derechos de las prostitutas pasaba por la erradicación de la prostitución y de cualquier tipo de reglamentación de ésta por los organismos públicos. Nació así el denominado movimiento abolicionista, el cual considera que la prostitución constituye un atentado contra la dignidad y los derechos de las prostitutas y aboga por su completa erradicación.

A partir de los años 70 comenzaron a cuestionarse estos posicionamientos contrarios a la prostitución desde las propias prostitutas, así como desde algunas activistas, académicas y pensadoras que plantearon su preocupación por los derechos de las prostitutas desde una visión diferente. Consideraron que el respeto y la protección de los derechos de las mujeres no pasaba necesariamente por la abolición de la prostitución, sino por reconocer la prostitución como un trabajo y garantizar de forma efectiva los derechos a las mujeres que decidían dedicarse al trabajo sexual. Nacería así lo que se ha conocido como el movimiento pro derechos.

Desde entonces ambas posturas han desarrollado posicionamientos considerados frecuentemente antagónicos y sus defensoras han protagonizado fuertes enfrentamientos que todavía perduran. A continuación, haremos un breve recorrido por los orígenes, evolución y principales argumentaciones de ambas posturas para finalizar con un análisis de sus principales propuestas en relación con el papel del derecho para abordar la prostitución.

## 1.1. El abolicionismo

### 1.1.1. El abolicionismo en el feminismo de la 1ª ola

El movimiento abolicionista surgió a finales del S.XIX entre las mujeres de clase media de Gran Bretaña, muchas de ellas pertenecían también al movimiento abolicionista contra la esclavitud de las personas negras y al movimiento a favor del sufragio femenino. El término “abolicionismo” fue adoptado conscientemente por estas mujeres que planteaban una similitud entre la esclavitud de personas negras y la esclavitud de las mujeres bajo la reglamentación de la prostitución (Nicolás, 2007:316).

En 1864, 1866 y 1869 se aprobaron en Gran Bretaña las *Contagious Disease Acts* (leyes contra las enfermedades contagiosas). Estas normas fueron un elemento detonador del movimiento abolicionista de la prostitución al provocar la movilización de muchas mujeres para obtener su derogación. Las *Contagious Disease Acts* pretendían regular a nivel estatal la prostitución con el objeto de controlar las enfermedades venéreas que se extendían como una epidemia<sup>3</sup> por todo el mundo. Para ello se otorgaba a policías, médicos y magistrados poder casi ilimitado sobre el cuerpo de las prostitutas porque se les responsabilizaba de la fuerte propagación de infecciones de transmisión sexual como la sífilis (Federicci, 2019: 97).

Las mujeres podían ser detenidas y acusadas de ejercer la prostitución sólo con que un policía declarara que así lo parecía, sin juicio ni posibilidad de alegar nada en su defensa. Se les presionaba a que firmaran consentimientos para someterse a exámenes médicos agresivos y degradantes que determinaban su internamiento en hospitales penitenciarios. Si no aceptaban, eran condenadas a penas de cárcel. Muchas mujeres preferían ir a prisión antes que pasar por la violencia y la humillación de los exámenes médicos, con un instrumental y unas condiciones higiénicas que generaban lesiones e infecciones (de Miguel, 2011:324).

---

<sup>3</sup> Durante el siglo XIX existían varias normas que reglamentaban la prostitución y dotaban a la policía de poder para detener mujeres sospechosas de ser prostitutas en determinados puertos y ciudades. Las mujeres eran obligadas a someterse a controles de infecciones de transmisión sexual y si los resultados salían positivos podía ser confinada en Hospitales penitenciarios. Este tipo de restricciones estaba confinada a unas ciudades determinadas, pero en 1864, con la aprobación de las *Contagious Disease Acts*, estas limitaciones a las libertades de las mujeres se extendieron a un territorio mucho más grande.

Es posible afirmar que el movimiento abolicionista comenzó a raíz de la campaña contra la aprobación de esta normativa que fue liderada por la activista sufragista Josephine Butler (Heim, 2006: 445). La campaña se enmarcaba en un programa de emancipación femenina más general, que exigía una mayor participación de las mujeres en la vida social y económica y más derechos civiles para ellas (Barry, 1979).

Butler y las abolicionistas entendieron que la reglamentación de la prostitución no solo afectaba a las prostitutas, sino a todas las mujeres, porque cualquiera podía ser afectada por estas normas abusivas y discriminatorias, sobre todo las mujeres de las clases populares que eran las que en mayor medida ocupaban el espacio público. Las abolicionistas entendieron la lucha contra la reglamentación no era solo una lucha de las mujeres que ejercían la prostitución, sino una lucha que pretendía liberar a todas las mujeres (Nicolás, 2007: 322).

El 31 de diciembre de 1869 se publicaba en el diario inglés, *Daily News*, la Protesta de las Mujeres (*Women's Protest*), un manifiesto contra la reglamentación inglesa de la prostitución, que podría ser considerada como documento fundacional del movimiento abolicionista británico (de Miguel, 2011: 325). El documento estaba firmado por la *Ladies' National Association*, creada justo ese año.

El manifiesto contenía los argumentos esenciales del abolicionismo: el reglamentarismo era un sistema injusto para las mujeres porque vulneraba su libertad y dotaba de una gran discrecionalidad a la policía, no protegía sanitariamente de las enfermedades venéreas y suponía el reconocimiento legal de un vicio inmoral. En él se mezclaban, igual que en el ideario del movimiento abolicionista, los argumentos legales con los morales:

“We, the undersigned, enter our solemn protest against these Acts.

(1) Because, involving as they do such a momentous change in the legal safeguards hitherto enjoyed by women in common with men, they have been passed not only without the knowledge of the country, but unknown in a great measure to Parliament itself; and we hold that neither the Representatives of the People nor the Press fulfil the duties which are expected of them, when they allow such legislation to take place without the fullest discussion.

(2) Because, so far as women are concerned, they remove every guarantee of personal security which the law has established and held sacred, and put their reputation, their freedom, and their persons absolutely in the power of the police.

(3) Because the law is bound, in any country professing to give civil liberty to its subjects, to define clearly an offence which it punishes.

(4) Because it is unjust to punish the sex who are the victims of a vice, and leave unpunished the sex who are the main cause both of the vice and its dreaded consequences; and we consider that liability to arrest, forced medical treatment, and (where this is resisted) imprisonment with hard labour, to which these Acts subject women, are punishments of the most degrading kind.

(5) Because by such a system the path of evil is made more easy to our sons, and to the whole of the youth of England, in as much as a moral restraint is withdrawn the moment the State recognises, and provides convenience for, the practice of a vice which it thereby declares to be necessary and venial.

(6) Because these measures are cruel to the women who come under their action – violating the feelings of those whose sense of shame is not wholly lost, and further brutalising even the most abandoned.

(7) Because the disease which these Acts seek to remove has never been removed by any such legislation. The advocates of the system have utterly failed to show, by statistics or otherwise, that these regulations have in any case, after several years' trial, and when applied to one sex only, diminished disease, reclaimed the fallen, or improved the general morality of the country. We have on the contrary the strongest evidence to show that in Paris and other continental cities, where women have long been outraged by this system, the public health and morals are worse than at home.

(8) Because the conditions of this disease in the first instance are moral not physical. The moral evil, through which the disease makes its way, separates the case entirely from that of the plague, or rather scourges, which have been placed under police control or sanitary care. We hold that we are bound, before rushing into experiments of legalising a revolting vice, to try to deal with the causes of the evil, and we dare to believe, that with wiser teaching and more capable legislation, those causes would not be beyond control." (Johnson y Johnson, 1909: 96-97)

En este texto se criticaba la normativa por discriminatoria puesto que criminalizaba a las mujeres que podían ser detenidas, obligadas a seguir tratamientos médicos invasivos e incluso condenadas a trabajos forzados. Se criticaba también la tolerancia de la prostitución por parte del estado, que, según palabras literales del texto, facilitaba el camino del mal para

los hijos y la juventud de Inglaterra. Las mujeres que ejercían prostitución eran consideradas víctimas del vicio de la prostitución, y ya se responsabilizaba a los hombres de la existencia de éste. Recurrieron también a argumentos de tipo realista señalando que el sistema reglamentarista no había funcionado en otros países en que ya se había aplicado, como en Francia, donde, argumentaban, ni la salud ni la moralidad habían mejorado.

Las abolicionistas mantenían una concepción del sexo fuertemente atravesada por los valores puritanos de la época. Percibían la prostitución como un vicio y la sexualidad fuera del matrimonio como un pecado que debía combatirse a través de la castidad y la monogamia<sup>4</sup>.

Las abolicionistas inglesas pronto difundieron su pensamiento a otros países de Europa y en 1875 se fundó la *International Abolitionist Federation* (Federación Abolicionista Internacional), y en 1877 tuvo lugar el primer congreso internacional de la Federación en Ginebra (Gibson, 1999: 39). A partir de aquí el movimiento abolicionista tuvo una gran difusión social y finalmente consiguieron que se derogaran las *Contagious Disease Act* en 1886.

Además, en 1889 se reformó el Código Penal para incrementar la edad de consentimiento sexual para las niñas de 13 a 16 años. Esta reforma supuso también la criminalización de los actos indecentes entre hombres mayores de edad, que ha sido la base para perseguir la homosexualidad en Gran Bretaña hasta 1967 (Walkowitz, 1980: 128).

El abolicionismo fue el primer movimiento articulado de mujeres que criticó el modelo de sexualidad androcéntrico y el doble estándar de moralidad, especialmente en lo relativo a la sexualidad. También fue la primera vez que las mujeres denunciaron de forma pública los principales centros de poder masculino, como son la policía, la medicina y la judicatura, los cuales eran autorizados a invadir los cuerpos de las mujeres a través de las leyes y el llamado “pene de acero<sup>5</sup>” (Walkowitz, 1980: 125).

Las abolicionistas también pusieron sobre la mesa la violencia de género en el ámbito extrafamiliar a través de su crítica a la prostitución (Nicolás, 2007: 331). Pero su visión de la

---

<sup>4</sup> Las sufragistas inglesas harían famoso el lema “*Votes for women and chastity for men*”.

<sup>5</sup> En inglés “*the steel penis*”, haciendo referencia al espéculo utilizado en las revisiones ginecológicas obligatorias.

prostitución partía de un doble sesgo: por un lado, incluían dentro de la prostitución casi cualquier comportamiento sexual realizado fuera del matrimonio (DuBois y Gordon, 1992) puesto que entendían la sexualidad como algo negativo, peligroso. Y, por otro lado, exageraron el carácter violento de la prostitución, negando a las mujeres cualquier otro rol que no fuera el de víctima. Tenían, en este sentido, una mirada paternalista sobre las mujeres que ejercían prostitución y en muchas ocasiones, si las mujeres no se arrepentían y se identificaban con esa idea de víctima, podían perder su derecho a ser ayudadas (DuBois y Gordon, 1992).

Algunas autoras (Walkowith, 1980 Nicolás, 2007) señalan que el carácter conservador y puritano de muchas abolicionistas les hizo partir de una mirada estigmatizadora sobre las mujeres que ejercían prostitución e incluso sobre las mujeres que ejercían su libertad sexual fuera del matrimonio, reforzando de esta manera la diferencia entre “buenas” y “malas” mujeres. La moral victoriana de la época, apoyada también por los discursos de las abolicionistas contra el vicio pueden señalarse también como el caldo de cultivo que facilitó la criminalización de otras conductas sexuales disidentes, como la homosexualidad.

Otras autoras (Pateman (1995), de Miguel (2011)) discrepan de esta afirmación y consideran que las abolicionistas no eran paternalistas, sino que mantenían una actitud de empatía y solidaridad hacia las mujeres que ejercían prostitución. Su actitud no sería estigmatizadora sino de sororidad, identificando la opresión de las prostitutas con la opresión de todas las mujeres. Pensaban que las prostitutas se veían obligadas a ejercer la prostitución por la falta de recursos y oportunidades, pero merecían los mismos derechos que las demás.

### **La trata de blancas**

A principios del Siglo XX en Europa y América el debate público sobre la prostitución se encontraba centrado en la problemática de lo que se denominó “la trata de blancas”. El concepto fue acuñado por Víctor Hugo en 1870 para hacer referencia al tráfico de mujeres a nivel internacional para su explotación sexual (Juliano, 2002 b). Este término fue escogido para distinguir el tráfico de mujeres blancas europeas del de personas negras, provenientes de África, para la esclavitud (Rivière, 1994: 86).

En el proceso de construcción social del concepto de “trata de blancas”, fue clave el sensacionalismo mediático que desencadenó una especie de histeria moral y de pánico alrededor del tráfico de mujeres para la prostitución. Se crearon relatos dramáticos sobre mujeres secuestradas y obligadas a prostituirse en las ciudades europeas o en otros lugares del mundo, principalmente en las Américas.

La historiadora Judith Walkovitz (1982: 83) al estudiar la realidad de estos sucesos ha afirmado que existen pocas evidencias de que existieran grandes redes de tráfico que atrapar a gran número de mujeres. Y se puso énfasis, de forma exagerada, en la prostitución forzada de niñas<sup>6</sup>. El sensacionalismo que impregnaba los relatos sobre la trata de blancas hizo que se confundiera ésta con la prostitución o el proxenetismo (Nicolás, 2007:381).

La imagen de la prostitución cambió de la idea de pecado o de desviación sexual, en que generalmente se había percibido en el siglo XIX, a la idea de esclavitud de mujeres blancas (Vries, 2005: 42). Ello también provocó un progresivo desplazamiento en la atribución de responsabilidad de las prostitutas a los proxenetes (Juliano, 2002a: 101).

Las campañas contra la trata pusieron tanto énfasis en la existencia de bandas criminales que secuestraban y esclavizaban a mujeres blancas en América que negaron la idea de que las mujeres pudieran migrar voluntariamente para ejercer la prostitución. De esta forma la línea divisoria entre trata para prostitución forzada y prostitución voluntaria empezó a difuminarse hasta casi hacerse imperceptible.

La atención mediática sobre la trata de blancas tenía un sesgo racista ya que se basaba en el doble estereotipo según el cual las mujeres blancas tan solo podrían mantener relaciones sexuales con personas de otras etnias bajo coacción y violencia, y, por otro lado, que los tratantes serían personas no blancas, normalmente serían personas negras o judías (Doezema, 2000; Vries, 2005: 48).

El movimiento contra la trata de blancas fue un movimiento protagonizado principalmente por mujeres pero que, de acuerdo con Nicolás (2007: 385), no podemos llamar feminista

---

<sup>6</sup> Un ejemplo de ello fue la publicación en 1885 de “*Maiden Tribute of Modern Babilonia*”, por W. T. Stead. Una compilación de relatos en que se describía de forma escabrosa el secuestro y la violación de niñas y niños de corta edad por parte de hombres ricos que pagaban miserias por ellos a sus familias que tuvo un gran impacto social.

porque las mujeres apenas participaron de la toma de decisiones y porque terminó siendo un movimiento opresor y no emancipador. Acabó planteando como soluciones el control de la libertad de las mujeres, principalmente las jóvenes y solteras, y la castidad sexual.

Las campañas contra la trata de blancas invisibilizaron la realidad de las condiciones de ejercicio de prostitución y, por tanto, impidieron dirigir los discursos feministas hacia la reivindicación de derechos y de mejores condiciones de las mujeres que ejercían prostitución. También supusieron una legitimación del control de la vida y la sexualidad de todas las mujeres, especialmente las jóvenes, en aras a su protección (Nicolás, 2007:398).

El movimiento contra la trata de blancas tuvo sus frutos en la redacción de varios convenios internacionales de lucha contra la trata en los que se incluyeron también disposiciones relativas a la prostitución voluntaria, iniciándose así la confusión en la regulación de la prostitución y la trata: en 1933 se adoptó el Convenio Internacional para la represión de la trata de mujeres mayores de edad en el cual se estableció la obligación de los estados participantes de castigar a quienes hayan arrastrado o seducido, aún con su consentimiento, a las mujeres mayores de edad.

“Deberá ser castigado quienquiera que, para satisfacer pasiones ajenas, haya conseguido, arrastrado o seducido, aun con su consentimiento, a una mujer o muchacha mayor de edad para ejercer la prostitución en otro país, aun cuando los diversos actos que sean los elementos constitutivos del delito se haya realizado en distintos países.” (Artículo 1 del Convenio Internacional para la represión de la trata de mujeres mayores de edad)

Este Convenio fue el antecedente del Convenio de Lake Success, aprobado en 1949 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y ratificado por el estado español en 1962, el cual constituye, actualmente, uno de los principales obstáculos para el reconocimiento de derechos laborales en el ámbito de la prostitución<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> El contenido de este Convenio se analiza en el Capítulo 2.1 y su implicación en el reconocimiento de derechos laborales se estudia en el capítulo 2.3.

### 1.1.2. El abolicionismo en el feminismo radical

El abolicionismo radical surgió en Estados Unidos hacia los años 60 de la mano del feminismo de la segunda ola o feminismo radical. Coincidió con otros movimientos sociales como los movimientos de liberación sexual, los grupos de autoconsciencia, el movimiento antirracista y el pacifista, entre otros.

El feminismo radical se definió así por el sentido etimológico del término “radical” puesto que pretendía encontrar la raíz de la dominación y subordinación de las mujeres. En este sentido las feministas radicales se diferenciaron del feminismo liberal de mujeres casadas y burguesas representado, en Estados Unidos, por NOW (*National Organization of Women*) que reivindicaban esencialmente la igualdad de las mujeres a los hombres a través de la inclusión de las primeras en el sistema productivo capitalista. Las feministas radicales, en su mayoría mujeres jóvenes, solteras, lesbianas, racializadas, pretendían, por el contrario, ir a la raíz de la desigualdad y transformar las relaciones de poder entre mujeres y hombres. Con su conocido lema “lo personal es político” plantearon la necesidad de pensar la dimensión política de la vida personal.

Algunos de los puntos comunes de reflexión y denuncia entre las feministas radicales, de acuerdo con Puleo (2005:41), son:

- la utilización del concepto de patriarcado, la utilización de la categoría de género para explicar la esencialización de las características atribuidas a hombres y mujeres;
- un análisis de la sexualidad que cuestionará la heterosexualidad obligatoria;
- la denuncia de la violencia patriarcal;
- la crítica al androcentrismo.

Las feministas radicales fueron pioneras en considerar la sexualidad como una construcción política (Puleo, 2005:43). Denunciaron las relaciones de poder derivadas del patriarcado y del sistema sexo-género y trasladaron este marco de análisis a la sexualidad. Criticaron de forma muy vehemente la cosificación de las mujeres y de su cuerpo y la construcción androcéntrica de la sexualidad, centrada en el coito y en el placer masculino.

De acuerdo con Echols (1985:81), el feminismo radical derivó, a partir de los años 70, en lo que ella y otras autoras han llamado feminismo cultural. Dentro de esta categoría Echols incluye a las feministas antipornografía, a las feministas ecologistas y a las pacifistas. Todas ellas tendrían en común la revisión del valor social que se le atribuye a las cualidades supuestamente femeninas. Por ejemplo, la pasividad de la mujer se reinterpreta como la constatación del carácter sosegado de las mujeres, su emocionalidad como la inclinación a la crianza, o la subjetividad como una creciente toma de conciencia sobre ella misma (Alcoff, 2002:2).

En relación con la sexualidad, la principal diferencia entre feministas radicales y culturales que Echols (1985: 92-95) señala es que las primeras adoptaron una aproximación a la exploración sexual que reconocía tanto el placer como el peligro. Sin embargo, para las feministas culturales la sexualidad masculina siempre es violenta y el peligro sexual influye de forma tan determinante la vida de las mujeres que no hay cabida para ninguna exploración del placer. Además, las feministas radicales ubicaban generalmente la fuente de la opresión patriarcal en la familia nuclear, mientras que las feministas culturales lo hicieron en la sexualidad masculina y la pornografía.

Para Osborne (2010: 216-7), el éxito del feminismo cultural fue la promesa de unificar a todas las mujeres a través de la acentuación de sus semejanzas. Buscaban la semejanza en nuestras experiencias de poder patriarcal e infravaloraban las diferencias entre mujeres a la vez que subrayaban las diferencias con los hombres a quienes se identificaba con casi todo lo malo de nuestra cultura.

### **La guerra de los sexos**

El 24 de abril de 1982, se celebró en el Barnard College<sup>8</sup> la XI Conferencia de *The Scholar and the Feminist* (Investigación y feminismo) bajo el título *Hacia una política de la sexualidad*. En ella se pretendía explorar la relación entre el placer y el peligro sexual tanto en la vida de las mujeres como en la teoría feminista. Carol S. Vance (1989:12), una de las organizadoras de la conferencia, explicó que con ella pretendían ampliar el análisis de la sexualidad desde el

---

<sup>8</sup> El Barnard College es una universidad afiliada a la Universidad de Columbia ubicada en Nueva York reservada a mujeres.

punto de vista del placer sexual con el objetivo de dedicarle un espacio similar al que se le había dado hasta entonces al peligro en la sexualidad, desde el movimiento feminista.

Esta conferencia fue una de las más controvertidas de la historia del Barnard College: varias de las organizadoras abandonaron el comité organizador de la conferencia y las Mujeres contra la pornografía, lideradas por Andrea Dworkin, entre otras, intentaron boicotearla. La conferencia fue uno de los escenarios en que se desarrolló lo que se ha llamado por muchas autoras la *Guerra de los Sexos* o *Sex Wars*. Con este término se hace referencia a las discusiones, en el seno del movimiento feminista, en torno a la tensión placer-peligro implicada en la sexualidad de las mujeres.

Mientras que un sector del feminismo, principalmente la corriente antipornografía, insistían en el peligro y denunciaban la sexualidad masculina como la raíz de la opresión de las mujeres; la corriente prosex, con autoras como Ellen Dubois o Gayle Rubin, planteaban la importancia de que las mujeres exploraran y desarrollaran sus propias formas de vivir su sexualidad. Si bien tenían en cuenta que la sexualidad se produce dentro de las relaciones de género y de opresión, matizaban que no debía identificarse sexualidad y dominación (Daich, 2018:14).

Las diferentes visiones sobre la sexualidad de estas corrientes derivaban en posturas contrarias en relación con la prostitución y la pornografía: el movimiento antipornografía identificaba prostitución y pornografía con la violencia machista y el poder patriarcal y se mostraba claramente abolicionista de ambas. Por otro lado, el movimiento pro sex entendía que la prostitución o la pornografía no han de ser sinónimo de violencia en todos los casos y reivindicaban la capacidad de agencia de las mujeres implicadas en esas actividades, las cuales, argumentan, al pedir dinero a cambio de sexo, podrían erigirse en una amenaza al control de la sexualidad patriarcal.

### **Kate Millet**

En 1969 Kate Millet publicó *Sexual Politics* que es uno de los textos clásicos del feminismo y quizá uno de los más influyentes de la época. En él plantea que el sistema patriarcal es el sistema de dominación básico en el que se asientan todos los demás (económico, racial, etc). Y ello lo afirma tras analizar y señalar el machismo en que se basan algunos de los textos más

influyentes de la época, entre los que se encontraban las obras de Friedrich Engels y Sigmund Freud o las obras literarias de D.H. Lawrence, Henry Miller o Jean Genet.

El primer capítulo de *Política sexual*, “Teoría de la política sexual”, comienza con la siguiente afirmación:

“El coito no se realiza en el vacío; aunque parece constituir en sí una actividad biológica y física, se halla tan firmemente arraigado en la amplia esfera de las relaciones humanas que se convierte en un microcosmo representativo de las actitudes y valores aprobados por la cultura. Cabe, por ejemplo, tomarlo como modelo de la política sexual que se ejerce en el ámbito individual o personal.”

Sin embargo, Millet no se posicionó en contra de la prostitución ni fue partidaria de su abolición por lo que difícilmente podemos incluirla dentro del abolicionismo radical. A pesar de ello, como una de las grandes intelectuales del feminismo radical, sus reflexiones en torno a la cosificación del cuerpo de la mujer y la normalización de la violencia contra ella en las principales obras literarias y de pensamiento político de la época sirvió de base teórica para la construcción de las teorías abolicionistas de la prostitución dentro del feminismo radical.

### **Kathleen Barry**

Kathleen Barry, autora del famoso libro *Female sexual slavery* (1979) y *The prostitution of sexuality* (1995) ha sido y es, actualmente, una figura fundamental del activismo contra la prostitución y la trata de mujeres con fines de explotación sexual. Es una de las cofundadoras de la Coalición Contra el Tráfico de Mujeres (CATW), una conocida organización no gubernamental que lucha contra la trata, la prostitución y otras formas de comercio sexual.

Barry (1979) plantea que la esclavitud sexual femenina se da cuando concurren dos elementos: 1) no poder salir de la situación que está viviendo, independientemente que haya llegado a ella a través de la violencia o por propia voluntad, y 2) una situación en que las mujeres son sometidas a violencia y explotación sexuales (Ordoñez, 2006:101). Barry identifica como ejemplos de esclavitud sexual la trata de mujeres, la prostitución, la pornografía, las violaciones o los matrimonios forzados.

De acuerdo con esta autora, la dominación de las mujeres está políticamente dirigida a lo que es específicamente femenino, es decir, la sexualidad y la reproducción. Por tanto, es ahí

donde se encuentra el foco de la opresión y es ahí donde se debe plantear principalmente la lucha feminista. La dominación de las mujeres abarca todas las formas de cosificación, incluida la prostitución y toda sexualización de las mujeres por parte de la cultura, que las reduce a meros cuerpos y a mercancías intercambiables en los mercados.

La dominación de las mujeres en el ámbito de la sexualidad es a lo que Barry llama “explotación sexual”. Este es un concepto que utiliza para referirse a realidades heterogéneas pero que tienen en común la subordinación de la mujer en el ámbito sexual. En él incluye diferentes tipos de violencias machistas como la trata con fines de prostitución forzada, la violencia sexual, la mutilación genital femenina o los matrimonios forzados. También incluye las creencias o estereotipos que justifican o normalizan esta violencia o todo lo que cosifica a las mujeres.

“Explotación sexual es un término inclusivo que abarca también elementos como la pornografía y el uso de los cuerpos de las mujeres por los hombres. Y llega más lejos, se refiere a todas las prácticas culturales que justifican que las mujeres sean físicamente agredidas, confinadas, obligadas con la finalidad de la explotación sexual; o creencias que sostienen que las mujeres serán promiscuas si no son confinadas en las casas; o que no son válidas si no están sexualmente mutiladas... Por tanto, incluyo todos estos tipos de violencias porque cuando miramos de esta manera somos capaces de ver la explotación sexual como el corazón de la dominación de las mujeres de forma global” (Ranea, 2018: 149).

Barry afirma que la explotación sexual es un hecho continuo a lo largo de toda la vida de todas las mujeres y en todas las culturas. La explotación sexual vendría a ser la opresión de las mujeres normalizada socialmente y, por tanto, existiría siempre en la prostitución. Problematiza el consentimiento en la prostitución puesto que no puede ser valorado de forma individual en cada individuo y en cada situación si no que debe valorarse desde la perspectiva de dominación de clase, teniendo en cuenta las relaciones patriarcales del poder y el efecto que la prostitución produce para todas las mujeres como clase (Barry, 2010: 204-5).

“La prostitución es la quintaesencia de la sexualización de las mujeres porque en ella los cuerpos femeninos, sexualizados por la sociedad como lo son todos los cuerpos femeninos, sólo necesitan estar presentes y disponibles para actuar sobre ellos con el fin de producir sexo: en este caso, placer sexual, alivio, fantasía para el que paga.” (Barry, 2010:201).

Actualmente, Barry pone el foco de la explotación sexual en los hombres, en la masculinidad, en la demanda de prostitución. De hecho, su última obra *Unmaking War, Remaking Men: How Empathy Can Reshape Our Politics, Our Soldiers and Ourselves* (2010) reflexiona en relación con la construcción de la masculinidad en base al militarismo y el ejercicio de la violencia. Señala la importancia de la cultura militar en nuestras sociedades y la plantea como una de las causas de las violencias contra las mujeres. Los chicos crecen con la normalización de la violencia y las chicas, por contrapartida, con el abuso sexual (Barry, 2010: 159).

Barry es una clara defensora del modelo sueco de criminalización de la demanda de prostitución puesto que responsabiliza al cliente de la violencia que supone la prostitución. Aboga por la criminalización del cliente y la necesidad de leyes que prohíban la prostitución y no solo la trata de personas. De hecho, critica que en Estados Unidos se hayan centrado exclusivamente en la lucha contra la trata, que concibe como la forma más extrema de explotación sexual, pero no la única. La prostitución sería igualmente explotación sexual y por tanto se debería sancionar a los autores y responsables, los clientes (Ranea, 2018: 152).

### **Catharine MacKinnon**

Catherine MacKinnon es otra de las grandes teóricas del abolicionismo radical. Es autora de libros tan conocidos como *Hacia una teoría feminista del estado* (1995) o *Feminismo inmodificado. Discursos sobre la vida y el derecho*<sup>9</sup> (2014). Es jurista y en su obra cuestiona las construcciones jurídicas que reproducen relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres y legitiman la violencia. Arremete contra el derecho que presume ser justo e igualitario, pero que sigue ciego a las realidades y necesidades de las mujeres.

Esta autora ha realizado contribuciones esenciales sobre el papel del derecho en el abordaje de la violencia contra las mujeres: en el acoso sexual, la violación, el aborto, la maternidad forzada, etc. También ha trabajado intensamente en aras a la prohibición de la pornografía y la prostitución. De hecho, fue ella junto con Andrea Dworkin la responsable de la redacción

---

<sup>9</sup> La publicación original de *Hacia una teoría feminista del estado* fue en 1989 y de *Feminismo inmodificado* fue en 1987.

de la ordenanza local antipornografía que se aprobó en la ciudad de Indianópolis en 1983 (tras dos intentos previos de aprobar una ordenanza similar en Minneanópolis)<sup>10</sup>.

A principios de la primera década de los años 2000, MacKinnon (2011) recorrió gran parte del continente americano impartiendo el seminario titulado *Traficking, prostitution and inequality (Trata, prostitución y desigualdad)* en que se mostraba a favor de abordar la prostitución desde la perspectiva de la explotación sexual, en la misma línea que Kathleen Barry (2010).

Catharine MacKinnon (1989:227) plantea que una teoría sobre la sexualidad se hace metodológicamente feminista en la medida en la que trata la sexualidad como la interpretación social del poder masculino: la sexualidad es definida por los hombres, forzada sobre las mujeres y constituyente del significado del género. De esta manera, plantea que el significado actual de la sexualidad es producto de los intereses de la sexualidad masculina que será la que determine incluso qué se siente, se expresa o se experimenta en ella.

La sexualidad, según la autora, viene definida por la desigualdad de los géneros y se convierte en la dinámica de desigualdad de los sexos. La sexualidad es entendida como la erotización de la reducción de una persona a una cosa por lo que siempre supone la dominación masculina. La mujer estará definida por lo que el deseo masculino exige para despertarse. De esta forma, cuenta mayor dominación masculina y mayor sumisión femenina se genere, mayor excitación, cuanto más desigual sea un acto en más sexual se convertirá.

“Mientras la desigualdad sexual siga siendo desigual y sexual, los intentos de valorar la sexualidad como propia de las mujeres, posesiva como si las mujeres la poseyeran, seguirán limitando a las mujeres a ella, a lo que ahora se define como ser mujer. Exceptuando visiones momentáneas verdaderamente raras (en las que casi todo el mundo cree que vive su entera vida sexual) buscar una sexualidad igual sin una

---

<sup>10</sup> La ordenanza de Indianópolis denunciaba la pornografía por atentar contra los derechos civiles de las mujeres y posibilitaba que las víctimas demandaran a la industria pornográfica por daños y perjuicios. Tuvo poco recorrido legal pues al poco tiempo de aprobarse fue recurrida por un colectivo de editores, escritores y libreros y declarada inconstitucional por vulneración de la libertad de expresión reconocida en la primera enmienda constitucional.

transformación política es buscar la igualdad en condiciones de desigualdad.” (Mackinnon, 1989: 273).

Según MacKinnon, no es posible interpretar la sexualidad femenina desde el prisma de la autonomía de la mujer como si no existiera el sexismo. La cosificación del cuerpo de la mujer es constante, estar rodeadas continuamente de pornografía y bajo la amenaza del abuso sexual hace que las mujeres se encuentren permanentemente o casi permanentemente bajo una situación de estrés post traumático (MacKinnon, 1989: 266). En estas circunstancias no es posible hablar de consentimiento ni en el sexo ni por supuesto en la prostitución. Incluso llega a plantear que las feministas debemos elegir entre sexo y libertad, sugiriendo que no pueden darse ambas conjuntamente.

El concepto de explotación sexual, para MacKinnon, parte de la atribución de responsabilidad sobre el cliente, que se convierte en explotador, prostituidor. Es quien ha de llevar sobre sus espaldas el estigma, no la mujer que es prostituida la cual debe recibir el estatus de víctima de abuso sexual. La situación de la mujer que se prostituye viene dada por su falta de opciones y elecciones. La mayor parte de las personas prostituidas son, según la autora, personas pobres y que pertenecen a los grupos sociales más desfavorecidos, además de haber sido mayoritariamente abusadas sexualmente en la infancia. Ninguna de estas personas ha elegido ser pobre, pertenecer a estos grupos o haber sido abusada. Esto hace que no pueda haber consentimiento en la prostitución, que no podamos afirmar que existe consentimiento por la mera existencia de un pago de dinero. La prostitución se convierte de esta forma en una forma de violación en serie. Por ello la prostitución no puede convivir con ningún tipo de exigencia de igualdad (MacKinnon, 2011).

### **Andrea Dworkin**

Andrea Dworkin fue, junto a Catharine MacKinnon impulsora del movimiento antipornografía en Estados Unidos, el cual luchó por prohibir la pornografía en Estados Unidos por considerar que vulneraban los derechos civiles de las mujeres. Dworkin fue escritora, publicó varias obras muy influyentes en su época como *Pornography: men possessing women (1981)* y publicó también algunas novelas. Dworkin fue una aguerrida activista contra la prostitución, la pornografía y la violencia contra las mujeres. Utilizaba un discurso muy directo y explícito y

habitualmente hablaba en primera persona haciendo referencia a su testimonio como superviviente de la violencia de género y la prostitución.

“Prostitution: what is it? It is the use of a woman's body for sex by a man, he pays money, he does what he wants. The minute you move away from what it really is, you move away from prostitution into the world of ideas. You will feel better; you will have a better time; it is more fun; there is plenty to discuss, but you will be discussing ideas, not prostitution. Prostitution is not an idea. It is the mouth, the vagina, the rectum, penetrated usually by a penis, sometimes hands, sometimes objects, by one man and then another and then another and then another and then another. That's what it is.” (Dworkin, 1993:992).

Para Dworkin no existe diferencia entre la prostitución y una violación. La existencia de un acuerdo de intercambio de sexo por dinero entre cliente y prostituta no es válido puesto que, para ella, una mujer que está en prostitución deja de ser un ser humano. De hecho, afirma que tras pasar por la prostitución una mujer nunca vuelve a ser una persona completa. Señala que las mujeres que se prostituyen experimentan una forma específica de inferioridad, experimentan en su día a día ser tratadas como nada y esto constituye una forma específica de deshumanización. Las mujeres que han sido prostituidas son vistas como mujeres sucias, como foco de enfermedades, son identificadas con todo lo malo y perverso del sexo, por lo que pueden ser y son castigadas.

“She is perceived as, treated as-and I want you to remember this, this is real-vaginal slime. She is dirty; a lot of men have been there. A lot of semen, a lot of vaginal lubricant. This is visceral, this is real, this is what happens. Her anus is often torn from the anal intercourse, it bleeds. Her mouth is a receptacle for semen, that is how she is perceived and treated. All women are considered dirty because of menstrual blood but she bleeds other times, other places. She bleeds because she's been hurt, she bleeds and she's got bruises on her.” (Dworkin, 1993: 7).

Para Dworkin (1993: 9-11) el dinero expresa masculinidad. El dinero simboliza el derecho natural del hombre a poseer, adquirir. El hombre tiene el poder sobre el sexo y el poder de modelar su realidad, de nombrar las cosas y los acontecimientos que ocurren en el mundo. El hombre crea la idea política de libertad, pero tan solo los hombres pueden llegar a disfrutar de ella. Los hombres han creado un sistema político de subordinación de las mujeres. Los hombres tienen una responsabilidad en la creación de la prostitución y en su protección a través de las leyes y los periodistas, entre otros. Los hombres que gastan dinero en degradar

a una mujer a través de la prostitución tienen demasiado dinero y es necesario arrebatarles este dinero. En definitiva, para Dworkin, es necesario acabar con el dominio de los hombres sobre las mujeres en todos los ámbitos y por tanto también en la prostitución puesto que para ella la prostitución es una institución de dominio.

### **Carole Pateman**

En su conocida obra *El contrato sexual* (1995), Carole Pateman analiza las teorías del contrato social y las teorías críticas del contractualismo, como las marxistas, para denunciar la exclusión de las mujeres en todas estas teorías. El contrato social presupone lo que ella llama el “contrato sexual”, esto es, la dominación de los hombres sobre las mujeres y el derecho de aquellos al acceso sexual sobre los cuerpos de las mujeres. El contrato social es libertad civil para los hombres y sujeción para las mujeres. (Pateman, 1995:6-11)

Para Pateman (1995:18) la subordinación y la explotación de las mujeres es posible a través del contrato sexual, el contrato de matrimonio y también a través del contrato de prostitución, entre otros. En las teorías de los contratos la libertad es siempre una hipótesis, una ficción política que en realidad no existe puesto que el contrato siempre genera relaciones de subordinación y dominación.

La autora dedica el capítulo titulado “¿Qué hay de malo con la prostitución?” del *Contrato sexual* a analizar la prostitución y, en menor medida, la gestación por subrogación. En él se contienen muchos de los argumentos que hoy en día siguen utilizándose en los planteamientos abolicionistas. Pateman (1995:267) afirma que la prostitución constituye una institución a través de la cual los hombres se aseguran el acceso sexual al cuerpo de las mujeres.

“El uso general de las partes sexuales y de los cuerpos de las mujeres, tanto en representaciones como en los cuerpos vivos, es central para la industria del sexo y recuerda constantemente a varones -y mujeres- que los varones son los que ejercen la ley del derecho sexual masculino, que son ellos los que tienen el derecho patriarcal de acceso a los cuerpos de las mujeres.” (Pateman, 1995: 274)

Además, recuerda que el sexo es la manifestación ejemplar de la masculinidad y que con la prostitución cualquier hombre puede exhibir su masculinidad contratando el uso del cuerpo

de una mujer (Pateman, 1995: 275). Señala que el mercado del sexo ofrece una amplia oferta de “subordinación y disciplina o de fantasía de esclavitud” para los hombres y ello es posible por algunos planteamientos contractualistas y liberales que legitiman que un contrato de subordinación se convierta en ejercicio de libertad.

Pateman también pone de relieve el alto índice de violencia que sufren las mujeres que ejercen prostitución, así como la falta de opciones y la pobreza como las causas de la entrada de muchas mujeres en la prostitución. Todo ello problematiza la afirmación que se hace desde las tesis liberales en relación con que las mujeres que ejercen prostitución lo hacen por voluntad propia o de forma libre. También cuestiona el ejercicio de la libertad sexual por parte de las mujeres en la prostitución y la equiparación de la prostitución con cualquier otro tipo de trabajo por la especificidad del uso de la sexualidad. Según ella, la prostitución no supone la prestación de un servicio sino la venta del cuerpo de las mujeres.

“La historia del contrato sexual revela que la construcción patriarcal de la diferencia entre masculinidad y feminidad es la diferencia política entre libertad y sujeción y que el dominio sexual es el medio más importante por el que los varones afirman su virilidad. Cuando un varón hace un contrato de prostitución no está interesado en servicios no corpóreos sexualmente indiferentes, sino que hace un contrato en el que compra el uso sexual de una *mujer* por un período dado (...) La condición de mujer [*womanhood*] también se afirma en la actividad sexual y cuando una prostituta contrata el uso de su cuerpo se está vendiendo a *sí misma* en un sentido muy real. Los *yo*s de las mujeres están involucrados en la prostitución de un modo muy diferente a la incorporación del *yo* en otras ocupaciones. Trabajadores de todo tipo están en mayor o menor medida “ligados a sus Trabajos”, pero la conexión integral entre la sexualidad y el sentido del *yo* significa que, para su autoprotección, la prostituta debe distanciarse de su uso sexual.” (Pateman, 1995: 285)

A través de la prostitución los hombres acceden a los cuerpos de las mujeres, pero también desean dominar a las mujeres y hacerse dueños de sus sentimientos, sin necesidad de ofrecer protección a cambio, como ocurre en el contrato de matrimonio. Para Pateman, lo problemático de la prostitución es que, a través de ella, los hombres son reconocidos públicamente como los amos sexuales de las mujeres, reforzando el derecho patriarcal y el contrato sexual.

“En tal contexto, “el acto sexual” mismo proporciona el reconocimiento del derecho patriarcal. Cuando los cuerpos de las mujeres están a la venta como mercancías en el

mercado capitalista, los términos del contrato original no pueden olvidarse, la ley del derecho sexual del varón se afirma públicamente, los varones obtienen reconocimiento público como amos sexuales de las mujeres: eso es lo que está mal en la prostitución.” (Pateman, 1995: 287)

### **1.1.3. El primer abolicionismo en el estado español**

La influencia del movimiento abolicionista británico llegó a España de la mano de personas relacionadas con el protestantismo, el republicanismo y la masonería. Sus ideas fueron publicadas en revistas como *La voz de la Caridad*, que dirigía Concepción Arenal (Venceslao et al, 2021: 30).

Nicolás (2007:361) afirma que la posición de los primeros feminismos en España era abolicionista, aunque se pueden encontrar pocas referencias sobre la cuestión de la prostitución en la literatura. Por ejemplo, en 1921, cuando tuvo lugar la primera manifestación popular a favor del sufragio de las mujeres en España, una comisión de La Cruzada de las Mujeres Españolas entregó un manifiesto a diputados y senadores que incluían reivindicaciones de igualdad en las leyes como el derecho al voto y a la educación y, también, la derogación de la reglamentación de la prostitución.

En España, no es hasta los años 20 del siglo XX que comienzan a aparecer claramente los primeros movimientos feministas. En esta época el debate en relación con la prostitución había sido eclipsado por la problemática de la “trata de blancas” y por ello, quizá, el tema de la prostitución no fue de especial reflexión por parte del movimiento feminista en España durante el primer tercio del siglo XX.

A lo largo de los escasos años que duró la Segunda República muchas mujeres participaron de forma activa en la actividad política y surgieron muchas organizaciones de mujeres. También a nivel legislativo se aprobaron normativas que recogieron las exigencias de igualdad que reivindicaron las mujeres de la época: desde el derecho al voto, al divorcio e incluso la legalización del aborto en Cataluña.

Las principales figuras del movimiento feminista de la época como Clara Campoamor, Margarita Nelken o Hildegart Rodríguez así como el movimiento de base feminista

defendieron postulados abolicionistas y contrarios a la reglamentación de la prostitución. También los estamentos médicos y en general los movimientos de izquierdas mantuvieron una postura abolicionista (Nicolás, 2007: 493).

En las Cortes Constituyentes, en enero de 1932, tuvo lugar un pequeño debate parlamentario sobre la abolición de la prostitución, pero la propuesta nunca llegó a aprobarse. El año 1935 se aprobó un Decreto que vino a derogar la reglamentación de las casas de prostitución pero que mantuvo los controles sanitarios a las prostitutas y la posibilidad de ingresarlas forzosamente en hospitales. (Nicolás, 2007: 501)

Tras la victoria del golpe de estado y la imposición de la dictadura franquista todo movimiento político fue arrasado e instaurado un régimen autoritario con un fuerte poder de la Iglesia. El movimiento feminista fue aniquilado durante el franquismo, muchas mujeres fueron asesinadas y encarceladas, otras se exiliaron. Se impuso una fuerte involución en los derechos de las mujeres: se prohibió el divorcio, el matrimonio civil y se derogaron todas las conquistas en derechos y libertades para las mujeres. Las mujeres volvieron a ser concebidas como incapaces necesitadas de tutela masculina, primero por el padre y después por el marido.

Durante el régimen franquista hubo un aumento notable de la prostitución y una gran tolerancia de ésta por parte del régimen. Se aprobó en 1941 una normativa de tipo reglamentarista que exigía controles médicos obligatorios y cartilla sanitaria a las prostitutas y se dejó en las manos de los municipios la reglamentación de los prostíbulos.

La prostitución era tolerada pero siempre y cuando no fuera visible. Los burdeles debían ser invisibles de forma que no disturbara la vida de las familias cristianas y cualquier visibilidad era fuertemente castigada por escándalo público. Las prostitutas podían ser retenidas gubernativamente o detenidas sin cargo alguno en las prisiones para mujeres caídas (Nicolás, 2007: 587-593).

Tras la entrada del estado español en la ONU en 1955, el gobierno franquista modificó su posición frente a la prostitución y se declaró abolicionista. En 1956 aprobó el Decreto que declaraba ilegales los burdeles, pero mantenía disposiciones de tipo prohibicionista que posibilitaban el internamiento de prostitutas en hospitales en caso de enfermedad, el internamiento en reformatorios para su reeducación y reinserción a través del Patronato para

la Protección de la Mujer o la detención e imposición de penas de prisión por la comisión del delito de escándalo público. También se mantenían sanciones de tipo administrativo como el internamiento forzoso por “actividad inmoral” en aplicación de la Ley de Vagos y Maleantes y, a partir de 1970 con la aprobación de la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social, por el ejercicio de la prostitución.

Una vez fallecido el dictador Franco y devuelta la instauración de la democracia en el estado español se derogó la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social y con ella la criminalización de la prostitución.

#### **1.1.4. El abolicionismo en democracia**

Hasta los años 70 no puede hablarse de un resurgimiento del movimiento feminista en el estado español. Los principales debates en esta época giraron en torno a la cuestión del feminismo de la igualdad y de la diferencia y la doble militancia en el movimiento feminista y el movimiento obrero (Johnson y Zubiaurre, 2012: 400-402). La cuestión de la prostitución no fue un tema especialmente debatido entonces, pero la postura que mantenían muchas feministas era abolicionista con planteamientos semejantes a los del feminismo cultural (Ordóñez, 2006:75).

En 1983 se creó el Instituto de la Mujer, dependiente del Ministerio de Igualdad, que vehicula las principales políticas estatales en cuestión de género. El Instituto de la Mujer ha tenido posiciones claramente abolicionistas en sus primeros años, el I Plan de Igualdad hace referencia expresa a la erradicación de la prostitución, y sus campañas contra la trata de personas con fines de explotación sexual han tratado de forma parecida e incluso idéntica la prostitución, la explotación sexual y la trata en muchas ocasiones.

En marzo de 1986, la UNESCO, en colaboración con el Instituto de la Mujer, organizó una reunión Internacional de expertos titulada *Causas de la prostitución y estrategias contra el proxenetismo*. A ella acudió como ponente principal Kathleen Barry y toda una serie de personas expertas, entre las cuales ninguna prostituta, que elaboraron unas conclusiones marcadamente abolicionistas.

El Partido Socialista Español ha defendido posturas claramente abolicionistas desde su nacimiento y el Instituto de la Mujer y los Institutos de la Mujer autonómicos, cuando este partido ha gobernado, han diseñado políticas públicas abolicionistas en relación con la prostitución. De hecho, como Heim (2006:448) señala, se estima que en España la gran mayoría de las entidades públicas o privadas que tienen por objeto desarrollar programas para la prostitución, lo hacen desde esta perspectiva abolicionista.

En los años 80 también comenzó a gestarse en la Universidad lo que será, hasta el día de hoy, un influyente feminismo académico, que al igual que el feminismo institucional, mantendrá posturas abolicionistas fuertemente arraigadas. Algunas de las representantes más importantes de este abolicionismo académico son Lidia Falcón, Alicia Miyares, Nuria Valcárcel, Alicia Puleo, Celia Amorós, Rosa Cobo, Ana de Miguel, entre otras. Sin embargo, también se debe señalar que en el ámbito del feminismo académico hay conocidas autoras pro derechos como M<sup>a</sup> Luisa Maqueda, Elena Larrauri, y en el ámbito catalán la perspectiva pro derechos es mayoritaria con Dolores Juliano, Encarna Bodelón o Carolina Gala, entre otras.

## **1.2. El movimiento pro derechos**

El movimiento pro derechos nace de movimientos de base de las propias prostitutas que se organizaron para luchar contra la discriminación y el estigma y para exigir derechos y mejores condiciones de trabajo. Las principales reivindicaciones pro derechos tienen origen en las experiencias de las propias trabajadoras sexuales y se encuentran en declaraciones y manifiestos que ellas han elaborado, en muchas ocasiones, también con el apoyo de académicas y activistas feministas.

La alianza entre prostitutas, por un lado, y activistas, académicas y profesionales que trabajan con mujeres que ejercen prostitución, por otro, es clave para el surgimiento y desarrollo del movimiento pro derechos. Es una característica del movimiento y que se encuentra en sus mismos orígenes, en un equilibrio no siempre fácil de conseguir (Agustín, 2008:34).

### **1.2.1. Los inicios del movimiento pro derechos**

Una de las principales obras del movimiento pro derechos es *Nosotras las putas*<sup>11</sup> (1989), de Gail Pheterson, quien fue, seguramente, una de las figuras claves para el surgimiento del movimiento de las prostitutas y su internacionalización (St. James, 1989:33). En *Nosotras las putas*, Pheterson hace una cronología detallada del surgimiento del movimiento de las prostitutas y compila los principales documentos, manifiestos y declaraciones de los Congresos Internacionales de Putas. También transcribe algunos de los debates que emergen dentro del colectivo de trabajadoras del sexo y entre éstas y militantes feministas, así como testimonios de mujeres que ejercen prostitución en diferentes países del mundo.

## **COYOTE**

La lucha de las trabajadoras sexuales aparece en la década de 1970 junto con el surgimiento de otros movimientos identitarios de colectivos que se reivindicaron por primera vez como sujetos políticos, sobreponiéndose a la colonización, marginación y estigmatización (Agustín, 2008).

---

<sup>11</sup> El título original en inglés es *A vindication of the rights of whores* .

La primera expresión organizada de trabajadoras del sexo se ubica en Estados Unidos con la creación, en 1973, de la asociación COYOTE<sup>12</sup> (Call Off Your Old Tired Ethics<sup>13</sup>) (Heim, 2006:17). Su fundadora, la conocida activista y trabajadora sexual Margot St. James, dedicó su vida al activismo en defensa de los derechos de las trabajadoras sexuales y fundó y dirigió el Comité Internacional de los Derechos de las Prostitutas, junto a Gail Pheterson.

La asociación COYOTE, todavía activa, nació con el objetivo de luchar contra el estigma que impregna a las personas que ejercen la prostitución, cambiar la actitud social y las leyes que criminalizan a las trabajadoras sexuales y denunciar las vulneraciones de derechos y los abusos policiales.

COYOTE publicaba boletines informativos con relatos en primera persona de abusos, teoría e investigación feminista en prostitución y poesía escrita por las propias trabajadoras sexuales. También organizaba anualmente el Baile de las Prostitutas para recaudar fondos, y en uno de estos bailes, en 1978, llegaron a reunir 20.000 personas en 1978. Lograron que NOW<sup>14</sup> incluyera la despenalización de la prostitución entre los principios de su convención de 1973 e incluso lograron que formara un Comité por los Derechos de las Prostitutas en 1982.

### **Carol Leigh y el concepto de trabajo sexual**

Durante la década de 1980 la proliferación de corrientes críticas con el feminismo antipornografía en EEUU dieron lugar al fenómeno prosex en el norte de América. Una de sus figuras icónicas fue Carol Leigh (Scarlot Harlot) quien acuñó el término sex work (trabajo sexual) para luchar contra la estigmatización de las mujeres que trabajan en distintos sectores de la industria del sexo.

“En 1979 o 1980, asistí a una conferencia en San Francisco organizada por *Women Against Violence in Pornography and Media*. Había intentado presentarme como una

---

<sup>12</sup> Coyote es el nombre del animal que se ve obligado a emigrar por los rancheros que le persiguen, y que teniendo una fama de promiscuidad se empareja para toda la vida (Pheterson, 1989: 38).

<sup>13</sup> En Castellano, Termina Con Tu Vieja y Cansada Ética.

<sup>14</sup> Organización Nacional de Mujeres (*National Organization of Women*) es la organización feminista más grande y de las más antiguas de Estados Unidos.

suerte de embajadora en este grupo. Yo planeaba identificarme como prostituta, algo que nadie había hecho por aquel entonces en contextos públicos y políticos.

Encontré la sala del taller sobre prostitución. Vi un papel impreso con el título del taller que incluía la frase “Industria del consumo sexual”, estas palabras sobresalían y me avergonzaron. ¿Cómo podía sentarme en pie de igualdad frente a otras mujeres mientras yo estaba siendo cosificada de esa manera, descripta solamente como algo para usar, oscureciendo mi rol como agente en esta transacción?

Al comienzo sugerí que el título del taller debía cambiarse por “Industria del trabajo sexual” porque así se describiría lo que las mujeres hacíamos. Generalmente los varones usaban nuestros servicios y las mujeres los proveían. Hasta donde recuerdo nadie lo objetó. Seguí explicando cuán crucial era crear un discurso sobre el comercio sexual que incluyera a las mujeres trabajando en estas transacciones. Expliqué que las prostitutas son a menudo incapaces de presentarse en contextos feministas porque se sienten juzgadas por otras feministas.

Las participantes del taller estaban curiosas y en silencio. Hacia el final creí que había explicado mi punto de vista. Una mujer, también escritora y performer, se me acercó para decirme que ella había sido prostituta en su adolescencia, pero era incapaz de discutir esto por el temor a ser condenada.

El término “trabajadora sexual” me resonó. Lo usé en mi unipersonal *The Adventures Of Scarlot Harlot*, también titulada *The Demystification of The Sex Work Industry* la cual venía presentando desde 1980, inclusive en el Festival Nacional de Teatro de las mujeres en Santa Cruz en 1983. “Trabajadoras sexuales uníos” dice Scarlot Harlot “El sexo es tan sucio como el poder y el dinero. Puta significa conseguir más”.

También notaba lo humorístico en el término, sobre todo porque el sexo es divertido y obtener respeto para las prostitutas es a veces, desafortunadamente, una broma. Cuando Scarlot intenta salir del closet frente a su madre ella dice “la verdad es que yo soy una trabajadora sexual, mami”. Su madre le responde “¿qué?, ¿estás trabajando en una fábrica de dildos?”

Creada en el contexto del movimiento feminista, en la conjunción de perspectivas opuestas sobre la prostitución el término “trabajadora sexual” es una contribución feminista al lenguaje. El concepto de trabajo sexual une a las mujeres de las distintas facetas de la industria —prostitutas, actrices porno y bailarinas— a quienes las carencias legales y sociales impiden reconocer sus puntos en común.

Desde la publicación de *Sex Work* en 1987 el término ha sido ampliamente usado (...) El uso del término “trabajo sexual” marca el comienzo de un movimiento. Reconoce el trabajo que nosotras hacemos, más que definirnos a través de nuestro estatus.

Después de muchos años de activismo como prostituta, luchando contra el creciente estigma y el ostracismo del feminismo hegemónico, yo recuerdo el término “trabajo sexual” y viene a mi memoria cuán poderoso se sintió el tener, finalmente, una palabra para este trabajo que no es un eufemismo. El “trabajo sexual” no tiene vergüenza y yo tampoco.” (*Inventing Sex Work*, de Carol Leigh, traducido en Morcillo y Varela (2016))

Leigh, Ellen Willis y decenas de activistas y colectivos, como PONY en Nueva York, PUMA en Massachussets, DOLPHIN en Hawai o HIRE (Hooking is Real Employment) en Atlanta alimentaron el movimiento de las trabajadoras sexuales entre las décadas de 1970 y 1990, desafiando el monopolio del discurso abolicionista en el feminismo estadounidense (Acien, 2019).

### **Gayle Rubin**

Otra figura importante del movimiento pro derechos es Gayle Rubin, conocida por concebir el concepto de sistema sexo/género en su obra *Traffic in Women: Notes in the “Political Economy”* (1986)<sup>15</sup>. En él definió el sistema sexo/género como una serie de acuerdos por los que una sociedad transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana. En esta obra afirmó que el sexo tal y como lo conocemos (identidad de género, deseo y fantasía sexual) es en sí mismo un producto social.

En *Notas para una teoría radical de la sexualidad* (1989) reflexiona sobre la sexualidad, la cual, según la autora, posee su propia política interna, sus propias desigualdades y sus formas de opresión específica. Afirma que el sexo es siempre político, pero hay períodos históricos en los que la sexualidad es más intensamente contestada y más abiertamente politizada o más fuertemente reprimida.

Así señala que el siglo XIX es precisamente una de las épocas de mayor represión sexual y que muchas de las normas que regulan de forma represiva la sexualidad en la actualidad datan de aquella época (Rubin, 1979:115). Considera que campañas educativas, que ella llama “cruzadas de la moralidad”, alentaron la castidad, pretendieron eliminar la prostitución y reprimir la masturbación, atacaron la literatura obscena, los desnudos en la pintura, las salas de música, el aborto, la información sobre control de natalidad y los bailes públicos. Las

---

<sup>15</sup> La publicación original fue en 1975 en *The Traffic in Women: Notes on the 'Political Economy' of Sex*", in Rayna Reiter, ed., *Toward an Anthropology of Women*, New York, Monthly Review Press.

consecuencias de ello habrían dejado una profunda huella en las actitudes sobre el sexo, en la práctica médica, en la educación infantil, en las preocupaciones de los padres, en la conducta de la policía y en las leyes sobre el sexo, incluyendo la prohibición de la prostitución.

Rubin (1989: 148) considera el trabajo sexual una ocupación. Considera que las trabajadoras sexuales han sido y son actualmente criminalizadas y estigmatizadas por razón de su actividad sexual de forma similar a otras formas de sexualidad disidente o no normativa como pueden ser las que llevan a cabo los hombres homosexuales, las personas bisexuales, transexuales, fetichistas o sadomasoquistas. La autora habla de “estratificación sexual” para denunciar el maltrato y la violencia que reciben estas personas por razón de su actividad sexual a través de la legislación y los profesionales de la salud mental.

Es crítica con la deriva conservadora en parte del movimiento feminista que considera ha criminalizado y ha intentado excluir del movimiento feminista muchas variantes de la expresión sexual, entre ellas el trabajo sexual (Rubin, 1989: 171). No está de acuerdo con los planteamientos del movimiento antipornografía que muestra siempre la pornografía más desagradable, las formas de prostitución más explotadoras y las manifestaciones de variedad sexual menos apetecibles o más turbadoras. Rubin critica el sexismo dentro de la industria del sexo, pero defiende que es el reflejo del sexismo existente en la sociedad y no la causa de éste. Plantea que es necesario analizar y oponerse a las manifestaciones de desigualdad sexual específicas en la industria del sexo, aun así, niega que ello suponga necesariamente la eliminación del sexo comercial.

## **El 2 de junio de 1975**

Fuera de en Estados Unidos, el movimiento pro derechos fue expandiéndose, principalmente en Europa Occidental, donde su nacimiento se asocia a una protesta que tuvo lugar el 2 de junio de 1975, cuando un grupo de prostitutas francesas, todavía no formalmente organizadas, se encerraron en la iglesia de Sr. Nizier, en Lyon, Francia, para protestar por la situación de violencia que sufrían. Claude Jaget recogería en *Una vida de puta (1978)* los testimonios de las personas que participaron en el encierro y el 2 de junio ha quedado establecido como el día internacional de las trabajadoras sexuales

El movimiento organizado de trabajadoras del sexo iniciado en Lyon se extendió por otras ciudades de Francia, y, en París, ese mismo año, un gran número de prostitutas protagonizaron una manifestación multitudinaria para denunciar la violencia policial y judicial a la que eran sometidas (Heim, 2006:17-18).

Grisélidis Réal, una prostituta suiza de Ginebra, se unió a la lucha de las francesas y, al regresar a Suiza, empezó a compilar publicaciones sobre prostitución que acabarían conformando el Centro Internacional de Documentación sobre la prostitución. Grisélidis comenzaría en aquella época a darse a conocer en los medios de comunicación y acabaría siendo una activista muy conocida.

También en Alemania, Gran Bretaña, Holanda, Suecia, Canadá, Australia, Brasil, Ecuador o Uruguay surgieron organizaciones de prostitutas. Especial mención merece el *Comitato Per I diritti Civile Delle Prostitute* (Comité por los Derechos Civiles de las Prostitutas) en Italia liderado por Pia Covre y Carla Corso. En 1974, las trabajadoras sexuales de Etiopía se unieron a la recientemente fundada *Confederation of Ethiopian Labour Unions* y se implicaron en una huelga que acabó por derrocar al gobierno (Mac y Smith, 2020: 38).

### **1.2.2. Los Congresos Internacionales de Prostitutas**

El primer Congreso Mundial de Putas se celebró en Holanda en 1985, organizado por el Hilo Rojo<sup>16</sup> y el Hilo Rosa<sup>17</sup> y con el apoyo tanto del gobierno holandés como del movimiento feminista holandés. Al congreso acudieron prostitutas de 8 países (Holanda, Francia, Suiza, Alemania, Inglaterra, Suecia, Estados Unidos y Canadá) y aliadas de estos países, Singapur, Tailandia y Vietnam. En el congreso se elaboró una *Carta Mundial por los Derechos de las Prostitutas* que fue debatida por todas las participantes en el Congreso, pero votada únicamente por prostitutas y exprostitutas. También se creó el Comité Internacional por los Derechos de las Prostitutas (ICPR).

---

<sup>16</sup> El Hilo Rojo es una organización holandesa de trabajadoras del sexo. Hilo Rojo es una expresión que en Holanda hace referencia a “tema de fondo” o “idea central”.

<sup>17</sup> Hilo Rosa es una organización hermana del Hilo Rojo para todas las mujeres fundada por Gail Pheterson y Martine Groen.

Uno de los temas debatidos en el Congreso fue el del uso de las drogas y el alcohol durante el ejercicio de la prostitución. Muchas prostitutas desearon establecer una diferencia entre trabajadoras sexuales profesionales y consumidoras de drogas, otras querían mostrar su solidaridad con este colectivo en situación de mayor vulnerabilidad. A pesar de que todas coincidieron en que la salud en el trabajo era importante, no se llegó a un acuerdo en relación con este tema.

Otro tema debatido sobre el que no se llegó a un consenso fue el de incluir a las trabajadoras de la pornografía dentro del movimiento de prostitutas. Algunas deseaban crear un movimiento de todas las trabajadoras de la industria sexual, incluyendo a las actrices porno, pero otras, principalmente las trabajadoras de calle francesas veían a las actrices porno como privilegiadas con las que tenían poco en común. Al final del Congreso se aprobó la *Carta Mundial por los Derechos de las Prostitutas* por lo que no queda duda que el sujeto de elaboración del documento es el de las mujeres que ejercen prostitución, y no el colectivo más amplio de trabajadoras del sexo. A pesar de ello se incluyó en la Carta una mención a las trabajadoras de la industria del sexo: “nosotras nos solidarizamos con todas las trabajadoras de la industria del sexo”.

La *Carta Mundial por los Derechos de las Prostitutas*<sup>18</sup> se considera el primer acuerdo internacional de mínimos a los que aspira y por los que lucha el movimiento pro derechos (Pheterson, 1992:279-278):

“Leyes

Descriminalizar todos los aspectos de la prostitución adulta resultantes de una decisión individual.

Descriminalizar la prostitución y reglamentar las relaciones con terceras partes de acuerdo con los códigos de comercio ordinarios. Debe señalarse que los códigos de comercios ordinarios permiten el abuso de las prostitutas. Por tanto, deben incluirse cláusulas especiales para impedir que se abuse de las prostitutas y se las estigmatice (autoempleadas y otras).

---

<sup>18</sup> El contenido completo puede consultarse en Pheterson (1989: 83-85).

Hacer cumplir las leyes penales contra el fraude, la coerción la violencia, el abuso sexual de los niños, la violación y el racismo en todas partes y a través de las fronteras nacionales, sea o no en el contexto de la prostitución.

Erradicar las leyes que pueden ser interpretadas para negar la libertad de asociación o la libertad de viajar a las prostitutas dentro y entre los países. Las prostitutas tienen derecho a una vida privada.

#### Derechos humanos

Garantizar a las prostitutas todos los derechos humanos y las libertades civiles, entre ellos la libertad de expresión, de viajar, de inmigración, de trabajo, de matrimonio y de maternidad, y el derecho a un seguro de desempleo, de salud y de vivienda.

Garantizar asilo a cualquiera a quien se hayan negado sus derechos humanos a raíz de un “delito de estatus”, ya sea prostitución u homosexualidad.

#### Condiciones de trabajo

No debería existir ninguna ley que implique una distribución sistemática de zonas de prostitutas. Las prostitutas deben tener el derecho a elegir su lugar de trabajo y su residencia. Es esencial que las prostitutas puedan suministrar sus servicios bajo condiciones que estén absolutamente determinadas por ellas mismas y por nadie más. Debería existir un comité que asegure la protección de los derechos de las prostitutas y al que las prostitutas pudieran dirigirse por teléfono. Este comité debe estar formado por prostitutas y otros profesionales, como abogados y defensores. No debería existir ninguna ley discriminatoria contra las prostitutas que se asocian y trabajan colectivamente para adquirir un grado alto de seguridad personal.

#### Salud

Todas las mujeres y los hombres deberían ser educados para hacerse un chequeo periódico de enfermedades sexualmente de transmisión sexual. Puesto que los exámenes sanitarios se han utilizado históricamente para controlar y estigmatizar a las prostitutas, y puesto que las prostitutas adultas son por lo general incluso más conscientes de su salud sexual que otros individuos, los exámenes obligatorios para prostitutas son inaceptables a menos que sean obligatorios para todas las personas sexualmente activas.

#### Servicios

Deberían fundarse servicios legales, de vivienda, trabajo e información para niños que huyen de sus casas, para prevenir la prostitución infantil y para promover el bienestar y las oportunidades de los niños.

Las prostitutas deben tener los mismos beneficios sociales que todos los demás ciudadanos de acuerdo con las diferentes reglamentaciones de los diferentes países.

Deben fundarse refugios y servicios para prostitutas que deseen dejar la profesión.

#### Impuestos

No deberían cobrarse impuestos especiales a las prostitutas o a los negocios de las prostitutas.

Las prostitutas deben pagar impuestos regulares sobre la misma base que los demás contratantes y empleadores, y deben recibir los mismos beneficios.

#### Opinión pública

Apoyar programas educativos para cambiar las actitudes sociales que estigmatizan y discriminan a las prostitutas y ex prostitutas de cualquier raza, género o nacionalidad.

Desarrollar programas educativos que ayuden al público a comprender que el cliente desempeña un papel crucial en el fenómeno de la prostitución, siendo este papel por lo general ignorado. El cliente, al igual que la prostituta, no debe, sin embargo, ser penalizado o condenado sobre una base moral.

Nos solidarizamos con todas las trabajadoras de la industria del sexo.

#### Organización

Las organizaciones de prostitutas y de ex prostitutas deben ser apoyadas para la implementación de la Carta expuesta.”

La Carta divide las reivindicaciones del movimiento en 8 ejes temáticos diferenciados:

- Leyes: básicamente la no criminalización de la actividad de prostitución (decidida y adulta) y de las personas que la ejercen.
- Derechos humanos: reconocer y garantizar todos derechos humanos de las prostitutas, incluidos el derecho a un seguro de desempleo, de salud y de vivienda.
- Condiciones de trabajo: no zonificación de la actividad y creación de un comité de protección de los derechos de las prostitutas al que éstas puedan llamar por teléfono.
- Salud: erradicación de los controles sanitarios obligatorios y educación sexual para todas las personas.

- Servicios: igualdad en el acceso a servicios sociales y creación de servicios específicos para evitar la prostitución infantil y para prostitutas que deseen dejar la profesión.
- Impuestos: igualdad de impuestos que el resto de personas trabajadoras y eliminación de impuestos especiales.
- Opinión pública: programas educativos para luchar contra el estigma y no criminalización del cliente.
- Organización: apoyo a las organizaciones de prostitutas y ex prostitutas.

Después del Congreso, algunas prostitutas del ICPR se reunieron con políticos holandeses y fruto de estos encuentros se consiguió, de mano de la política Annemiek Onstenk y la Coalición Arcoiris, la realización del siguiente Congreso Internacional de Putas en Bruselas, en el Parlamento Europeo. Celebrarlo en un enclave tan estratégico tuvo gran importancia para la visibilización de las reivindicaciones del colectivo.

El Segundo Congreso Internacional de Putas se celebró en octubre de 1986 y fue organizado por Margo St. James (representante del ICPR) y Gail Pheterson. A él acudieron trabajadoras sexuales de unos 16 países. Todas las prostitutas, exprostitutas y trabajadoras de la industria del sexo (actrices porno, modelos, strippers, etc.) podían participar activamente en las sesiones del congreso. Por otro lado, las aliadas o defensoras no prostitutas podían escuchar y participar en el debate cuando se lo pedían las prostitutas y exprostitutas.

El primer día de congreso se dedicó enteramente a la exposición sobre violaciones de derechos en cada país. Los siguientes dos días se dedicaron principalmente a tratar dos cuestiones. En primer lugar, se debatió sobre la salud, más específicamente, sobre el VIH y su incidencia real en las personas que ejercen prostitución, y se aprobó una *Declaración sobre prostitución y salud*. En ella se rechazaban los certificados médicos obligatorios; se reivindicaban exámenes gratuitos, anónimos y voluntarios para detectar infecciones de transmisión sexual para toda la población; la abolición de los registros oficiales o informales de prostitutas; prestaciones específicas para consumidoras de drogas; o la prohibición de

obligar de beber alcohol a las prostitutas que trabajen para un empleador, entre otras cuestiones<sup>19</sup>.

En segundo lugar, el ICPR se reivindicó feminista y emitió la *Declaración sobre prostitución y feminismo* con las reivindicaciones dirigidas tanto a los poderes públicos como al movimiento feminista:

- Autonomía económica:
  - el ICPR afirmó el derecho de las mujeres a la iniciativa económica y a los beneficios económicos, incluyendo el derecho a comercializar el servicio sexual o la ilusión sexual (como en los medios de comunicación eróticos) y a ahorrar y gastar sus ganancias según sus propias necesidades y prioridades.
- Elección ocupacional:
  - el ICPR afirmó el derecho de las mujeres a un amplio espectro de alternativas de educación y ocupacionales y el debido respeto y compensación a toda ocupación, incluida la prostitución.
- Alianza entre mujeres:
  - el ICPR llamó a la alianza entre todas las mujeres dentro y fuera de la industria del sexo y afirmó especialmente la dignidad de las prostitutas de la calle y de las mujeres estigmatizadas por su color, clase, diferencia sexual, incapacidad o gordura. El ICPR también afirmó la solidaridad de los prostitutos que son hombres homosexuales, travestis y transexuales.
- Autodeterminación sexual:
  - el ICPR afirmó el derecho de todas las mujeres a determinar su propia conducta sexual, incluyendo el intercambio comercial, sin estigmatización ni castigo.
- Desarrollo saludable en la infancia:
  - el ICPR afirmó el derecho de los niños a vivienda, educación, servicios médicos, psicológicos y legales, seguridad y autodeterminación sexual. Destinar fondos del Gobierno para garantizar los citados derechos debería ser una prioridad en todos los países.
- Integridad de todas las mujeres:

---

<sup>19</sup> Para consultar el contenido completo de la Declaración ver Pheterson (1985: 213-217)

- El ICPR exigió que se dé a la prostituta la misma protección ante la violación y los mismos recursos legales y el mismo apoyo social a continuación de una violación a la que tendría derecho cualquier mujer o cualquier hombre.
- El ICPR consideró que negar los derechos de custodia a las prostitutas y a las lesbianas constituye una violación de la integridad social y psicológica de las mujeres.
- Pornografía:
  - “Escritos de meretrices”: se afirmó el derecho de las trabajadoras del sexo (en tanto que opuestas a los empresarios) a determinar el contenido, el procedimiento de producción y el procedimiento de distribución de la industria de la pornografía.
- Emigración de mujeres por la vía de la prostitución y la trata:
  - El ICPR rechazó la política que da a las mujeres el estatus de niños y que supone que la emigración a través de la prostitución es siempre en las mujeres el resultado de la fuerza o el engaño. Las mujeres que emigran, también las que trabajan como prostitutas, se merecen tanto los derechos laborales. Las mujeres que son trasladadas bajo condiciones de engaño o fuerza deben recibir una indemnización y la opción al estatus de refugiado o bien el regreso a su país de origen.
- Un movimiento por los derechos de todas las mujeres:
  - El ICPR urge a los grupos feministas existentes a que inviten a las mujeres que se identifican como putas a sus primeras filas y que integren el conocimiento de la prostitución en sus análisis y estrategias.

En el Segundo Congreso Internacional de Putas se aprobó también la *Declaración sobre prostitución y derechos humanos*<sup>20</sup> en la que se proclamaron una serie de derechos, acompañados de una explicación de los agravios que habitualmente sufren las prostitutas en relación con cada uno de ellos:

- Derecho a la vida

---

<sup>20</sup> Para consultar el contenido completo ver Pheterson (1985: 163-170).

- Derecho a la libertad y a la seguridad personal
- El derecho a la administración honrada de la justicia
- Respeto por la vida privada y familiar, el hogar y la correspondencia
- Libertad de expresión y de sostener opiniones
- Libertad de reunión y asociación pacíficas, incluyendo el derecho a afiliarse a un sindicato
- El derecho a casarse y formar una familia
- Derecho a gozar pacíficamente de sus propiedades
- Derecho a dejar un país, incluso el propio
- Prohibición de tortura y de tratamiento y castigo inhumano o degradante
- Prohibición de esclavitud, servidumbre o trabajo forzado
- Prohibición de discriminación en el goce de los derechos y libertades garantizados por la Convención
- Prohibición de expulsión colectiva de extranjeras

### **1.2.3. La consolidación del movimiento pro derechos**

En la década de los 90 se crearon organizaciones internacionales que agrupaban colectivos de trabajadoras sexuales e intentaban coordinar estrategias y acciones de lucha por el reconocimiento de los derechos de las trabajadoras sexuales. Así nació la red europea TAMPEP<sup>21</sup> (Red Europea para la Promoción de los Derechos y la Salud entre Trabajadores Sexuales Migrantes) que busca promover los derechos y la salud de las trabajadoras sexuales migrantes.

El año 1991 se celebró en Frankfurt el Congreso Europeo de Prostitutas. Poco después se creó la NSWP<sup>22</sup> (Red Global de Proyectos de Trabajo Sexual), que reúne actualmente unas 46 organizaciones participantes en África, Asia Pacífico, Europa, América Latina y América del

---

<sup>21</sup> Su página web se puede consultar en <https://tampep.eu/>

<sup>22</sup> Su página web se puede consultar en <https://www.nswp.org/>

Norte y el Caribe. La NSWP publica recursos y una revista de investigación para el trabajo sexual.

En la década de los 90 también surgió la Red de Mujeres Trabajadoras Sexuales de Latinoamérica y El Caribe (Red Trasex) integrada por organizaciones de mujeres trabajadoras sexuales y/o ex trabajadoras de 14 países de Latinoamérica (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y México). Se trata de una plataforma de autoapoyo y búsqueda de financiación de las activistas del centro y sur del continente americano. Publica, entre otras cosas, recomendaciones dirigidas a la protección de los derechos de las trabajadoras sexuales en diferentes ámbitos como el sanitario, el periodístico o, incluso, las fuerzas de seguridad y agentes de la justicia.

En la Bienal de Venecia de 2001, con motivo de una instalación artística colaborativa entre el artista esloveno Tadej Pogacar y trabajadoras sexuales del *Comitato per I Diritti Civille delle Prostitute*, se organizaron las Marchas de los Paraguas Rojos, en las que se utilizaron por primera vez los paraguas rojos como símbolos de la lucha de las trabajadoras sexuales. Después, en el año 2005, el ICRSE adoptó los paraguas rojos como símbolo de lucha contra la discriminación y por los derechos de las trabajadoras sexuales.

En 2005, en Bruselas, se celebró La *Conferencia Europea sobre Trabajo sexual, Derechos Humanos, Trabajo e Inmigración*, organizada por ICRSE. Contó con una numerosa representación de trabajadoras sexuales y de personas y organizaciones aliadas provenientes de una veintena de países europeos. Redactaron las *Recomendaciones de la Conferencia Europea sobre Trabajo sexual, derechos humanos, trabajo y migración*<sup>23</sup> que plantearon, de forma resumida, los siguientes puntos:

- Políticas sobre prostitución: se critican las políticas que zonifican y esconden el trabajo sexual y se exige la participación de las trabajadoras sexuales en los debates sobre políticas públicas en materia de prostitución.
- Derechos: los derechos de las trabajadoras del sexo son derechos humanos y deben ser reconocidos y protegidos por los gobiernos.

---

<sup>23</sup> Texto completo traducido al castellano en Ordóñez (2006: 173).

- Trabajo: se exige el reconocimiento del trabajo sexual como trabajo y el acceso a derechos sociales y condiciones de seguridad en el trabajo.
- Violencia: se reivindica la autoorganización de las trabajadoras sexuales para proteger su seguridad y se exige protección de los poderes públicos independientemente de la situación administrativa de la persona.
- Migrantes: se reivindica la regularización de las personas migradas y el reconocimiento de sus derechos individuales y sociales.

La llegada de Internet y sus posibilidades para el activismo internacional facilitaron el intercambio entre activistas, aunque de manera desigual según las regiones geográficas. Son referentes las redes asiáticas y del Pacífico, que han llegado a agrupar más de 40 entidades en esa zona del planeta, como las indias VAMP y SANGRAM, muy significativas por el protagonismo adquirido en los últimos años. Otro caso reseñable es AMMAR (La Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina) considerada como una de las agrupaciones más poderosas en militancia y de mayor proyección internacional (Acien, 2019). También SWEAT en Sudr frica (*Sex Work Education and Advocacy Tasforce*), *New Zealand Prostitute Collective* o la agrupación internacional NSWP (*Network of Sex Work Projects*).

#### **1.2.4. El movimiento pro derechos en el Estado español y Cataluña**

Seguramente, el “sindicato del amor” es la primera referencia sobre la organización de trabajadoras sexuales en el Estado español. Como señalan Venceslao et al (2021: 102) existen evidencias de la existencia de este sindicato durante la guerra civil. Una de ellas la constituye el testimonio de Eduardo Barriobero, presidente del Tribunal Revolucionario de Barcelona:

“Una noche cuando nos disponíamos a plegar, me anunciaron que una comisión de señoritas, enviadas por la Generalidad, quería hablar conmigo. La hice pasar, les ofrecí asientos en torno a mi mesa y la más apasionada tom  la palabra para decirme:

—Nosotras somos una Comisión de las chicas de la casa de Fulanita (no recuerdo el nombre). Venimos a hacer una reclamación porque la casa es de dos duros y el ama se lleva uno de rositas. Le hemos propuesto que se conforme con tres pesetas, lo cual me creo que no es ponernos mal y nos ha dicho que naranjas de la China. Hemos ido

a quejarnos a la Generalidad, y nos han dicho que vengamos a usted, que es el único que puede hacernos una tarifa.

Decidí seguir la broma. —El amor —les dije— no puede ser artículo sujeto a tarifa; pero haremos otra cosa más práctica. Un secretario va a levantar acta de que queda constituido el sindicato del amor. La firmaremos y la sellaremos y con ella se incautan ustedes de la industria, poniendo a la dueña de patitas en la calle.

La solución les pareció de perlas y la celebraron estrepitosamente. Se hizo el acta, se envió copia a la Generalidad para que constara que quedaba atendida la recomendación, y media hora más tarde quedaba en la mancebía realizando todo el programa.

El ejemplo cundió rápidamente y hoy son numerosos los sindicatos del amor constituidos en Barcelona.” (Venceslao et al, 2021: 102-3)

Después de la guerra civil y durante los años de la dictadura franquista no se han encontrado indicios de ningún tipo de organización por parte de las trabajadoras sexuales. No es hasta noviembre de 1977 que se documenta la primera movilización de trabajadoras sexuales en el Estado español tras la muerte de Franco. Ésta ocurre con ocasión del fallecimiento de la trabajadora sexual Maria Isabel Gutierrez Velasco, quien murió tras prender fuego a su celda de la prisión de Basauri, donde se encontraba recluida por haber robado, supuestamente, unos pasteles. Sus compañeras de la calle San Francisco de Bilbao reclamaron una respuesta por su muerte y se unieron a las protestas contra la *Ley de Peligrosidad y Rehabilitacion Social* participaron en una huelga que llevaría al cierre de todos los locales de alterne de la zona de Las Cortes de Bilbao. Según explica Momoitio (2018) esto propició una de las primeras e incipientes organizaciones de prostitutas, pues a partir de entonces comenzaron a reunirse alrededor de cuarenta prostitutas para constituir un comité permanente que pudiera recoger y denunciar las vulneraciones de sus derechos. De acuerdo con la publicación de 19 de noviembre de 1977 de *El Correo Español*, este colectivo de trabajadoras sexuales se quejaba del trato de los dueños de los locales, de las alcahuetas y de las redadas arbitrarias que realizaba la policía.

Unos años más tarde, en 1987, se celebraron unas jornadas organizadas por el Ayuntamiento de Madrid bajo el título *Prostitución: un debate abierto* en el que participaron Gail Pheterson, Pia Covre y Paola Tabel<sup>24</sup>. Tras ellas se fundó el *Frente Unitario de Prostitutas*, constituido por

---

<sup>24</sup> Margo St James estaba invitada pero no pudo acudir por algún problema burocrático de última hora.

unas seis prostitutas de calle. Ese mismo año también se creó el colectivo de personas transexuales *Transexualia* con el objetivo de reivindicar derechos para las personas transexuales, también en el ejercicio de la prostitución (Sánchez, 2020:99).

En 1989 Gail Pheterson, Pia Covre y Paola Tabel regresaron a Madrid junto a Margo St James para impartir unos talleres sobre *Prostitución y sida* organizados por el Instituto Carlos III. Sin embargo, ninguna prostituta local participaría en estos talleres (Osborne, 1989:6).

En 1991 se celebró el Primer Congreso Europeo de Prostitutas en Frankfurt al que acudieron cinco mujeres del país vasco, dos de ellas prostitutas y que participaban en la Comisión Anti-sida de Vizcaya, en un proyecto pionero en el Estado que pretendía formar a trabajadoras sexuales para ser agentes de salud.

En 1991 Raquel Osborne publicó *Las prostitutas, una voz propia*, primera compilación en castellano de encuentros de activistas que debaten sobre prostitución y narrados en primera persona, de forma parecida a la obra de Pheterson (1992) *Nosotras, las putas*.

El colectivo Hetaira surgió en Madrid en 1995 formado tanto por trabajadoras sexuales, como Purificación Gutiérrez y más tarde Carolina Hernández (algunas que provenían del colectivo Transexualia) y activistas feministas, entre las que destacan Cristina Garaizabal, Mamen Briz o Empar Pineda. Hetaira nació para luchar contra la discriminación y el estigma de quienes ejercen prostitución. Su objetivo no era, como el resto de las entidades que trabajaban con el colectivo de prostitutas, que las trabajadoras sexuales dejaran de ejercer la prostitución, sino mejorar las condiciones de ejercicio de aquellas que deseaban seguir en la actividad.

El colectivo Hetaira ha sido un referente y la principal portavoz del movimiento pro derechos en el estado español hasta su reciente extinción el año 2019. En años sucesivos, Barcelona fue otro de los centros de gravedad del movimiento con la creación del colectivo LICIT bajo el liderazgo de la antropóloga Dolores Juliano, considerada por algunas autoras la académica y maestra por excelencia del movimiento en España (Acien, 2019).

Más tarde, llegaron otros colectivos que combinaban la atención social a trabajadoras del sexo y la reivindicación de derechos, como Genera<sup>25</sup>, también en Barcelona, CATS<sup>26</sup> (Comité de Apoyo a las Trabajadoras del Sexo) en Murcia, o el Área de Trabajo Sexual en APDHA en Andalucía<sup>27</sup>.

En 2002 tuvo lugar en Madrid la primera manifestación de prostitutas en el estado español bajo el lema *Las prostitutas tenemos derechos*. Al año siguiente volvieron a llevarse a cabo manifestaciones en Madrid y en Barcelona convocadas por LICIT y la Plataforma Trabajo Sexual y Convivencia. Las principales reivindicaciones que plantearon fueron: negociación de espacios seguros y tranquilos; derechos humanos de las trabajadoras sexuales; y la eliminación de los controles y expulsiones de las personas inmigrantes (Briz, 2010). En 2002 el Senado constituyó una Comisión Especial de Estudio de la Prostitución que no llegó a acabar su trabajo por la convocatoria de elecciones.

LICIT organizó en 2003 las jornadas *De Prostitutes a Treballadores Sexuals. El pes de les imatges i dels imaginaris* en el Museo de Arte Contemporáneo de Barcelona en las que participaron activistas del trabajo sexual como Margarita Carreras, Puri Gutiérrez, Claire Carthonett, Martha Marchan y Carla Corso. Por otro lado, y en mesas separadas, también participaron académicas y aliadas, entre las que se encontraban Dolores Juliano, Dilma Felizardo, Cristina Garaizabal e Isabel Holgado. Además, se organizaron dos talleres con el objetivo de reflexionar sobre la imagen social de las trabajadoras sexuales y la construcción de las imágenes de grupos minoritarios.

Hetaira organizó en 2004 en Madrid las jornadas *Prostitución a debate. Por los derechos de las prostitutas*, que dio lugar a la publicación del libro un libro con el mismo nombre en que se recogieron las reflexiones de algunas de las participantes y personas que apoyaban la lucha de las trabajadoras sexuales. En el libro se incluyeron artículos de académicas como Dolores Juliano, Raquel Osborne o Ruth Mestre; trabajadoras sexuales como Margarita Carreras, M<sup>a</sup> José Barrera, Carolina Hernández, Nancy Losada o Heidi Rueda; activistas feministas como

---

<sup>25</sup> Se puede acceder a su web en <https://www.genera.org.es/>

<sup>26</sup> Se puede acceder a su web en <http://www.asociacioncats.es/>

<sup>27</sup> Se puede acceder a su web en <https://www.apdha.org/trabajo-sexual>

Cristina Garaizabal, Ana Fábregas y Estefanía Ación; y personas del mundo de la cultura como Fernando León de Aranoa, Rosa Regàs, Eduardo Galeano o Lucía Etxebarria.

Las Jornadas *Prostitución a debate* acabaron con la firma del *Manifiesto por los Derechos de las Prostitutas*<sup>28</sup> que plantearon los siguientes puntos de reivindicación:

- El derecho a migrar y a establecer negocios propios.
- Respeto a la dignidad de las prostitutas y su capacidad de decidir.
- Negociación, teniendo en cuenta la voz de las prostitutas, de espacios donde pueda ejercerse la prostitución en buenas condiciones de higiene, seguridad y tranquilidad.
- Persecución de las mafias que obligan y fuerzan a las mujeres a ejercer la prostitución y las explotan en régimen de esclavitud.

En el año 2005 se estrenó la película *Princesas*, de Fernando León de Aranoa, en la que participaron trabajadoras sexuales del entorno de Hetaira que también colaboró en el proceso de documentación de la película y en el video clip de la canción *Me llaman Calle* que Manu Chau compuso para ellas. Margarita Carreras, trabajadora sexual y activista, fue la encargada de recoger el premio Goya a la Mejor Canción Original que ganó esta canción el año 2006.

El mismo año 2005 el sindicato Comisiones Obreras (CCOO) organizó en Madrid, en la sede del Consejo Económico y Social (CES), la *Jornada de Derechos de Ciudadanía para Trabajadoras y Trabajadores del Sexo*. En aquella época el sindicato planteaba la sindicación de las trabajadoras sexuales como vía para el reconocimiento de derechos laborales, bajo el liderazgo de Carmen Calvo, Secretaria confederal de la Mujer de CCOO:

“La Jornada fue un pequeño pero fuerte mojón, en la búsqueda de soluciones a la situación de explotación y carencia de derechos por un trabajo que realizan miles de mujeres en nuestro país, en condiciones de vulnerabilidad, inseguridad, clandestinidad y ausencia de reconocimiento de ciudadanía en un estado democrático y de derecho.” (López y Mestre, 2007: 12)

---

<sup>28</sup> Su contenido completo se puede consultar en Briz y Garaizabal (2007: 167-8).

Las jornadas se configuraron como un espacio de debate y acogieron muchas posiciones diferentes: trabajadoras sexuales que reivindicaban derechos; experiencias de sindicatos de trabajadoras sexuales en otros países; representantes de los principales partidos políticos (pp, psoe, iu<sup>29</sup>); asociaciones abolicionistas y pro derechos; y académicas.

Paralelamente a la celebración de estas jornadas, en Cataluña, se inició un proceso para la creación de una sección sindical dentro del sindicato Comisiones Obreras<sup>30</sup> liderado por las trabajadoras sexuales y activistas Justine Abellán y Veronika Arauzo, y apoyado por entidades sociales aliadas (Genera) y académicas (la catedrática de derecho laboral Carolina Gala y la profesora de derecho penal Margarita Bonet, ambas de la Universidad Autónoma de Barcelona). La intención de incorporarse a la lucha sindical por parte de estas trabajadoras sexuales fue a coincidir con la voluntad de la Secretaria de la Dona de Comisiones Obreras de orientarse hacia la defensa de los derechos laborales del colectivo de trabajadoras/es del sexo (Arella et al, 2007: 69).

El colectivo de trabajadoras y trabajadores del sexo de Comisiones Obreras participó en la *Plataforma Comunitària, Treball Sexual i Convivència* que fue creada en el distrito de Ciutat Vella de Barcelona para facilitar el dialogo entre las administraciones, las trabajadoras sexuales y los vecinos y vecinas del barrio del Raval.

El año 2006 se creó la *Plataforma Estatal por los Derechos de las Personas Trabajadoras del Sexo*<sup>31</sup> que en sus principios<sup>32</sup> exigieron:

- el reconocimiento de la prostitución como una actividad legítima;
- la persecución de la prostitución forzada;

---

<sup>29</sup> En estas jornadas tan solo el psoe afirmó tener una posición abolicionista de la prostitución, mientras que pp e iu plantearon que sus formaciones no tenían una postura al respecto y que existía un debate abierto en sus partidos (López y Mestre, 2007:50-54).

<sup>30</sup> <https://www.20minutos.es/noticia/26942/0/Catalunya/sindicato/prostitutas/?autoref=true>

<sup>31</sup> Formaron parte de la Plataforma: Genera, Àmbit Prevenció-Àmbit dona, El Lloc de la Dona-Oblates de Barcelona; Comité de Apoyo a las Trabajadoras del Sexo CATS de Murcia; Asociación Pro-Derechos Humanos de Andalucía; Col·lectiu Lambda de Valencia; Colectivo de Lesbianas, Gays, Transexuales y Bisexuales de Madrid-Cogam; Fundación Triángulo y Hetaira de Madrid.

<sup>32</sup> Los Principios de la Plataforma Estatal por los Derechos de las Trabajadoras del Sexo pueden consultarse en Holgado Fernández (2008: 159-61).

- alternativas de formación y empleo reales y efectivas para quienes deseen dejar el ejercicio de la prostitución;
- Para quienes deseen continuar trabajando en la prostitución el reconocimiento de su condición de trabajadoras y de los derechos sociales y laborales que les corresponde;
- Reconocer que existen relaciones laborales en el ejercicio de la prostitución y defender el derecho de las trabajadoras sexuales a escoger los clientes y las prácticas que realizan sin que nadie intervenga en esta decisión;
- Zonas con recursos adecuados para trabajar para las que captan su clientela en la calle.

Ese mismo año se celebraron las *I Jornadas de debate sobre prostitución* organizadas por la Asociación Pro Derechos de Andalucía en Granada que dio lugar a la publicación del libro *Los retos de la prostitución. Estigmatización, derechos y respeto* (Solana y Acién, 2008) con las aportaciones de las principales ponentes. En las Jornadas participaron académicas, entidades que trabajaban con prostitutas, activistas y trabajadoras sexuales. De estas últimas cabe destacar la representación internacional de trabajadoras provenientes de Nueva Zelanda, Suecia o Canadá.

Algunas trabajadoras sexuales activistas publicaron, en aquellos años, libros que cobraron cierto protagonismo mediático: Beatriz Espejo publicó el *Manifiesto Puta* (2009), Montse Neira escribió *Una mala mujer* (2012). Por otro lado, Conxa Borrel (inicialmente conocida como Paula Vip) creó la asociación de profesionales del sexo APROSEX<sup>33</sup> que impartiría los polémicos cursos para profesionalización y empoderamiento de putas. También los talleres *Santas y Putas* en que las trabajadoras sexuales (las putas) comparten sus conocimientos sobre sexo con mujeres no trabajadoras sexuales (las santas).

De forma paralela al surgimiento de estos colectivos pro derechos, comenzaron a implementarse políticas públicas que criminalizaban el trabajo sexual. El año 2004, el Ayuntamiento de Madrid puso en marcha el *Plan contra la esclavitud sexual*, Barcelona aprobó la *Ordenanza de Medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público* a finales de 2005 y, en 2015, se aprobó *Ley de Protección de la Seguridad*

---

<sup>33</sup> Se puede acceder a la página web a través de <http://www.aprosex.org/>

*Ciudadana*, conocida como *Ley mordaza*<sup>34</sup>. Todas estas políticas prohibicionistas tuvieron duras consecuencias para las trabajadoras sexuales, principalmente las que trabajaban en la calle, que comenzaron a ser mucho más criminalizadas, perseguidas por la policía, y, en muchas ocasiones multadas, sobre todo en el caso de Barcelona (Garaizabal, 2008: 17-19).

Algunas nuevas organizaciones surgieron como reacción a estas leyes y planes criminalizadores, como AMTTTSE, en Málaga, que surgió en 2011 para protestar contra el trato del Ayuntamiento de Málaga hacia las trabajadoras sexuales que ejercían en la vía pública y en polígonos (Acien, 2019).

AFEMTRAS (Agrupación Feminista de Trabajadoras del Sexo) se creó en la colonia Marconi del distrito de Villaverde (Madrid) para pedir la derogación de la ley de Seguridad Ciudadana y mejorar sus condiciones de trabajo<sup>35</sup>. También en Asturias se creó el Colectivo Caye o, más recientemente, el Colectivo de Prostitutas de Sevilla (CPS), liderado por M<sup>a</sup> Jose Barrera.

La campaña *Putas Indignadas* surgió al albor de las movilizaciones del 15M en Barcelona y ha continuado activa hasta fechas recientes dando voz, principalmente, al colectivo de trabajadoras sexuales del Raval contra de la Ley mordaza y la Ordenanza de Convivencia. El colectivo de prostitutas que lanzó la campaña apoyó y participó en las *Jornadas Feministas Alianzas y Trabajo Sexual* que organizó la entidad Genera el año 2015 coincidiendo con el día internacional contra la violencia hacia las trabajadoras del sexo, que se conmemora el 17 de diciembre. Estas Jornadas contaron con la participación de conocidas activistas por el reconocimiento de las trabajadoras sexuales como Georgina Orellano del sindicato argentino AMMAR, Paula Ezquerro o Montse Neira.

También en 2015 surgió en Barcelona la *Asamblea de Activistas Pro Derechos sobre el Trabajo Sexual de Cataluña* para reivindicar el discurso por los derechos, luchar contra la violencia institucional y hacer fuerza frente a la institucionalización y generalización del pensamiento abolicionista. La Asamblea llevó a cabo acciones de denuncia contra las violencias machistas que sufren las trabajadoras sexuales a raíz de una serie de agresiones producidas durante el

---

<sup>34</sup> Estas leyes se estudian en el capítulo 2.4.

<sup>35</sup> <https://www.diagonalperiodico.net/movimientos/28017-afemtras-asociacion-mujeres-trabajadoras-del-sexo-y-feministas-villaverde-madrid>

verano de 2016. Convocaron concentraciones en la calle Robador de Barcelona para denunciar estas violencias comunitarias y exigir una respuesta institucional para prevenir nuevos episodios.

En los últimos años, en Barcelona, han aparecido otras agrupaciones de trabajadoras sexuales como Putes Llibertaries y agrupaciones sindicales de trabajadoras sexuales como la Sección Sindical de Trabajo Sexual del sindicato Intersindical Alternativa de Cataluña (IAC) liderada por Paula Ezquerro o el sindicato OTRAS (Organización de Trabajadoras Sexuales) en que participan conocidas activistas como Conxa Borrell, Sabrina Sánchez y Linda Porn, entre otras.

### **1.3. El debate feminista en torno al papel del derecho en el abordaje de la prostitución**

Tras este breve recorrido de las principales posturas feministas en relación con la prostitución, en este capítulo se pretenden estudiar las aportaciones de las autoras feministas sobre el papel que debe tener el derecho en el abordaje la prostitución y, más específicamente, y por lo que es de interés para esta investigación, sus propuestas para la mejor protección de los derechos de las personas que ejercen prostitución, principalmente en relación con el derecho a la vivienda.

Como veremos a continuación, las autoras abolicionistas se muestran contrarias a que el derecho regule la prostitución por considerar que la abolición de la prostitución es la mejor forma de proteger los derechos de las prostitutas. Las autoras abolicionistas, además, suelen abogar por la aprobación de normas que castiguen penalmente a quienes promueven la prostitución, la faciliten o la demanden para conseguir su desaparición.

Por otro lado, las feministas pro derechos abogan por la derogación de normas que criminalicen la prostitución por considerar que la no criminalización constituye la mejor forma de proteger los derechos de las mujeres que ejercen prostitución y, en su mayoría, reclaman una regulación laboral que reconozca derechos a las trabajadoras sexuales. A continuación, se analizan los principales argumentos en relación con el papel del derecho en el abordaje de la prostitución.

#### **1.3.1. El abolicionismo y el derecho**

##### **El impacto de la prostitución en la igualdad entre mujeres y hombres**

Como hemos visto a lo largo de este capítulo, muchas autoras abolicionistas niegan la existencia de prostitución voluntaria e identifican la prostitución con la trata o la prostitución forzada. Es el argumento de autoras como MacKinnon (1993: 13-15) que consideran la prostitución como la negación de la humanidad de las mujeres y una vulneración de sus derechos humanos. Teniendo en cuenta esta premisa, defienden que la prostitución es un delito y, por tanto, no es posible ningún tipo de regulación de la actividad.

Sin necesidad de identificar prostitución con trata, otras autoras como Amelia Valcárcel (2019:226) afirman la existencia de una relación causa-efecto entre ambas realidades que de igual forma las lleva a rechazar la regulación de la prostitución.

Suele aludirse también a la función orientadora del derecho como motivo para oponerse a la regulación de la prostitución. Se argumenta que el derecho contribuye, a través de las normas, a orientar conductas y expectativas en todos los ámbitos de las relaciones sociales (De Lucas, 1997: 87). Por ello, la regulación de la prostitución supondría la legalización y justificación de relaciones de desigualdad y dominación entre hombres y mujeres (Rubio, 2008: 90-2). También supondría legitimarla socialmente y, de esta manera, promoverla puesto que cuando una actividad se legaliza tiende a multiplicarse (De Miguel, 2015:167).

Desde las posturas abolicionistas rechazan la regulación de la prostitución por el impacto negativo que ésta tendría en la lucha por la igualdad entre mujeres y hombres. Consideran que en una sociedad cada vez más igualitaria los hombres tienen más difícil establecer relaciones de dominio sobre las mujeres. Así, si se legalizara la prostitución, ésta vendría a constituir una especie de oasis al que los hombres pueden acudir siempre que deseen ejercer el dominio patriarcal sobre una mujer. La prostitución se convertiría, de este modo, en un espacio libre para ejercer esa masculinidad tradicional que en otros espacios les es vedada. Por ello la prostitución no afecta solo a quienes se prostituyen sino también a todas las mujeres, dado que la mera existencia de la prostitución consagra el acceso de los varones al dominio patriarcal. De esta forma legalizar la prostitución podría considerarse equivalente a normalizar una forma de violencia machista.

“Diferentes autoras han coincidido en afirmar que para los hombres relacionarse con una prostituta supone acceder a una relación de poder con “la mujer”, con todas las mujeres, y supone una restauración simbólica de la dominación masculina en sociedades formalmente igualitarias. Si un joven es rechazado por una de sus iguales puede elegir acceder al cuerpo de otra con el dinero que tiene en la cartera. Puede decidir no hacerlo, pero sabe que puede disponer de una “chica” las 24 horas. Vive en una sociedad que le garantiza este servicio, esta satisfacción inmediata de sus deseos. ¿Qué consecuencias tiene este comportamiento para la concepción igualitaria de las personas y la reciprocidad en sus relaciones?” (De Miguel, 2012: 65)

## La prostitución no es un trabajo

Teniendo en cuenta la premisa abolicionista mencionada anteriormente que equipara la prostitución con la violencia machista, e incluso la violación, la prostitución es un delito y no puede ser considerada un trabajo por lo que tampoco pueden ser reconocidos derechos laborales a las personas que la ejercen. Complejizando este argumento, Gimeno (2012: 247-8) plantea que el debate principal sobre la prostitución no es si la prostitución puede considerarse trabajo o no ya que considera que en algunos casos puede equipararse a otros trabajos duros o penosos que han sido regulados. Sin embargo, defiende que la prostitución no debe ser regulada puesto que se trata de una forma de trabajo que ética, política e ideológicamente se desea, como sociedad, que desaparezca. De acuerdo con esta autora, al igual que se desea que desaparezca el trabajo infantil se desea que desaparezca la prostitución y por el mismo motivo que no se regula aquel no se debe regular la prostitución.

Esta autora también niega que el reconocimiento de derechos laborales suponga un reconocimiento más pleno de derechos de ciudadanía puesto que los derechos humanos no deben ligarse al trabajo. Entiende que ligar el reconocimiento de derechos de ciudadanía al trabajo constituye una premisa liberal de la que se debe huir (Gimeno, 2012: 253). Además, considera que la regulación laboral no garantiza *per se* el reconocimiento de derechos puesto que no todas las personas que realizan trabajos regulados ven reconocidos todos sus derechos. Al contrario, a pesar de la regulación de los trabajos, continúan existiendo impedimentos para que determinados colectivos puedan acceder a los derechos reconocidos legalmente por motivos de género, clase o raza, entre otros. De esa manera, este planteamiento concluye que reconocer derechos laborales no implicaría siempre un ejercicio efectivo de los mismos.

Otro argumento que se sostiene en contra de una regulación de la prostitución consiste en la dificultad de aplicar una normativa laboral a la prostitución porque las empresas pueden encontrar formas de camuflar las relaciones laborales de dependencia y convertirlas en actividades autónomas que libren a los empresarios de todas las responsabilidades (Cobo 2008: 86-7). También se ha señalado que una regulación no supondría una mejora de la situación de las mujeres migrantes sin autorización de trabajo y residencia y podría generar,

incluso, una brecha entre trabajadoras autóctonas y extranjeras, provocando una mayor subordinación de estas últimas.

### **La criminalización de la demanda**

Por último, es importante señalar que una gran parte del abolicionismo ha planteado la necesidad de criminalizar la demanda de la prostitución y ha apostado por la fórmula nórdica de criminalización del cliente como el modelo ideal a instaurar. Así, por ejemplo, la activista superviviente de trata Amalia Tiganus (2019:207) aboga por la inclusión en el Código Penal del proxenetismo no coercitivo y la tercería locativa al considerar que no puede existir un consentimiento en la prostitución debido a la vulnerabilidad de las mujeres en situación de prostitución.

Con ello se trataría de responsabilizar al demandante de servicios sexuales de la violencia que supone la prostitución y también a la industria del sexo como responsable de la cosificación, explotación y subordinación de las mujeres que se ven abocadas al ejercicio de la prostitución. Desde posturas abolicionistas se ha defendido la necesidad de trasladar el debate sobre el consentimiento en la prostitución hacia la responsabilidad de los clientes en la existencia de la prostitución y la trata.

“¿Por qué el varón ha sido invisibilizado en el imaginario de la prostitución? Hay que hacer notar que la figura del varón demandante ha sido invisibilizada como si fuese un elemento completamente secundario en esta realidad social. Y este hecho es un claro indicador de la permisividad social que existe hacia los varones consumidores de prostitución. Por eso es necesario reconstruir equilibradamente el imaginario de la prostitución y poner a los demandantes en el lugar que les corresponde, pues esos varones son algo más que meros consumidores de sexo. En efecto, tienen su cuota de responsabilidad en la violencia que produce la prostitución y en la existencia de una industria que cosifica, explota y subordina a millones de mujeres en todo el mundo.”  
(Cobo, 2016: 907)

Es importante señalar que cuando se defiende el modelo nórdico de abordaje de la prostitución, habitualmente se hace referencia de forma exclusiva a las medidas punitivas de criminalización de la demanda. Sin embargo, no se hace referencia a las medidas sociales que garanticen salidas laborales a las mujeres que dejen el trabajo sexual. Gimeno (2012, 181.2)

problematiza la importación del modelo sueco al estado español puesto que la dimensión de la prostitución en uno y otro país es muy diferente. Mientras en Suecia se estimaba que unas 2.500 mujeres se dedicaban a la prostitución, en España la cifra es de cientos de miles. Además, en Suecia, cuando se aprobó la prohibición se complementó la medida con medios económicos para asegurar que las trabajadoras sexuales accedieran a salidas laborales o ayudas sociales. Por ello, para Gimeno resulta difícil pensar que, en el estado español, en caso de que se apruebe una propuesta de criminalización de la demanda y el proxenetismo se vaya a dotar de medios económicos suficientes para garantizar los derechos económicos y sociales de las mujeres que abandonen la prostitución.

En este sentido, Rubio (2008:92) expone la necesidad de sancionar el proxenetismo y el clientelismo para frenar el incremento de la demanda y del negocio de la prostitución y, a la vez, considera imprescindible que se lleven a cabo las siguientes acciones complementarias: 1) adopción de medidas sociolaborales para que tanto las mujeres que desean abandonar la prostitución como las que desean continuar en ella tengan garantizados sus derechos 2) políticas de cooperación internacional con los países de origen de las prostitutas migrantes 3) desarrollar políticas de igualdad dedicadas a la educación sexual y la sensibilización de la opinión pública.

### **1.3.2. La postura pro derechos y el derecho**

#### **Distinción entre prostitución y trata**

Una de las principales reivindicaciones desde las posturas pro derechos constituye la de establecer una separación clara entre prostitución voluntaria y la trata, o lo que es lo mismo, entre prostitución voluntaria y prostitución forzada (Heim, 2012: 319-323). Por ejemplo, el Comité Internacional por los derechos de las trabajadoras sexuales en Europa (ICRSE, 2020) señala en su Misión la necesidad de distinguir entre trabajo sexual, trata y violencia de género<sup>36</sup>:

---

<sup>36</sup> ICRSE ha cambiado recientemente su nombre a *European Sex Workers' Rights Alliance* (ESWA).

“Nos oponemos a la identificación del trabajo sexual con trata y violencia de género: una percepción que socava la salud humana, la salud y el trabajo derechos de las trabajadoras sexuales y crea nuevos riesgos y vulnerabilidades para quienes trabajan dentro de la industria” (ICRSE, 2020: 4).

La separación entre ambas realidades se considera una cuestión fundamental en la lucha por los derechos de las trabajadoras sexuales puesto que se considera que las normas y políticas públicas dirigidas hacia una y otra realidad deben estar completamente diferenciadas. Para el ejercicio voluntario de la prostitución se exige el reconocimiento de derechos y en relación con la trata se reclama la persecución de las mafias y la protección y reparación de las víctimas. La diferenciación entre ambas realidades se considera clave para la lucha eficaz contra la trata de personas con fines de prostitución forzada y cualquier otra forma de violencia sexual.

“Es necesario establecer una línea divisoria entre quien elige libremente, y por la razón que fuere, establecer con otro individuo una relación donde el sexo y otros intereses interactúan, de la extorsión, el chantaje, la violencia y los abusos de poder cuya finalidad consiste en lograr que unos individuos se lucren de la actividad sexual de otros. No se puede medir por el mismo rasero la voluntariedad en la prostitución con las prácticas de extorsión y proxenetismo e intereses de terceros. Es inapropiado, por tanto, considerar prostitución a las prácticas de extorsión, violencia y proxenetismo cuando la finalidad es prostituir a terceros. Tan incorrecto como confundir la violación con una práctica sexual o el sadomasoquismo con la violencia de género. (Espejo, 2008:123-4)

Desde las posturas pro derechos se critica la identificación entre trabajo sexual y trata que se realiza desde el abolicionismo. Consideran que en las argumentaciones abolicionistas se magnifica el impacto de las relaciones de género como principal forma de opresión, mientras que no se tienen en cuenta otras formas de subdiscriminación (Barrere, 2018: 31-2) como el origen, la etnia o la clase. Se argumenta que las relaciones patriarcales se articulan con otras formas de opresión y exclusión y que en el proyecto emancipador feminista debe darse cabida a las experiencias de todas las mujeres, incluyendo a mujeres que no constituyen el sujeto femenino blanco burgués (Mestre, 2008: 61; Mestre, 2007: 20-21). De esta forma, el patriarcado o el sistema sexo/género no es monolítico, ni unidireccional, ni uniforme (Mestre, 2007:22) sino que intersecciona (Creenshaw, 1991) con los otros ejes de discriminación y configura diferentes formas de opresión (Rodó-Zárata, 2021:18).

Teniendo en cuenta que el dominio patriarcal no constituye la única forma de subdiscriminación y que cada persona parte de posiciones diversas, para las pro derechos es posible reconocer que existen mujeres que optan por el ejercicio de la prostitución y no por la realización de otras formas de trabajo remunerado. De acuerdo con Mestre (2007:32) no es posible afirmar que algunas mujeres siempre eligen y otras no eligen nunca o que la coerción patriarcal impide elegir el trabajo sexual y, por el contrario, permite la elección de otros trabajos como, por ejemplo, el trabajo doméstico. Si bien desde la postura pro derechos se reconoce que existen situaciones de mayor vulnerabilidad o precariedad que limitan las opciones de elección también se considera que la capacidad de elección no desaparece en el sistema capitalista, colonial y patriarcal. Muestra de ello señalan que no todas las mujeres pobres eligen ejercer la prostitución ni todas las prostitutas son pobres.

### **La reivindicación de derechos laborales**

Desde posturas pro derechos se reivindica el reconocimiento del trabajo sexual como un trabajo. Desde los inicios del movimiento, una de las principales reivindicaciones de los colectivos de trabajadoras sexuales ha sido la del reconocimiento del trabajo sexual como un trabajo (Red Global de Proyectos de Trabajo Sexual, Red TraSex, OTRAS). Así, por ejemplo, la Red Global de Proyectos de Trabajo Sexual (Global Network of Sex Work Projects) reivindica la inclusión del trabajo sexual en la categorización de ocupaciones de la Organización Internacional del Trabajo y exige el reconocimiento de los mismos derechos y protecciones legales que otros grupos de trabajadores:

“Enmarcar el trabajo sexual como delito, como violencia, como inherentemente explotador, o condicionado socialmente, restringe la capacidad de las trabajadoras sexuales para ser reconocidas como trabajadoras con derechos laborales. Aunque no existe ninguna norma internacional de derechos humanos que garantice el derecho a vender servicios sexuales (o participar en cualquier otro trabajo específico), las trabajadoras sexuales argumentamos que el derecho al trabajo deriva del derecho a la libertad y el derecho a la libre elección de empleo.

Durante más de 40 años, las trabajadoras sexuales hemos argumentado que el trabajo sexual es trabajo y debe ser reconocido como tal. Algunas consideran el trabajo sexual como ocupación o medio de vida; algunas consideran el trabajo sexual como

identidad; otras lo consideran una combinación de los tres. En todos los casos, el trabajo que realizan las trabajadoras sexuales es trabajo<sup>37</sup>.”

Son muchas las autoras pro derechos (Maqueda, 2009: 99; Io, 2007:223; Mestre, 2007:36) que subrayan la mejora que supondría la regulación de derechos laborales en la situación de todo el colectivo de trabajadoras sexuales. Maqueda (2009:101-2) no niega la dificultad en la aplicación de un modelo laboral en la prostitución, pero concluye que el recurso al derecho es útil puesto que quedarse fuera de la lógica del derecho sólo atrae debilidad y continuismo en la desprotección de uno de los colectivos que más desprotegidos están.

A pesar de que la mayor parte de las autoras y activistas pro derechos se muestran a favor de una regulación laboral, existen algunas voces pro derechos que se muestran contrarias debido a los efectos que ésta podría tener sobre las trabajadoras sexuales en situación administrativa irregular. Por ejemplo, la trabajadora sexual Pia Covre (2004: 243-4) argumenta, al igual que algunas abolicionistas, que el nuevo estatus de “trabajadoras sexuales” supondría el reconocimiento de derechos laborales únicamente a las mujeres autóctonas mientras que las migrantes “sin papeles” vivirían en un mercado paralelo controlado por las mafias.

Sobre esta cuestión cabe señalar que la regularización administrativa de las personas migrantes ha sido una de las reivindicaciones del movimiento pro derechos desde sus inicios y se encuentra en casi todos los documentos de reivindicación de derechos del colectivo de trabajadoras sexuales. Por ejemplo, la *Declaración de los Derechos de l@s trabajador@s sexuales en Europa* de 2005 reconoce el derecho a la libertad de movimiento y residencia, y las demandas del sindicato OTRAS incluyen el cierre de los Centros de Internamiento para personas extranjeras y señalan la ley de extranjería como la causa principal de las situaciones de vulneración de derechos que sufren las trabajadoras sexuales migrantes.

La mayor parte de autoras pro derechos defienden la regulación del trabajo sexual puesto que el reconocimiento de derechos laborales supone una condición necesaria para que las trabajadoras sexuales puedan ser consideradas miembros de la sociedad de pleno derecho. En las sociedades actuales, la plenitud de los derechos de ciudadanía se atribuye

---

<sup>37</sup> Declaración de consenso de la NSWP (traducción propia) disponible en: <https://www.nswp.org/sites/default/files/ConStat%20PDF%20EngFull.pdf>

exclusivamente a las personas que participan en el mercado laboral (Juliano, 2004: 47). Se argumenta que, si bien es cierto que el reconocimiento de derechos no debiera hacerse depender del acceso al trabajo remunerado, lo cierto es que no reconocer la prostitución como un trabajo excluye a las trabajadoras sexuales del reconocimiento de estos derechos. En todo caso, consideran que la reivindicación de derechos laborales no excluye la reivindicación del reconocimiento de todos los derechos a todas las personas, independientemente de su acceso al mercado laboral, que podría suceder bajo lo que Benhabib (2005: 55-56) ha llamado una teoría cosmopolita de justicia.

Juliano (2004:48) destaca que la inadecuación de la legislación para el trabajo sexual no difiere de lo que ocurre con otros trabajos considerados tradicionalmente femeninos: el cuidado de criaturas, de ancianos, el trabajo doméstico por horas, que implican poco tiempo en cada prestación, distribuido esporádicamente entre diversos usuarios del servicio y que no están suficientemente regulados a efectos de contratación. Esto dificulta que sean trabajos que regularicen la situación de las trabajadoras, ya sean o no migrantes. De acuerdo con esta autora, la desregulación de los trabajos femeninos es un elemento de control sobre las mujeres y especialmente sobre las migrantes al colocarlas en una posición extremadamente vulnerable. De esta manera los problemas que suscita la aplicación de una normativa laboral en la prostitución serían equivalentes a los que se producen en otras actividades feminizadas para las que se continúa planteando la regulación laboral como el mejor instrumento de protección de derechos.

Para Mestre (2017:32) el reconocimiento del trabajo sexual como un trabajo contribuiría a valorar los trabajos tradicionalmente ocupados por mujeres y a considerar que las actividades que están dirigidas a la satisfacción de necesidades humanas y sociales merecen reconocimiento social y de derechos. En este sentido, Federicci (2013: 47) considera que el sexo siempre ha sido un trabajo para las mujeres. Para ella existe un continuo entre el sexo que se vende en el matrimonio y el que se vende en la prostitución puesto que las mujeres han tenido que vender siempre el sexo para sobrevivir dentro del capitalismo (Alabao, 2018).

Desde las posturas pro derechos se alude a la necesidad de escuchar a las propias trabajadoras sexuales y desmontar los mitos y prejuicios que sufren las mujeres que cobran dinero a cambio de ofrecer servicios sexuales (Garaizabal, 2008:95). Es necesaria la

participación de las trabajadoras sexuales en las decisiones relativas a una posible regulación de la prostitución, teniendo en cuenta que las trabajadoras sexuales son también entre sí diversas y no es posible establecer un único discurso o reivindicación del colectivo.

“¿Quiénes son las prostitutas? Las ideas parecen dar bandazos entre estereotipos contradictorios, algo que quizás no sorprenda tratándose de un grupo del que se habla más de oídas que por experiencia. De la misma manera que muchas migrantes son consideradas unas vagas gorronas mientras que, a la vez, de alguna manera, se las apañan para robar los empleos de la «gente decente», a las trabajadoras sexuales se las ve simultáneamente como víctimas y cómplices, a la vez sexualmente voraces y doncellas indefensas. Cuando nuestra sociedad trata de reconciliar estas expectativas totalmente contradictorias, se pide a las trabajadoras sexuales que fabriquen una vocera que «represente a la comunidad». Esto es imposible, de la misma manera que no podría haber una mujer «representativa» que pudiera defender en todo momento los «temas de mujeres» que se pongan sobre la mesa. Una trabajadora sexual puede no parecerse en nada a otra en su identidad, sus circunstancias, su salud y sus costumbres. Desde la madre soltera con un trabajo entre semana en un salón de masaje escocés hasta la joven camboyana camarera en un bar y que desea viajar a Europa, desde el grupo de trabajadoras sexuales trans negras que han formado un colectivo político en Ciudad del Cabo hasta la migrante nigeriana indocumentada que se busca la vida en las calles de Estocolmo, a lo largo del norte y del sur global, a lo largo de un espectro de edad que cubre muchas décadas, las trabajadoras sexuales son inimaginablemente diversas en raza, religión, etnia, clase, género, sexualidad y diversidad funcional.” (Mac, Juno y Smith, Molly, 2020: 52-3)

### **La no criminalización del trabajo sexual**

El movimiento pro derechos es contrario a cualquier forma de criminalización de la prostitución voluntaria. Se argumenta que la criminalización de la actividad tan solo promueve peores condiciones de trabajo para las trabajadoras sexuales: mayor clandestinidad, menor capacidad de negociación y aumento del estigma (Dodillet y Östergren, 2012:140-3). También se cuestiona la efectividad y los resultados del modelo sueco puesto que no existen datos concluyentes que confirmen una disminución ostensible de la prostitución tras su implementación (Agustín, 2010; Ferreras, 2018).

En relación a políticas prohibicionistas como las contenidas en las ordenanzas locales que sancionan administrativamente la prostitución en la calle, Villacampa (Villacampa y Torres,

2013) concluye, tras el análisis de sus efectos en las trabajadoras sexuales, que precariza todavía más las condiciones de desempeño de la prostitución y no contribuye a abolir la prostitución, además de generar una fuerte desconfianza hacia los cuerpos y fuerzas de seguridad, principalmente la policía local, a quienes se identifica como agentes represores y no protectores de derechos.

Los colectivos de trabajadoras sexuales exigen la erradicación de las políticas que criminalicen la actividad de prostitución. De hecho, muchos colectivos de trabajadoras sexuales se han creado tras la puesta en marcha de iniciativas que criminalizan penalmente o castigan desde el ámbito administrativo el ejercicio de la prostitución para exigir la derogación de ese tipo de medidas. Así, por ejemplo, AMMAR, AFEMTRAS, AMTTTSE, Prostitutas indignadas, o el Colectivo de Prostitutas de Sevilla (CPS).

Las trabajadoras sexuales inglesas Juno Mac y Molly Smith muestran de la siguiente forma su rechazo y desconfianza hacia las políticas que criminalizan la prostitución a pesar de que éstas sean concebidas para la protección de las mujeres:

“Las feministas negras como Angela Davis<sup>38</sup> han criticado desde hace mucho tiempo la confianza feminista en la policía y han señalado que la policía parece ser la protectora más benevolente en la imaginación de quienes menos encuentros tienen con ella. Para las trabajadoras sexuales y para otros grupos criminalizados y marginados, la policía no es un símbolo de protección sino una manifestación real del castigo y del control.” (Mac y Smith, 2020: 50).

El movimiento pro derechos suele presentar la regulación de la prostitución de Nueva Zelanda como el modelo real más próximo a sus reivindicaciones. Las principales características del modelo neozelandés son la no criminalización del trabajo sexual y la participación de las trabajadoras sexuales en la elaboración de la normativa que regula la prostitución y en su evaluación periódica. En Nueva Zelanda las trabajadoras sexuales cuentan con un sindicato

---

<sup>38</sup> Recientemente, reconocidas autoras como Angela Davis y Nancy Fraser firmaron el manifiesto del 8 de marzo de 2018 en que se convocaba a la huelga feminista y se reivindicaba un feminismo del 99%. En este manifiesto se reclamaba un feminismo diverso que incluyera a las mujeres más precarizadas, entre las que se incluyó expresamente a las trabajadoras sexuales. De esta manera el manifiesto reconoció y apoyó la lucha de las trabajadoras sexuales por el reconocimiento de derechos y se distanció de posturas abolicionistas.

fuerte (NZPC) que tiene un destacado papel en la autoorganización de las trabajadoras sexuales.

El modelo neozelandés reconoce la prostitución como un trabajo y ha hecho desaparecer prácticas como la zonificación, los registros y los controles sanitarios. Fomenta la autoorganización de las trabajadoras sexuales en “pequeños burdeles autónomos” que no necesitan para su formalización de requisitos burocráticos y permite el trabajo sexual en la calle sin más limitaciones que las establecidas para cualquier persona en el uso del espacio público. Por otro lado, se reconoce el ejercicio de la prostitución para terceros, aunque se limita el poder empresarial y se establecen limitaciones a través de la necesidad de licencia<sup>39</sup>.

### **1.3.3. El derecho a la vivienda de las mujeres que ejercen prostitución**

A lo largo de este capítulo he realizado una revisión y análisis de las principales contribuciones de autoras feministas y del movimiento de trabajadoras sexuales en el debate sobre el abordaje jurídico de la prostitución. Tras él he podido detectar que las autoras abolicionistas no han reflexionado sobre cómo garantizar los derechos de las trabajadoras sexuales en el ejercicio de la prostitución puesto que sus contribuciones se han centrado, principalmente, en argumentar la necesidad de la abolición de la prostitución. Muchas autoras abolicionistas consideran la prostitución una forma de violencia y no consideran posible el ejercicio de derechos dentro de la actividad. Por otro lado, aquellas que consideran que es posible un ejercicio voluntario de la prostitución no han planteado propuestas para mejorar el ejercicio de los derechos de las trabajadoras sexuales en la prostitución puesto que se muestran contrarias a cualquier tipo de regulación de la actividad.

Por su lado, las autoras pro derechos se han focalizado en mostrar los efectos adversos de las políticas criminalizadoras de la prostitución y la necesidad del reconocimiento de derechos a las trabajadoras sexuales. Así, las trabajadoras sexuales y las autoras pro derechos sí se han preocupado sobre la forma de mejorar el reconocimiento de derechos en el ejercicio de la prostitución y se han mostrado partidarias, en su mayoría, de una regulación. También han

---

<sup>39</sup> Para conocer más sobre el modelo neozelandés: Armstrong y Abel, 2021.

analizado las consecuencias negativas de las políticas punitivas de la prostitución y su incidencia en los derechos de las trabajadoras sexuales.

Existen ya trabajos que analizan las consecuencias negativas de las políticas sancionadoras de la prostitución o que señalan la no regulación de la prostitución como causa de desprotección de las trabajadoras sexuales (Barcons, 2018; Bodelón y Arce, 2018; Villacampa, 2012b; Maqueda, 2009; Arella et al, 2006). Sin embargo, no existen trabajos que analicen específicamente la protección del derecho a la vivienda de las trabajadoras sexuales por lo que a lo largo de los siguientes capítulos analizaré la relación entre el marco jurídico actual de la prostitución y la falta de garantía de una vivienda digna. De esta forma pretendo desarrollar un análisis centrado en los derechos humanos de las mujeres que ejercen prostitución escogiendo el derecho a la vivienda por tener este derecho una dimensión específica en el trabajo sexual al coincidir de forma frecuente la vivienda y el lugar de trabajo en un mismo espacio. De esta forma pretendo evitar conscientemente el debate relativo al reconocimiento de derechos laborales en el trabajo sexual puesto que éste es la principal causa de división entre el movimiento abolicionista y pro derechos. Considero que puede resultar más fácil llegar a un consenso en el movimiento feminista sobre estrategias de protección y defensa de derechos concretos en el ámbito de la prostitución antes que un consenso general sobre cómo abordar esa realidad.

## **2. MARCO JURÍDICO DE LA PROSTITUCIÓN**

Este capítulo aborda el primero de los objetivos específicos de esta investigación relativo al análisis del marco normativo de la prostitución. En él se analizan, en primer lugar, las previsiones normativas de derecho internacional que inciden directa o indirectamente en la regulación del trabajo sexual, las sentencias de tribunales internacionales y las resoluciones de organismos internacionales que abordan cuestiones relativas al trabajo sexual. En segundo lugar, se estudia el marco jurídico penal de la prostitución en el Estado español, haciendo referencia a la evolución histórica de los delitos relativos a la prostitución y su interpretación jurisprudencial. En tercer lugar, se aborda el análisis del marco jurídico laboral de la prostitución y de las figuras afines, así como el reconocimiento del derecho a la sindicación de las trabajadoras sexuales. Por último, se analiza el marco normativo administrativo de la prostitución con especial interés en la normativa catalana que regula los espacios de prostitución y en las ordenanzas municipales de la ciudad de Barcelona.

### **2.1. Marco jurídico internacional**

A continuación, se analizan las principales normativas internacionales que abordan el ejercicio de la prostitución. Para ello se estudiarán convenios internacionales de lucha contra la trata con fines de prostitución forzada que incluyen disposiciones sobre la prostitución, convenios internacionales de derechos humanos y algunas disposiciones de la Organización Internacional del Trabajo aplicables al trabajo sexual. Seguidamente, se analizarán disposiciones del Consejo de Europa y la Unión Europea y se estudiarán sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la libre circulación y establecimiento de trabajadoras sexuales, así como reclamaciones interpuestas por trabajadoras sexuales ante el Tribunal Europeo de Derechos humanos.

### **2.1.1. El convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (Convenio de Lake Success)**

El Convenio de Lake Success fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 2 de diciembre de 1949 y ratificado por el estado español el año 1962. Tiene un carácter marcadamente abolicionista de la prostitución.

“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.”  
(Preámbulo).

Con anterioridad a la firma de este Convenio, el Estado español había ratificado otros tratados Internacionales para luchar contra la trata, que también hacían referencia a la prohibición de la prostitución. Entre ellos cabe destacar:

- El Acuerdo Internacional para la supresión de la trata de blancas, de 1904, en que los estados se comprometían a la repatriación de las posibles víctimas de trata y se establecen medidas preventivas de vigilancia en puertos de embarque “a los que conducen a mujeres y muchachas destinadas a la vida depravada”.
- El Convenio Internacional para la represión de la trata de mujeres y niños, de 1921, que obligaba a los Estados parte a prohibir y sancionar el tráfico para la prostitución de menores de 21 años, aún con su consentimiento, y el tráfico para la prostitución de mujeres mayores de 21 años sin su consentimiento.
- El Convenio Internacional para la represión de la trata de mujeres mayores de edad, de 1933 que obligaba a los Estados parte a castigar a quienes “hayan arrastrado o seducido, aún con su consentimiento, a las mujeres mayores de edad para el ejercicio de la prostitución”.

El Convenio de Lake Success, a pesar de tener en su título el objetivo de la lucha contra la trata, recoge principalmente previsiones dirigidas a la persecución de la prostitución y no tanto de

la represión de la trata: criminaliza el entorno de la prostitución, a los terceros intermediarios y a quien “explotare la prostitución de otra persona, aún con el consentimiento de tal persona”. Maqueda (2009:13) señala que con él se inauguró oficialmente, a nivel internacional, el dominio de las políticas abolicionistas en materia de prostitución ya que este Convenio desconoce el principio de autonomía de la voluntad que había sido reconocido en textos internacionales precedentes.

“Artículo 1

Las Partes en el presente Convenio se comprometen a castigar a toda persona que, para satisfacer las pasiones de otra:

- 1) Concertare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona;
- 2) Explotare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona.”

El convenio pone el punto de mira de la prohibición en los locales de prostitución autorizados y obliga a los Estados parte a prohibir la tercería locativa y las casas de prostitución.

“Artículo 2

Las Partes en el presente Convenio se comprometen asimismo a castigar a toda persona que:

- 1) Mantuviere una casa de prostitución, la administrare o a sabiendas la sostuviere o participare en su financiamiento;
- 2) Diere o tomare a sabiendas en arriendo un edificio u otro local, o cualquier parte de los mismos, para explotar la prostitución ajena.”

También obliga a los Estados parte a adoptar medidas para la prevención de la prostitución. Por ejemplo, establece la obligación de adoptar medidas de inspección sobre las agencias de colocación, a fin de impedir que las personas que buscan trabajo, en especial las mujeres y los niños, se expongan al “peligro de la prostitución”. Además, prevé la adopción de medidas para la “rehabilitación” y “adaptación social” de las “víctimas de la prostitución”.

“Artículo 16

Las Partes en el presente Convenio se comprometen a adoptar medidas para la prevención de la prostitución y para la rehabilitación y adaptación social de las víctimas de la prostitución y de las infracciones a que se refiere el presente Convenio, o a estimular la adopción de tales medidas, por sus servicios públicos o privados de carácter educativo, sanitario, social, económico y otros servicios conexos.”

En su artículo 6, obliga a los Estados parte a adoptar todas las medidas necesarias para derogar o abolir cualquier ley, reglamento o disposición administrativa, 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. Maqueda (2009:11) señala que la inclusión de esta cláusula obedece a la voluntad de prohibir cualquier forma de regulación estatal de la prostitución y no tanto a proteger la intimidad de las trabajadoras sexuales.

El Convenio de Lake Succes, en tanto en cuanto obliga a los Estados parte a prohibir la explotación de la prostitución y otras actividades conexas como la tercería locativa, ha sido esgrimido para negar la legalidad del ejercicio de la prostitución por cuenta ajena<sup>40</sup> así como de las normas que regulan de alguna forma el ejercicio de la prostitución voluntaria en el ordenamiento jurídico español. Un ejemplo de ello lo presenta el recurso que se planteó contra la Orden de la Generalitat de Cataluña por la que se aprueba la Ordenanza municipal tipo sobre los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución (Ordenanza tipo). En él se impugnó la norma catalana que reglamentaba la prostitución por contravenir el Convenio de Lake Succes puesto que, según las demandantes, éste obliga a los Estados parte a tipificar penalmente la tercería locativa.

El recurso fue planteado por entidades feministas<sup>41</sup> ante el Tribunal Supremo con el fin de que se decretara la nulidad de la norma. La sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de abril de 2010, Recurso 506/2007, desestimó la pretensión: admitió la eficacia normativa del Convenio de Lake Succes, pero sostuvo que la regulación que se realizaba a través de la Ordenanza tipo no suponía un favorecimiento de la prostitución, sino todo lo contrario, su limitación. El

---

<sup>40</sup> Entre otras, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 15 de mayo de 2009, recurso 101/2009. En el capítulo 2.3.2. se amplía esta cuestión.

<sup>41</sup> Federación de Asociaciones de Mujeres separadas y divorciadas, Comisión para la investigación contra los malos tratos a las mujeres, Grupo de estudios sobre la condición da muller Alecrin, y el Instituto para la promoción de servicios sociales especializados

Tribunal afirmó que dicha ordenanza establece limitaciones a la actividad de prostitución y no la facilita, por lo que no contraviene los Tratados Internacionales:

“No toda regulación de una actividad relativa a la prostitución supone su favorecimiento. En ocasiones la regulación administrativa lo único que pretende es minimizar o disminuir los efectos perjudiciales de una actividad que, siendo indeseable, se consiente por los poderes públicos por derivarse de su estricta prohibición unos efectos aún más perniciosos que los que se derivan de su tolerancia (...) Esta intervención administrativa contemplada en el Decreto sólo puede ser considerada de limitación, incluso de policía, sin que en ningún caso tenga la consideración de actividad prestacional de ningún tipo y aún menos de fomento de la actividad”.

En lo que se refiere a la aplicabilidad del Convenio, el Tribunal Supremo señaló que éste no es auto ejecutivo y por este motivo necesita de normas penales o administrativas que tipifiquen las conductas que en él se prevén para poder considerarlas delictivas o constitutivas de infracciones administrativas. Ahora bien, la sentencia también matizó esta afirmación y sostuvo que, aunque no se hayan tipificado estas conductas como delito o infracción administrativa, esto no quiere decir que los preceptos del Convenio no sean de aplicación y que pueda considerarse la actividad de prostitución una actividad lícita. Todo lo contrario, la Sentencia afirmó que del contenido del Convenio se deduce que las actividades descritas en él deben ser consideradas ilícitas y que si se autorizaran o regularan positivamente se estaría faltando al compromiso internacional asumido.

“Los términos empleados por los artículos primero y segundo del Convenio son categóricos al respecto -"Las partes en el presente Convenio se comprometen a castigar"- , y tal compromiso impone a cada uno de los Estados parte la obligación inmediata de tener por antijurídicas las conductas descritas y de orientar su acción en esa dirección lo que no empece que le corresponda a cada uno de ellos -ex art. 12 del Convenio - una cierta libertad de configuración - definir, enjuiciar y castigar conforme a sus leyes nacionales libertad en el tiempo y modo de hacerlo, y que puede consistir en tipificar los ilícitos bien como infracciones administrativas bien como delitos, así como libertad en la determinación de la gravedad y clase de sanción, pero sin que esta libertad de configuración autorice a considerar tales conductas conformes a derecho y aún menos a realizar actos o a aprobar normas que supongan de una u otra manera su favorecimiento. Es decir, del Convenio se deduce como efecto directo e inmediato la consideración de tales conductas como ilícitas, de suerte que si cualquiera de los poderes públicos del Estado las autorizase regulándolas positivamente, se estaría

faltando al compromiso internacional asumido, y, en definitiva, se estaría vulnerando una norma integrada en nuestro sistema de fuentes.”

La sentencia salva de esta forma la vigencia de la Ordenanza municipal tipo. Por un lado, mantiene que la regulación de estos locales a través de esta norma es legal puesto que la norma no favorece la actividad, sino que la limita, y, por otro lado, también afirma que las actividades descritas en el Convenio (entre las que se encuentra mantener o administrar una casa de prostitución) deben ser consideradas ilícitas y no pueden regularse. La argumentación parece contradictoria en sus términos a no ser que se entienda que administrar una casa de prostitución es una actividad diferente a la de administrar un local de pública concurrencia donde se ejerce prostitución, y, atendiendo a esta diferencia, pueda considerarse esta última lícita mientras la primera no lo sea. No parece ésta una interpretación convincente.

A pesar de que la aplicación del Convenio ha sido puesta en entredicho por algunas autoras por el tiempo transcurrido desde su adopción y el cambio en la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas sus disposiciones, tal y como reconoce el artículo 3 del Código Civil, lo cierto es que su contenido supone una clara dificultad para el reconocimiento del trabajo sexual como trabajo. Lo más recomendable para poder hacerlo sería la denuncia del Convenio, lo cual, además, no posicionaría al estado español en un lugar muy diferente de otros países de su entorno ya que el Convenio de Lake Succes no ha sido firmado ni ratificado por Reino Unido, Alemania, Suiza, Austria, Holanda o Estados Unidos o Canadá. Tampoco lo ha firmado Suecia, estado precursor del modelo nórdico abolicionista.

### **2.1.2. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (Protocolo de Palermo)**

El Protocolo de Palermo<sup>42</sup> es un instrumento internacional de lucha contra la trata de personas que supone un claro avance en relación con el Convenio de Lake Succes. El Protocolo diferencia de forma clara la trata de personas del ejercicio de la prostitución voluntaria, y

---

<sup>42</sup> El protocolo fue adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000 en Palermo, Italia.

excluye ésta última de su ámbito de aplicación, circunscribiéndolo exclusivamente a la trata de personas.

El Protocolo de Palermo recoge la definición de trata en su artículo 3:

“a) Por trata de personas se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;

b) El consentimiento dado por la víctima de la 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;”

De acuerdo con esta definición, el delito de trata se compone de tres elementos:

- La acción para cometer el delito: captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas.
- Medio comisivo: a través de medios coactivos como la amenaza el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra.
- La finalidad del delito: la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

El Protocolo de Palermo inició lo que se ha designado como política de 3P: prevención, protección y persecución. Ya no se trata de una norma centrada únicamente en la persecución

del delito, como lo es el Convenio de Lake Succes, sino que pone una especial atención en la protección y reparación de la víctima del delito. Así reconoce una serie de derechos para las víctimas de trata y exige a los Estados parte que tomen medidas para su protección efectiva como pueden ser proporcionarles un alojamiento adecuado, información y asesoramiento jurídico, asistencia médica u oportunidades de empleo y formación.

### **2.1.3. Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)**

La CEDAW fue adoptada por la Asamblea de Naciones Unidas en 1979 y ha sido ratificado por casi todos los países del mundo, incluido el estado español. Está considerado como el instrumento internacional más importantes de lucha contra la discriminación de las mujeres. En relación con la prostitución, la CEDAW, en su artículo 6 hace referencia a la obligación de los Estados parte para luchar contra la trata de mujeres y la explotación de la prostitución de la mujer:

“Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer”.

En este redactado resulta confusa la alusión a “la explotación de la prostitución” puesto que es una realidad que no está definida en el Convenio ni en otros instrumentos internacionales, a diferencia de la trata que, como hemos visto, sí se encuentra definida. Al no existir una definición de “explotación de la prostitución” su contenido puede ser interpretado de forma diferente dependiendo de la ideología de quien lo interpreta. Así, explotación de la prostitución puede equipararse a prostitución forzada, a alguna forma de explotación laboral o abuso en la prostitución, a la prostitución por cuenta ajena o, incluso, a cualquier forma de prostitución, incluyendo la prostitución independiente y voluntaria puesto que desde una perspectiva abolicionista siempre existe explotación en la prostitución.

De esta forma, y al preverse iguales obligaciones de los estados en relación con la trata y la explotación de la prostitución de la mujer se puede producir la equiparación de realidades que puede ser muy diferentes y favorecer la confusión entre trata y prostitución voluntaria.

Sin embargo, en otras resoluciones, el Comité CEDAW hace referencia a la prostitución y no a la explotación de la prostitución por lo que pareciera que quisiera establecer una diferencia entre ambas realidades. Así, en la Recomendación número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general número 19, en su párrafo 29.c) i), recomienda a los países partes en la Convención la derogación de las disposiciones que penalicen, entre otras, a las mujeres que ejercen la prostitución y el adulterio, o cualquier otra disposición penal que afecte a las mujeres de manera desproporcionada.

“(…) c) Derogar, en particular en las leyes consuetudinarias, religiosas e indígenas, todas las disposiciones jurídicas que discriminan a la mujer y, de ese modo, consagran, alientan, facilitan, justifican o toleran toda forma de violencia por razón de género. En particular, se recomienda derogar lo siguiente:

(..) i) Las disposiciones que permitan, toleren o condonen cualquier forma de violencia por razón de género contra la mujer, incluido el matrimonio infantil o forzado y otras prácticas tradicionales nocivas, las disposiciones que permitan realizar procedimientos médicos a mujeres con discapacidad sin su consentimiento informado y las disposiciones que penalicen el aborto, la condición de lesbiana, bisexual o transgénero y a las mujeres que ejercen la prostitución y el adulterio, o cualquier otra disposición penal que afecte a las mujeres de manera desproporcionada, en particular aquellas que conlleven la aplicación discriminatoria de la pena capital a las mujeres.”

Recientemente, en noviembre de 2020, el Comité de la CEDAW ha aprobado la Recomendación General número 38, sobre trata de mujeres y niñas en el contexto de la migración global en la que vincula la explotación sexual, la trata y la demanda. En la Recomendación no especifica a qué demanda se refiere, pero por el contexto parece que se refiera a la demanda de prostitución la cual, de acuerdo con el texto de la Recomendación, propiciaría la explotación y conduciría a la trata.

“(…) 30. La explotación sexual persiste porque los Estados parte no han desincentivado de manera eficaz la demanda que propicia la explotación y conduce a la trata. Las pertinaces normas y estereotipos sobre la dominación masculina y la necesidad de imponer el control o poder masculino hacen insoslayables los roles patriarcales de género y el sentimiento de superioridad, la coacción y el control sexuales por parte de los hombres, lo que alimenta la demanda de explotación sexual de las mujeres y las niñas. A causa de la impunidad, sigue siendo muy común la obtención de beneficios financieros enormes sin correr gran riesgo. En virtud del artículo 9.5) del Protocolo

para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, los Estados adoptarán o reforzarán medidas legislativas o de otra índole a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños. La necesidad de atajar la demanda que propicia la explotación sexual reviste especial importancia en el contexto de la tecnología digital, que expone a las posibles víctimas a un mayor riesgo de ser objeto de trata.”

La Recomendación señala la Convención de Lake Success como el marco legal para tener en cuenta en la interpretación del artículo 6 de la CEDAW. Y vincula como realidades indivisibles la trata, la explotación de la prostitución de la mujer y la explotación sexual, sin facilitar una definición de estos dos últimos conceptos y contribuyendo, de nuevo, a la confusión entre trata y prostitución voluntaria.

“(…) 8. El artículo 6 de la Convención se basa en el artículo 8 la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas de 1967, que establece que "Todos tomarán las medidas adecuadas, incluida la legislación, para combatir todas las formas de trata de la mujer y la explotación de la prostitución de la mujer ". El derecho internacional sobre esta cuestión fue codificado y desarrollado por el Convenio de 1949 para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena. Esta base jurídica requiere que el artículo 6 se lea como una disposición indivisible, que vincula la trata y la explotación sexual.”

La Recomendación General número 38 ha sido criticada por agrupaciones de trabajadoras sexuales, como la Red Trasex o Tampep<sup>43</sup>, por haber excluido a colectivos de trabajadoras sexuales en su elaboración, así como por mantener la confusión entre trata y trabajo sexual.

#### **2.1.4. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)**

El PIDESC fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el año 1966 y entró en vigor 10 años más tarde. El Estado español firmó este tratado el año 1976 y, en el año 2010, ratificó el Protocolo Facultativo que permite a los particulares y asociaciones presentar

---

<sup>43</sup> El comunicado íntegro puede consultarse aquí:  
<https://twitter.com/RedTraSex/status/1367565270689185797?s=19>

comunicaciones directamente al Comité. El Estado español fue el primer Estado europeo en ratificar el Protocolo, que entró en vigor el 5 de mayo de 2013.

El PIDESC reconoce en su artículo 6 el derecho de toda persona a ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido.

#### “Artículo 6

1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación tecnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.”

Su artículo 7 establece las condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que los Estados parte deben asegurar a las personas trabajadoras:

#### “Artículo 7

Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
  - i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;
  - ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;
- b) La seguridad y la higiene en el trabajo;
- c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;
- d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.”

### 2.1.5. La Organización Internacional del Trabajo

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es una agencia de la ONU, formada por gobiernos, personas empleadoras y personas trabajadoras que tiene como finalidades promover los derechos laborales, fomentar oportunidades de trabajo decente, mejorar la protección social y fortalecer el diálogo al abordar los temas relacionados con el trabajo. Muchas organizaciones de trabajadoras sexuales acuden a sus recomendaciones y convenios internacionales para establecer el estándar mínimo de derechos a exigir en el ámbito de la prostitución, a pesar de que la actividad no sea reconocida como un trabajo en los ordenamientos jurídicos.

La OIT define el trabajo como el conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos. El empleo es definido como el trabajo efectuado a cambio de pago (salario, sueldo, comisiones, propinas, pagos a destajo o pagos en especie) sin importar la relación de dependencia (si es empleo dependiente-asalariado, o independiente-autoempleo).

La OIT ha incluido el “trabajo decente” en el Objetivo 8 de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y ha creado un Programa de Trabajo Decente.

“El trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.”<sup>44</sup>

Si bien la OIT no ha reconocido expresamente el trabajo sexual como un trabajo, sí que ha hecho referencia a éste en algunas de sus publicaciones. Por ejemplo, *Reaching out to Sex Workers and their Clients*<sup>45</sup> [Acercamiento a las Personas que Ejercen el Trabajo Sexual y a sus

---

<sup>44</sup> Se puede consultar en <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>

<sup>45</sup> Se puede consultar en [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@protrav/@ilo\\_aids/documents/genericdocument/wcms\\_185717.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@ilo_aids/documents/genericdocument/wcms_185717.pdf)

Clientes] dice expresamente que la Recomendación 200 sobre el VIH y el sida en el lugar de trabajo de la OIT cubre tanto a las trabajadoras sexuales como a sus clientes.

Otra publicación de la OIT, *Leaving No One Behind: Reaching Key Populations through workplace action on HIV and AIDS*<sup>46</sup> [No Dejar a Nadie Atrás: Acercarse a las Poblaciones Clave a través de la acción en el lugar de trabajo sobre el VIH y el SIDA], documenta las buenas prácticas de las intervenciones en el lugar de trabajo para abordar el VIH entre poblaciones clave, e incluye entre estas a las personas que ejercen el trabajo sexual.

### **Recomendación 200 sobre el VIH y el sida en el lugar del trabajo**

La OIT, en el documento mencionado *Reaching out to Sex Workers and their Clients*, reconoce expresamente que la Recomendación 200 sobre el VIH y el sida en el lugar de trabajo se aplica tanto a las trabajadoras sexuales como a sus clientes. La Recomendación 200 se aplica a todas las personas trabajadoras que trabajan con arreglo a cualquier modalidad o régimen laboral, y en todos los lugares de trabajo, con inclusión de todos los sectores de actividad económica, los sectores privado y público, y las economías formales e informales.

La recomendación reconoce el derecho a la no discriminación o estigmatización contra las personas trabajadoras, en particular contra las personas que buscan empleo y los solicitantes de empleo, por su estado serológico, real o supuesto, respecto del VIH o por su pertenencia a regiones del mundo o a grupos de la población supuestamente expuestos a un mayor riesgo de infección por el VIH o más vulnerables a ella. También establece que la prevención de todos los modos de transmisión del VIH debería ser una prioridad fundamental.

En cuanto a la privacidad de las pruebas de detección del VIH, la Recomendación dispone, entre otras cuestiones, lo siguiente:

---

<sup>46</sup> Se puede consultar en [https://www.ilo.org/global/topics/hiv-aids/publications/WCMS\\_249782/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/hiv-aids/publications/WCMS_249782/lang--en/index.htm)

- Las pruebas de detección deben ser verdaderamente voluntarias y realizarse sin coacción alguna, y los programas relativos a estas pruebas deben respetar las directrices internacionales sobre confidencialidad, orientación y consentimiento.
- No deberían exigirse pruebas de detección del VIH ni otras formas de detección del VIH a las personas trabajadoras, con inclusión de las trabajadoras migrantes, las personas que buscan un empleo y las solicitantes de empleo.
- Los resultados de las pruebas de detección del VIH deberían ser confidenciales y no comprometer el acceso al empleo, la permanencia en el mismo, la seguridad en el empleo o las oportunidades de promoción.

Por último, la Recomendación establece que el entorno de trabajo debería ser seguro y saludable a fin de prevenir la transmisión del VIH en el lugar de trabajo. También que las medidas de seguridad y salud destinadas a prevenir la exposición de los trabajadores al VIH en el trabajo deberían incluir precauciones universales, medidas de prevención de accidentes y de riesgos tales como equipos de protección personal, medidas de control medioambientales, profilaxis posterior a la exposición y otras medidas de seguridad a fin de minimizar los riesgos de contraer el VIH y la tuberculosis, en particular en las ocupaciones más expuestas a riesgos. Cuando exista una posibilidad de exposición al VIH en el trabajo, los trabajadores deberían recibir educación y formación sobre los modos de transmisión y las medidas para evitar la exposición y la infección.

### **El Convenio 29 de la OIT sobre el trabajo forzoso**

El Estado español ratificó el Convenio 29 de la OIT sobre el trabajo forzoso el año 1930. También ratificó el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso el año 2017. Con la firma de estos Convenios, los Estados parte se obligan a luchar contra el “trabajo forzoso u obligatorio” que es definido como todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente. No obstante, se excluyen expresamente de este concepto el servicio militar obligatorio, condenas penales u otros servicios comunales o cívicos.

El Protocolo del Convenio 19 obliga a los Estados parte a adoptar medidas eficaces para identificar, liberar y proteger a todas las víctimas de trabajo forzoso u obligatorio y para permitir su recuperación y readaptación, así como para proporcionarles otras formas de asistencia y apoyo. El artículo 4 del Convenio reconoce el derecho de las víctimas de trabajo forzoso a acceder a acciones jurídicas y de reparación eficaces, independientemente de su situación jurídica o de que se encuentren o no en el territorio nacional. También obliga a los Estados parte a velar porque las víctimas no sean enjuiciadas por la participación en actividades ilícitas a las que se hayan visto obligadas a cometer debido a su situación de trabajo forzoso.

Algunas autoras como Ruth Mestre (2020) plantean la necesidad volver a utilizar las categorías jurídicas de esclavitud, servidumbre y trabajo forzado, en vez de la más utilizada de trata, porque consideran que aquellas protegen de forma más efectiva las situaciones de explotación en la prostitución.

Siguiendo los razonamientos de Mestre, cabe señalar que el Convenio 19 de la OIT sobre el trabajo forzoso puede ser utilizado para proteger muchas de las situaciones de explotación en la prostitución que no quedan amparadas por otros instrumentos internacionales de lucha contra la trata, como pueden ser el Protocolo de Palermo o el Convenio de Varsovia. Las definiciones de trata contenidas en estas normas son más exigentes que la definición de trabajo forzoso puesto que implican la concurrencia de una acción (captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas); un medio comisivo (amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, etc.); y una finalidad de explotación (explotación de la prostitución ajena, explotación sexual, trabajos forzosos, esclavitud, etc.). El Convenio 19, al centrarse en la situación de explotación y exigir tan solo la falta de voluntariedad en el trabajo y la amenaza de una pena cualquiera puede amparar un espectro mayor de situaciones y proteger más personas.

Plantear la lucha contra la explotación en la prostitución desde el punto de vista del trabajo forzoso podría también facilitar la exigencia de la construcción de un marco jurídico adecuado para impedir las situaciones de explotación en el trabajo sexual, así como la reclamación de las obligaciones impuestas por el Protocolo del Convenio 19 de liberar, proteger y reparar a las víctimas de trabajo forzoso. También ayudaría a afrontar esta problemática dejando a un

lado la cuestión de extranjería y evitando la criminalización de los proyectos autónomos de migración (Mestre, 2020).

#### **2.1.6. Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de personas (Convenio de Varsovia)**

El Convenio de Varsovia tiene por objetivo la prevención y la lucha contra la trata y también la protección de las víctimas. Fue ratificado por el estado español en el año 2009. Es un Convenio que mantiene una definición de trata similar a la contenida en el Protocolo de Palermo y no hace referencia a la prostitución voluntaria.

##### “Artículo 4

a. La expresión «trata de seres humanos» designa la contratación, el transporte, el traslado, el alojamiento o la acogida de personas mediante amenazas de recurrir a la fuerza, recurso a la fuerza o cualquier otra forma de obligación, mediante raptó, fraude, engaño, abuso de autoridad o de una situación de vulnerabilidad o mediante la oferta o la aceptación de pagos o ventajas para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación. La explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena o bien otras formas de explotación sexual, el trabajo o los servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;”

El gran aporte del Convenio es la regulación, en su Capítulo III, de medidas para proteger y promover los derechos de las víctimas, que deben ser incorporados en los ordenamientos estatales y en las políticas públicas en materia de trata a fin de garantizar una intervención que respete los derechos humanos y contenga una perspectiva de género (Genera, DESC, Antígona, 201: 51):

1. Derecho a la identificación como víctima y presunción de su condición
2. Derecho a la libertad y la seguridad
3. Derecho a la integridad
4. Derecho a la dignidad

5. Derecho a la recuperación y a la reflexión
6. Derecho a la asistencia social, médica y psicológica inmediata
7. Derecho a la intimidad
8. Derecho a ser informada sobre sus derechos y alternativas
9. Derechos en la investigación policial y el proceso judicial
10. Derecho a no ser perseguida por la posible ilegalidad de la entrada en el estado receptor
11. Derecho a permanecer en el país receptor o a la repatriación voluntaria
12. Derecho a la reparación del daño sufrido
13. Ni reinscripción ni rehabilitación: Derecho a la adopción de medidas para su inclusión social

#### **2.1.7. El derecho comunitario**

La Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios de mercado interior tiene como objetivo conseguir la libertad de establecimiento y de prestación de servicios en el marco de la Unión Europea. Regula, entre otras cuestiones, el poder de las administraciones para limitar las actividades económicas y , en su artículo 9, establece que las actividades económicas y de prestación de servicios no estarán sujetas a una autorización administrativa, excepto cuando se den unas condiciones denominadas triple test:

- El régimen de autorización no sea discriminatorio para el prestamista de que se trate.
- La necesidad de un régimen de autorización estará justificada por una razón imperiosa de interés general.
- El objetivo perseguido con la autorización no se puede conseguir mediante una medida menos restrictiva, en concreto porque un control a posteriori se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz.

Toda regulación y exigencia de requisitos para realizar una actividad por parte de la administración tendrá que pasar este triple test. Además, de acuerdo con el artículo 10 de la Directiva, los regímenes de autorización administrativa no podrán ser arbitrarios y deberán presentar las siguientes características:

- no ser discriminatorios;
- estar justificados por una razón imperiosa de interés general;
- ser proporcionados a dicho objetivo de interés general;
- ser claros e inequívocos;
- ser objetivos;
- ser hechos públicos con antelación;
- ser transparentes y accesibles.

En el ámbito estatal, la transposición de esta Directiva se ha llevado a cabo con la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y a su ejercicio; y la ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de varias leyes para su adaptación a la ley 17/2009, conocida como la Ley Ómnibus.

Todas estas normas se deben tener en cuenta para valorar la legalidad de la intervención administrativa de las actividades de prestación de servicios y establecimiento. También, por ello, los requisitos que se impongan para acceder a autorizaciones para la actividad de prostitución deberán pasar el triple test mencionado.

### **Resoluciones del Parlamento Europeo**

El Parlamento Europeo ha aprobado varias resoluciones en que se ha pedido a los Estados miembros que tomen medidas de restricción y criminalización de la demanda de prostitución, por identificarla como un factor que agrava las desigualdades de género. También se ha señalado la demanda de prostitución como una de las principales causas de la trata de personas con fines de explotación sexual.

Así, por ejemplo, la Resolución de 15 de marzo de 2006, sobre la prostitución forzada en el marco de los acontecimientos deportivos internacionales, insta a los estados miembros a reducir la demanda de prostitución a través de la sensibilización:

“que lancen una campaña a escala europea durante los acontecimientos deportivos internacionales, en general, con el fin de informar y educar al gran público (...) sobre la problemática y el alcance de la prostitución forzada y de la trata de seres humanos, pero, sobre todo, y éste es el aspecto más importante, para reducir la demanda sensibilizando a los clientes potenciales”.

Más recientemente, la Resolución del Parlamento Europeo de 26 de febrero de 2014, sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género, afirma que la prostitución constituye una violación de la dignidad humana contraria a los principios de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea e insta a los Estados a implementar el modelo nórdico que tipifica como delito la compra de servicios sexuales<sup>47</sup>.

“Considerar la prostitución como un «trabajo sexual» legal, despenalizar la industria del sexo en general y legalizar el proxenetismo no es la solución para proteger a las mujeres y las mujeres menores de edad de la violencia y explotación, sino que produce el efecto contrario y aumenta el riesgo de que sufran un mayor nivel de violencia, al tiempo que se fomenta el crecimiento de los mercados de la prostitución y, por tanto, el número de mujeres y mujeres menores de edad víctimas de abusos.”

Por otro lado, el Parlamento Europeo ha aprobado recientemente la Resolución de 21 de enero de 2021, sobre la estrategia de la Unión para la igualdad de género, en la que exige a la Comisión, en su punto 117, que establezca un marco concreto para los derechos y la protección de las trabajadoras del sexo durante y después de una crisis; insiste, además, en la importancia de incluir medidas y estrategias que combatan la discriminación a la que se

---

<sup>47</sup>Apartados 28 y 29 de la Resolución del Parlamento Europeo de 26 de febrero de 2004.

“28. Cree que la reducción de la demanda debe formar parte de una estrategia integrada contra la trata en los Estados miembros;

29. Considera que una manera de luchar contra el tráfico de mujeres y mujeres menores de edad con fines de explotación sexual y de mejorar la igualdad de género es el modelo aplicado en Suecia, Islandia y Noruega (el denominado modelo nórdico), que se está estudiando en diversos países europeos, en el que el delito lo constituye la compra de servicios sexuales, no los servicios de las personas que ejercen la prostitución.”

enfrentan las trabajadoras del sexo en el acceso a la financiación, la vivienda, la asistencia sanitaria, la educación y otros servicios.

## **La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea**

### **a) La libertad de circulación y establecimiento de las trabajadoras sexuales**

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) se ha pronunciado en dos ocasiones a favor de considerar la prostitución como una actividad económica que puede beneficiarse de las libertades de circulación. La primera vez fue en el “asunto Adoui”<sup>48</sup>, en que reconoció la prostitución como una actividad económica apta para justificar el derecho de establecimiento y residencia de dos ciudadanas francesas; y, en una segunda ocasión, en el conocido “asunto Jany y otras”<sup>49</sup>, en igual sentido en relación con varias ciudadanas de fuera de la Unión Europea.

En el caso Adoui se recurrió ante el TJUE la denegación de las autorizaciones de trabajo y residencia solicitadas por dos ciudadanas francesas en Bélgica donde trabajaban de camareras. La denegación de dichas autorizaciones se fundamentó en el comportamiento de las interesadas, que fue considerado contrario al orden público por existir sospechas de que ejercían prostitución.

El TJUE resolvió que no se podía afirmar que el ejercicio de la prostitución atentara al orden público puesto que no se encontraba prohibida en el ordenamiento jurídico belga. De esta forma, si el estado belga aceptaba esta actividad para sus nacionales no podía invocar el orden público para limitar la libre circulación de los nacionales de otros estados miembros.

En el segundo de los recursos planteados ante el TJUE, conocido como “asunto Jany y otras” el TJUE estudió un supuesto de hecho ligeramente diferente. En este caso se trataba de varias mujeres no comunitarias de origen polaco y checo que vieron denegados las autorizaciones de residencia y trabajo para ejercer la prostitución en Holanda. Las solicitudes fueron denegadas por entender que la prostitución no era una actividad económica comprendida en

---

<sup>48</sup> Sentencia del TJUE, de fecha 18 de mayo de 1981, Rezugia Adoui contra Bélgica y la ciudad de Liège y Dominique Cornuaille contra Bélgica, asuntos acumulados C-115 y 116/81.

<sup>49</sup> Sentencia del TJUE, de 20 de noviembre de 2001, Aldona Malgorzata Jany y otras contra Staatssecretaris van Justitie, C-268/99.

los Acuerdos de Asociación entre estos países (que en aquel momento no formaban parte de la Unión Europea) y Holanda por atentar contra la moralidad y la dignidad. Estos acuerdos obligaban a la igualdad de trato entre las personas nacionales de ambos países y, a juicio de las recurrentes, esto había sido incumplido por Holanda puesto que les habían denegado la autorización de residencia y trabajo a pesar de que habían demostrado ser trabajadoras por cuenta propia y cumplir con todos los requisitos necesarios para ello.

El TJUE afirmó que la prostitución es considerada una actividad económica que puede ejercerse por cuenta propia y recordó que no está prohibida en la mayor parte de los estados miembros y tampoco en Holanda donde incluso está regulada por ordenanzas municipales. Por ello, y de forma similar a lo argumentado en el asunto Adoui, el TJUE resuelve que Holanda no puede limitar una actividad tolerada e incluso reglamentada para sus propios ciudadanos a otros nacionales alegando cuestiones de moralidad u orden público.

Además, el TJUE estableció que el ejercicio de la prostitución se debe llevar a cabo de forma autónoma para que las trabajadoras puedan beneficiarse de la libertad de establecimiento. Indicó los siguientes requisitos para el ejercicio de la prostitución:

- debe ejercerse de manera independiente;
- sin que exista ningún vínculo de subordinación por lo que respecta a la elección de dicha actividad ni a las condiciones de trabajo y de retribución;
- bajo responsabilidad propia;
- a cambio de una remuneración que se le paga a la profesional íntegra y directamente.

#### **b) Exigencias de las autorizaciones establecimientos en que se ejerce prostitución**

En la sentencia de 1 de octubre de 2015, C-340/2014, el TJUE estudia el recurso planteado por el titular de un establecimiento de prostitución en escaparate en Holanda a quien se le denegó la autorización administrativa para realizar la actividad. El motivo para denegar esta autorización fue el por desconocimiento del idioma que hablaban las trabajadoras sexuales por parte del titular del establecimiento.

La sentencia estudió el contenido de la Directiva 2006/123/CE, en concreto la concurrencia de los requisitos del triple test y las condiciones que permite imponer el artículo 10 para la

concesión de las autorizaciones de actividad que limiten la libertad de establecimiento y la prestación de servicios reconocidos en el derecho comunitario.

En el caso planteado, el Ayuntamiento de Ámsterdam exigía una autorización municipal como requisito previo para ser titular de un escaparate en que se ejerce la prostitución. El reglamento que regulaba este tipo de autorizaciones disponía que se podría denegar tal autorización, entre otros motivos, si se estimaba que el titular no podía asegurar que en dicho establecimiento no se cometería un delito de trata.

El Ayuntamiento consideró que debía exigirse al titular del negocio que conociera el idioma de las personas que fueran a trabajar en el escaparate como prostitutas para poder así cumplir con la obligación de velar porque éstas no se encontraran en situación de trata. El titular del establecimiento consideró este requisito desproporcionado e inadecuado para alcanzar el objetivo perseguido.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea resolvió que la medida era adecuada porque pretendía reforzar la vigilancia de quienes explotan los establecimientos de prostitución en la prevención de los delitos de trata al hacer posible que las prostitutas se comunicaran directamente con las otras personas trabajadoras del establecimiento. Además, la medida se consideró proporcionada puesto que exigía la utilización de un idioma que las partes afectadas pudieran comprender, sin imposición de un idioma en concreto ni un grado elevado de conocimientos de éste. La medida se limitaba a exigir que las partes pudieran comprenderse. Por último, el Tribunal consideró que no existían medidas menos restrictivas que permitieran garantizar el objetivo de interés general perseguido y consideró que la exigencia de conocer el idioma de las trabajadoras no es contraria a la Directiva 2006/123/CE.

### **c) Clausura de locales en que se ejerce la prostitución sin licencia**

La sentencia del TJUE, de 8 de mayo de 2019, C-230/2018 estudió la demanda presentada por la titular de un local de masajes ubicado en Austria que vio clausurado su establecimiento por existir sospechas de que en él ejerce la prostitución. El derecho austriaco prohíbe el ejercicio de la prostitución fuera de los establecimientos autorizados al efecto y permite sancionar a quienes ejerzan la prostitución sin autorización, así como clausurar el establecimiento donde se realice la actividad sin licencia. El derecho Austriaco permite precintar el local sin motivar

ni notificar por escrito la decisión a la persona interesada en los casos en que existan indicios de ejercicio de prostitución en un local sin licencia. Por otro lado, exige que la persona interesada que quiera anular esta decisión debe hacerlo por escrito y motivando su pretensión.

En el caso estudiado una mujer búlgara titular del centro de masajes fue acusada por la policía de ejercer en él la prostitución y ese mismo día la policía precintó su local. La decisión de clausurar el local fue notificada oralmente, no se expidió ningún documento por escrito ni se comunicaron los motivos que dieron lugar a esta resolución, tal y como permite el derecho austriaco. Sin embargo, la petición de dicha anulación por parte de la interesada debía estar fundamentada a pesar de no conocer exactamente el motivo de la clausura del local. El tribunal que debía conocer el asunto consultó al TJUE si la normativa austriaca era contraria al derecho comunitario.

El TJUE determinó en este asunto que la normativa nacional, en la medida en que no exigía que la decisión por la que se ordenaba clausurar el establecimiento comercial estuviera debidamente motivada por escrito y se comunicara a su destinataria, mientras que por otro lado exigía que el recurso que presentara la destinataria contra esa decisión sí estuviera motivada era contraria al derecho europeo, concretamente, al artículo 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, los artículos 15, apartado 2, 16, 47 y 52 de la Carta y el principio general del derecho a una buena administración.

## **2.1.8. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)**

### **Tremblay contra Francia**

La sentencia del TEDH, de 11 de septiembre de 2007, en el caso Tremblay contra Francia estudió la demanda contra el estado francés por parte de una mujer que había ejercido la prostitución, por violación del artículo 3 del Convenio (prohibición de los tratos inhumanos o degradantes y 4.2 (prohibición del trabajo forzado). La demandante había sido requerida por la tesorería de la seguridad social francesa para que abonase más de 40.000 francos en

concepto de cotización a la seguridad social en régimen de autónomos por su actividad de prostitución.

La demandante, que había decidido dejar la actividad de prostitución con anterioridad a la recepción del requerimiento de pago, consideraba que la obligación al pago de las cotizaciones a la seguridad social constituía un obstáculo para dejar la prostitución puesto que no tenía otra elección que continuar ejerciendo esta actividad para poder pagar la cantidad requerida. En opinión de la demandante al obligarle a pagar la cotización a la seguridad social, las autoridades le sometían a un trato degradante y le obligan a realizar un trabajo forzado y obligatorio.

El Tribunal consideró que la demandante no afirmaba que la prostitución en sí misma sea inhumana o degradante, en el sentido del artículo 3 del Convenio, por lo que no se pronunció sobre si el ejercicio de la prostitución podía considerarse una actividad inhumana o degradante. Por otro lado, el Tribunal reconoció que el hecho de tener que pagar esa cantidad de dinero pudo dificultar a la demandante el abandono de la prostitución. Aun así, el TEDH resolvió que la constatación de esta dificultad no era suficiente como para para aceptar que la demandante estuviera obligada a continuar prostituyéndose y que no pudiera obtener ese dinero de otra manera. Por todo ello desestimó la demanda y concluyó que no era posible estimar la violación del artículo 3 ni del artículo 4.1 del Convenio.

### **Beauty Salomon contra España**

La sentencia del TEDH de 24 de julio de 2012 en el caso Beauty Salomon contra España constituye el primer caso en que este tribunal reconoce la discriminación múltiple. La demanda la planteó una mujer negra, nigeriana que ejercía la prostitución en la ciudad de Mallorca y que alegó ser discriminada por estos tres factores: ser mujer, negra y ejercer la prostitución. La demandante había denunciado en dos ocasiones ser insultada con expresiones como “vete de aquí puta negra” y agredida físicamente por agentes de la Policía Nacional. En ambas ocasiones los Juzgados de Instrucción archivaron el caso sin realizar diligencias para identificar a los autores y los tribunales superiores confirmaron el archivo de las investigaciones.

La demandante alegó haber sido discriminada por motivo de su profesión, por ser mujer y por su color de piel, puesto que otras mujeres blancas ejerciendo la misma actividad en el mismo sector no fueron abordadas por las fuerzas del orden. También se quejó del vocabulario empleado por el Juez de Instrucción nº 9 de Palma de Mallorca que, en su decisión se refirió al “bochornoso espectáculo de la prostitución en la vía pública”. Por todo ello consideró que se habían vulnerado su derecho a la no discriminación consagrado en el artículo 14 del mismo texto legal y también su derecho a no ser sometida a penas inhumanas y degradantes reconocido en el artículo 3 de la Convención en su ámbito procesal por no haberse investigado de forma suficiente sus denuncias.

El Tribunal concluyó, en su sentencia, que las investigaciones llevadas a cabo en este caso no fueron suficientes para cumplir con las exigencias del artículo 3 del Convenio y consideró que se había violado este artículo en su aspecto procesal. Y añadió, y esto constituye lo más novedoso de la sentencia, que en las decisiones tomadas por los organismos judiciales internos no se tuvo en cuenta la vulnerabilidad específica de la demandante, inherente a su condición de mujer africana ejerciendo la prostitución. El TEDH resolvió por ello que las autoridades faltaron a la obligación que les incumbía, en virtud del artículo 14 del Convenio combinado con el artículo 3, de adoptar todas las medidas posibles para ver si una actitud discriminatoria hubiera podido, o no, desempeñar algún papel en las agresiones sufridas por la demandante. De esta forma declaró vulnerado el artículo 14 junto con el artículo 3 del Convenio y condenó al Estado español a pagar una reparación de 30.000 euros por los daños morales, más las costas procesales.

### **Trabajadoras sexuales contra la Ley francesa que prohíbe la prostitución**

Recientemente, el TEDH ha emitido la decisión de 12 de abril de 2021 que admite a trámite las demandas interpuestas por 261 trabajadoras sexuales y entidades sociales<sup>50</sup>, contra la Ley francesa que prohíbe el ejercicio de la prostitución entre personas adultas.

---

<sup>50</sup> entre las que se encuentran el Sindicato de Trabajadoras Sexuales, Médicos del Mundo Francia, Paraguas Rojo, Cabiria, o Griseldis

Basándose en los artículos 2 y 3 de la Convención Europea de Derechos Humanos, las demandantes sostienen que la ley francesa que penaliza la compra de prácticas sexuales pone en grave peligro la integridad física y psicológica y la salud de las personas que ejercen la prostitución. Al optar por una criminalización de la compra de servicios sexuales, mantienen que Francia ha empujado a las prostitutas a la clandestinidad y al aislamiento. Indican que la ley les ha hecho más vulnerables a sus clientes puesto que facilita que estos puedan ser más violentos con impunidad o que les impongan prácticas de riesgo. También supone más exposición a robos, agresiones, estigmatización y riesgo de contaminación, y restringe su acceso a los servicios de prevención, atención y asistencia a la integración. Todo ello supondría la contravención de los derechos a la vida y a la prohibición de los tratos inhumanos y degradantes reconocidos en los artículos 2 y 3 de la Convención.

Apoyándose también en el artículo 8 de la Convención, las demandantes sostienen que la sanción penal de la prestación de servicios sexuales retribuidos, incluso de forma voluntaria, entre adultos y en espacios puramente privados, infringe el derecho a la vida privada en cuanto ésta incluye el derecho a la autonomía personal y la libertad sexual.

Las preguntas que hace el Tribunal a las partes y que serán objeto de estudio en la sentencia son las siguientes:

1. ¿Pueden las demandantes alegar ser víctimas, en el sentido del artículo 34 de la Convención, de la violación de los artículos 2, 3 y 8 de la Convención?
2. ¿Se puede considerar que, en virtud de la penalización de la compra de actos sexuales que plantean los artículos 611-1 y 225-12-1 del Código Penal francés, el Estado demandado despreció su consideración, como prostitutas, ¿de las obligaciones de protección derivadas de los artículos 2 y 3 del Convenio?
3. ¿Se puede considerar que la tipificación como delito de la compra de actos sexuales que plantean los artículos 611-1 y 225-12-1 del Código Penal vulnera su derecho al respeto a su vida privada como trabajadoras sexuales, en el sentido del artículo 8 de la Convención?

## 2.2. Marco normativo penal

En este apartado se analizará la evolución de las disposiciones que regulan los delitos relativos a la prostitución y su interpretación jurisprudencial. El análisis comienza con el Código Penal de 1973 y acaba en el Proyecto de Ley de Garantía Integral de la Libertad sexual que se encuentra actualmente en debate en el Congreso de los Diputados y que, entre sus previsiones, plantea la reforma de los delitos relativos a la prostitución.

### 2.2.1. Antecedentes del Código Penal de 1995

El Código Penal de 1973 regulaba los delitos relativos a la prostitución en el Capítulo VII bajo la rúbrica de los “Delitos relativos a la prostitución” y dentro del Título IX “Delitos contra la honestidad”. Como bien señala la rúbrica del Título IX, en los delitos relativos a la prostitución el bien jurídico que se pretendía proteger era el de la honestidad y no la libertad sexual. Esto tenía implicaciones claras en la tipificación de las conductas: por ejemplo, se exigía la acreditación de la honestidad de la víctima para perseguir el delito, o se legitimaba al marido o familiar cercano para presentar la denuncia en caso de violación.

En el artículo 452 bis a) del Código Penal de 1973 se tipificaba como delito la prostitución coactiva de personas mayores de edad y la cooperación o protección de cualquier forma de prostitución<sup>51</sup>. Se preveía, además, igual pena para estas conductas. Por su lado, el artículo 452bis b) regulaba como delito cualquier conducta de inducción o facilitación de la prostitución de personas menores de 23 años<sup>52</sup>. Y el artículo 452 bis c) prescribía como delito

---

<sup>51</sup> “Artículo 452 bis a) del Código Penal de 1973.

Incurrirán en las penas de prisión menor en su grado máximo, multa de 5.000 a 25.000 pesetas e inhabilitación absoluta para el que fuere autoridad pública o agente de ésta y especial para el que no lo fuere:

1.º El que cooperare o protegiere la prostitución de una o varias personas, dentro o fuera de España, o su recluta para la misma.

2.º El que por medio de engaño, violencia, amenaza, abuso de autoridad u otro medio coactivo determine, a persona mayor de veintitrés años, a satisfacer deseos deshonestos de otra.

3.º El que retuviere a una persona, contra su voluntad, en prostitución o en cualquier clase de tráfico inmoral.”

<sup>52</sup> “Artículo 452 bis b) del Código Penal de 1973.

Incurrirán en las penas de prisión menor en sus grados medio y máximo, inhabilitación absoluta para el que fuere autoridad pública o agente de ésta y especial para el que no lo fuere y multa de 5.000 a 25.000 pesetas:

1.º El que promueva, favorezca o facilite la prostitución o corrupción de persona menor de veintitrés años.

2.º El que para satisfacer los deseos deshonestos de un tercero facilite medios o ejerciere cualquier género de inducción en el ánimo de menores de veintitrés años, aun contando con su voluntad.

al que viviere en todo o en parte a expensas de la persona o personas cuya prostitución o corrupción explote<sup>53</sup>.

También el Código Penal de 1973 recogía en su artículo 452.bis.d) la tercería locativa, y castigaba a quienes facilitaran o regentaran espacios de ejercicio de la prostitución<sup>54</sup>:

- El dueño, gerente, administrador o encargado del local, abierto o no al público, en el que se ejerza la prostitución u otra forma de corrupción, y toda persona que a sabiendas participe en su financiamiento.
- Los que dieran o tomaren en arriendo un edificio, u otro local, o cualquier parte de los mismos, para explotar la prostitución o corrupción ajenas.

En el año 1989 se llevó a cabo una reforma de este Código Penal en la que se sustituyó la rúbrica del Título IX “Delitos contra la honestidad” por la de “Delitos contra la libertad sexual”. Este cambio se incorporó también en la redacción del actual Código Penal que fue aprobado el año 1995.

---

3.º El que mediante promesas o pactos, aun con apariencia de lícitos, indujere o diere lugar a la prostitución de menores de veintitrés años, tanto en territorio español como para conducirles con el mismo fin al extranjero.

4.º El que con cualquier motivo o pretexto ayude o sostenga la continuación en la corrupción o la estancia de menores de veintitrés años en casas o lugares de vicio.”

<sup>53</sup> “Artículo 452 bis c) del Código Penal de 1973.

Al que viviere en todo o en parte a expensas de la persona o personas cuya prostitución o corrupción explote, le serán aplicadas, además de las penas establecidas en el artículo 452 bis b), las medidas de seguridad a que se refiere el artículo sexto, número segundo, de la Ley de Vagos y Maleantes.”

<sup>54</sup> “Artículo 452 bis d) del Código Penal de 1973.

Serán castigados con las penas de prisión menor, multa de 10.000 a 100.000 pesetas y, en sus respectivos casos, con las inhabilitaciones señaladas en los artículos anteriores:

1.º El dueño, gerente, administrador o encargado del local, abierto o no al público, en el que se ejerza la prostitución u otra forma de corrupción, y toda persona que a sabiendas participe en su financiamiento.

En las mismas penas, en su grado mínimo, incurrirá toda persona que, a sabiendas, sirviera a los mencionados fines en los referidos locales.

2.º Los que dieran o tomaren en arriendo un edificio, u otro local, o cualquier parte de los mismos, para explotar la prostitución o corrupción ajenas.

El Tribunal decretará, además de las referidas penas, el cierre temporal o definitivo del establecimiento o local y la retirada de la licencia que, en su caso, se hubiere concedido.

3.º En caso de procedimiento judicial por cualesquiera de los delitos previstos en este artículo, así como en los artículos 452 bis a), b) y c), el Juez instructor podrá ordenar el cierre provisional del local o parte del mismo a que hace referencia este artículo, cuyo dueño, gerente, encargado, administrador o arrendatario fuese procesado.

### **2.2.2. El Código Penal de 1995**

El Código Penal de 1995 (a partir de ahora el Código Penal), en su primera versión, tenía un capítulo V dedicado a “los delitos relativos a la prostitución” en el que se incluía tan solo un artículo relativo a la prostitución de personas adultas. En él se tipificaba exclusivamente la prostitución coactiva mediante engaño o abusando de una situación de necesidad o superioridad. La tercería locativa y otras formas de proxenetismo quedaron entonces despenalizadas.

“Artículo 188 del Código Penal

1. El que determine, coactivamente, mediante engaño o abusando de una situación de necesidad o superioridad, a persona mayor de edad a ejercer la prostitución o a mantenerse en ella.”

### **2.2.3. Reforma de 1999**

Al cabo de pocos años, el año 1999, a través de la Ley 11/1999, de 30 de abril, se introdujeron algunas modificaciones en relación con los delitos de prostitución. En primer lugar, se modificó la rúbrica del Título IX del Código Penal que pasó a denominarse “Delitos contra la libertad e indemnidad sexuales”. El objetivo de esta modificación fue la de acomodar el bien jurídico protegido de forma que incluyera a las personas menores de edad e incapaces, a quienes no se les reconoce legalmente libertad sexual sino su intangibilidad o indemnidad sexual. Gavilan (2014) define la indemnidad sexual como el derecho a no verse involucrado en un contexto sexual sin un consentimiento válidamente prestado.

En segundo lugar, el capítulo V cambió su rúbrica a “De los delitos relativos a la prostitución y la corrupción de menores” para visibilizar las conductas relativas a la prostitución de menores.

Por último, se introdujo una modificación de mayor trascendencia material, añadiendo un párrafo al artículo 188 para incluir en él, y junto al delito de prostitución coactiva (art. 188.1), el delito de tráfico de personas con fines de explotación sexual que castiga a quien favoreciera la entrada de personas para su explotación sexual mediante violencia, intimidación, engaño o abuso:

“Artículo 188 del Código Penal

(...) 2. Será castigado con las mismas penas el que directa o indirectamente favorezca la entrada, estancia o salida del territorio nacional de personas, con el propósito de su explotación sexual empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima”.

#### **2.2.4. Reforma de 2003**

Pocos años más tarde, en el año 2003, se volvió a modificar el Código Penal a través de la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre. Esta reforma tuvo un gran impacto en los delitos de prostitución puesto que introdujo, de nuevo, el delito de proxenetismo no coercitivo que, desde la aprobación del Código Penal de 1995, había quedado despenalizado. Con dicha modificación se criminalizó al que se lucre explotando la prostitución de otra persona, “aún con el consentimiento de la misma” y se equiparó, de facto, la prostitución coactiva con el proxenetismo no coactivo al ser regulados en el mismo artículo y preverse para ambos delitos idéntica pena.

“Artículo 188 del Código Penal

1. El que determine, 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, será castigado con las penas de prisión de dos a cuatro años y multa de 12 a 24 meses. En la misma pena incurrirá el que se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma.”

La inclusión del término “explotación de la prostitución” en el tipo parece exigir, a priori, que se abuse de la víctima, sin embargo, el redactado del precepto apunta a que basta con que se lucre mínimamente con el ejercicio de la prostitución ajena. Para Acale (2006: 187) el castigo del proxeneta que se lucra del ejercicio de la prostitución ajena y el razonamiento feminista que lo sostiene ignora dos cosas: en primer lugar, que también hay hombres que se dedican a la prostitución, y que el hecho de que sean menores en número, no legitima la ignorancia del dato y, en segundo lugar, que hay personas que libremente ejercen la prostitución como profesión para las cuales, el permanecer al margen de los derechos que el ordenamiento jurídico reconoce a todas las personas en cuanto que trabajadoras les supone un coste elevadísimo.

La reforma de 2003 también trasladó el apartado 2 del artículo 188, que regulaba el delito de tráfico de personas con fines de prostitución sexual, al artículo 318 bis, ubicado en el Título XV relativo a los “Delitos contra los derechos de los trabajadores”<sup>55</sup>.

El delito de prostitución coactiva y el de proxenetismo no coercitivo, en la redacción dada por la reforma del año 2003, ha estado vigente durante 12 años<sup>56</sup>. Es, con mucho, la redacción más longeva de los delitos relativos a la prostitución de las que han existido en democracia. Resulta por ello interesante estudiar la jurisprudencia derivada de su aplicación puesto que ninguna otra redacción ha dado lugar a una interpretación jurisprudencial tan consolidada como lo ha hecho ésta.

Como hemos visto, la redacción del artículo 188.1 castigaba con igual pena la prostitución coactiva (determinar mediante violencia, intimidación o engaño o abusando de una situación de necesidad o de vulnerabilidad) que el proxenetismo no coactivo (lucrarse explotando la prostitución de otra persona, aún con el consentimiento de la misma). Esta falta de proporcionalidad en la previsión de las penas hizo que los tribunales aplicaran el precepto de formas muy diferentes.

Por un lado, algunos tribunales, realizaron una interpretación literal del precepto y condenaron a quienes obtenían cierto lucro de la prostitución de otra persona, por ejemplo, alquilándole una habitación u obteniendo un beneficio no abusivo de cualquier tipo. Sin embargo, otros tribunales decidieron absolver esas mismas conductas por entender que no se había afectado el bien jurídico protegido en el Título IX: la libertad sexual<sup>57</sup>. También hubo sentencias absolutorias que justificaron su decisión en que la interpretación literal del

---

<sup>55</sup> El delito de tráfico de personas con fines de explotación sexual es el precedente del delito de trata de personas con fines de explotación sexual del artículo 177 bis, que se introducirá en el Código Penal a través de la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio.

<sup>56</sup> El año 2015 este artículo ha vuelto a ser objeto de reforma a través de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo que se analizará más adelante. La Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, reformó la redacción de los apartados 2, 3 y 4 del artículo 188 pero aquí no se analizará por tratarse de apartado que hacen referencia a la prostitución de personas menores de edad.

<sup>57</sup> Para más detalle sobre las primeras y contradictorias interpretaciones jurisprudenciales del artículo 188.1 se puede consultar Llobet (2017).

precepto podía dar lugar a una vulneración del principio de proporcionalidad de las penas, al castigar con la misma pena conductas de diferente gravedad.

La sentencia 445/2008, de 3 de julio, del Tribunal Supremo vino a poner luz sobre esta cuestión al afirmar de forma rotunda que no toda ganancia proveniente de la prostitución, por sí sola, convierte a quien la percibe en autor de un delito castigado con penas de dos a cuatro años de prisión<sup>58</sup>. En ella se fijaron los requisitos que debían concurrir para dar lugar al delito de proxenetismo lucrativo o no coactivo. Estos son:

- Que los rendimientos económicos se deriven de la explotación sexual de una persona que se halle mantenida en ese ejercicio mediante el empleo de violencia, intimidación, engaño o como víctima del abuso de superioridad o de su situación de necesidad o vulnerabilidad<sup>59</sup>.
- Quien obtiene el rendimiento económico a costa de la explotación sexual ajena ha de ser conocedor de las circunstancias que determinan a la persona prostituida a mantenerse en el ejercicio de la prostitución.
- La ganancia económica puede ser fija, variable o a comisión, pero es preciso, en cualquier caso, que se trate de un beneficio económico directo. Sólo la explotación lucrativa que está íntimamente ligada a la fuente de la prostitución ajena queda abarcada en el tipo<sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> La más reciente sentencia del Tribunal Supremo 552/2015, de 23 de septiembre llega a afirmar “La obtención de algún beneficio económico de la prostitución de otra persona, que la ejerza en cada caso por propia voluntad, no es conducta que en sí misma constituya delito”.

<sup>59</sup> En este sentido, la sentencia 552/2015, de 23 de septiembre:

“las categorías "necesidad" y "vulnerabilidad", tomadas en el sentido que habitualmente reciben en el discurso socioeconómico, no bastan por sí solas. Lo requerido es que, en un contexto connotado por circunstancias de partida de esa índole, una persona, abusando de su posición de dominio sobre otra, le imponga, buscando un lucro, la dedicación no querida a la prostitución. A los efectos de esa disposición del Código Penal, *determina* quien es *causa necesaria y directa* de la prostitución de otra persona contra su voluntad. No basta, pues, que esta, impulsada en origen por una situación de precariedad económica, tenga en ella su medio de vida, con beneficio también para un tercero. Es preciso que este la haya *determinado* en concreto a prostituirse, de alguna de las formas contempladas en ese precepto”.

<sup>60</sup> La sentencia del Tribunal Supremo 552/2015, de 23 de septiembre de 2015, precisa:

“en el inciso segundo del art. 188,1º CPenal, el término "explotación" no debe tomarse en el sentido meramente económico (de puesta en producción de algún recurso apto para generar en el mercado un valor de cambio), sino solo asociado a la obtención de un lucro de las prestaciones sexuales de otra

- La percepción de esa ganancia ha de ser el fruto de algo más que un acto aislado o episódico. No basta con un mero gesto de liberalidad. Esa reiteración es exigible, tanto en la persona que ejerce la prostitución como en aquella otra que se lucra con su ejercicio.

A partir de esta sentencia, y otras posteriores que reiteraron este criterio de aplicación restrictiva del precepto<sup>61</sup>, se limitó la criminalización del lucro de la prostitución, única y exclusivamente, al lucro que se obtenía de la prostitución coactiva. Se excluyó, entonces, el lucro sobre la prostitución voluntaria, y se exigió, además, que quien se lucrara de la prostitución coactiva lo hiciera con el conocimiento de esta circunstancia. Es decir, debía conocer que la prostitución de la que se lucraba se ejercía bajo violencia, intimidación o engaño. Además, la percepción de este lucro debía ser reiterada y debía tratarse de una ganancia económica directa.

La sentencia del Tribunal Supremo basó su interpretación en dos principales motivos:

- la necesidad de impedir una interpretación que avale la quiebra del principio de proporcionalidad. El Tribunal consideró que no pueden equipararse penológicamente conductas violentas o intimidatorias con la acción de lucrarse o vivir a costa de la prostitución ajena.
- El principio de lesividad obliga a que se castigue, no toda forma de prostitución, sino aquella que degrada la libertad y la dignidad de la persona prostituida y, de esta forma, lesione el bien jurídico protegido en el Título IX: “la libertad sexual”. Otras conductas que no lesionen este bien jurídico deben ser despenalizadas.

---

persona, que hubiera sido *determinada*, en el sentido de *forzada* o *constreñida* a prostituirse de alguno de los modos relacionados en el primer inciso”.

<sup>61</sup> Entre las más recientes, la sentencia de 16 de octubre de 2012, 31 de mayo de 2013 o 23 de septiembre de 2015.

### 2.2.5. La reforma de 2010

La LO 5/2010, de 22 de junio, reformó algunos apartados de los artículos 187 y 188 del Código Penal relativos a la prostitución de personas menores de edad o incapaces. Sin embargo, no introdujo modificaciones respecto de los delitos de prostitución de personas adultas. También introdujo el delito de trata de seres humanos en el artículo 177 bis<sup>62</sup> bajo el Título VII bis “De la trata de seres humanos”.

---

<sup>62</sup> “Artículo 177 bis del Código Penal

1. Será castigado con la pena de cinco a ocho años de prisión como reo de trata de seres humanos el que, sea en territorio español, sea desde España, en tránsito o con destino a ella, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera, la capture, transportare, trasladare, acogiere, recibiere o la alojare con cualquiera de las finalidades siguientes:

- a) La imposición de trabajo o servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud o a la servidumbre o a la mendicidad.
- b) La explotación sexual, incluida la pornografía.
- c) La extracción de sus órganos corporales.

2. Aun cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado anterior, se considerará trata de seres humanos cualquiera de las acciones indicadas en el apartado anterior cuando se llevare a cabo respecto de menores de edad con fines de explotación.

3. El consentimiento de una víctima de trata de seres humanos será irrelevante cuando se haya recurrido a alguno de los medios indicados en el apartado primero de este artículo.

4. Se impondrá la pena superior en grado a la prevista en el apartado primero de este artículo cuando:

- a) Con ocasión de la trata se ponga en grave peligro a la víctima;
- b) la víctima sea menor de edad;
- c) la víctima sea especialmente vulnerable por razón de enfermedad, discapacidad o situación.

Si concurriere más de una circunstancia se impondrá la pena en su mitad superior.

5. Se impondrá la pena superior en grado a la prevista en el apartado 1 de este artículo e inhabilitación absoluta de seis a doce años a los que realicen los hechos prevariándose de su condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público. Si concurriere además alguna de las circunstancias previstas en el apartado 4 de este artículo se impondrán las penas en su mitad superior.

6. Se impondrá la pena superior en grado a la prevista en el apartado 1 de este artículo e inhabilitación especial para profesión, oficio, industria o comercio por el tiempo de la condena, cuando el culpable perteneciera a una organización o asociación de más de dos personas, incluso de carácter transitorio, que se dedicase a la realización de tales actividades. Si concurriere alguna de las circunstancias previstas en el apartado 4 de este artículo se impondrán las penas en la mitad superior. Si concurriere la circunstancia prevista en el apartado 5 de este artículo se impondrán las penas señaladas en este en su mitad superior.

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 todo caso se elevará la pena a la inmediatamente superior en grado si concurriera alguna de las circunstancias previstas en el apartado 4 o la circunstancia prevista en el apartado 5 de este artículo.

7. Cuando de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 bis una persona jurídica sea responsable de los delitos comprendidos en este artículo, se le impondrá la pena de multa del triple al quíntuple del beneficio obtenido. Atendidas las reglas establecidas en el artículo 66 bis, los jueces y tribunales podrán asimismo imponer las penas recogidas en las letras b) a g) del apartado 7 del artículo 33.

8. La provocación, la conspiración y la proposición para cometer el delito de trata de seres humanos serán castigadas con la pena inferior en uno o dos grados a la del delito correspondiente.

9. En todo caso, las penas previstas en este artículo se impondrán sin perjuicio de las que correspondan, en su caso, por el delito del artículo 318 bis de este Código y demás delitos efectivamente cometidos, incluidos los constitutivos de la correspondiente explotación.

### 2.2.6. Reforma de 2015

La aprobación de la Ley Orgánica 1/2015 ha sido la última reforma del Código Penal que ha modificado los delitos relativos a la prostitución. Es la redacción que se encuentra en vigor. A través de esta reforma se han llevado a cabo algunas mejoras importantes a nivel formal, como regular de forma separada los delitos relativos a la prostitución de personas mayores de edad y de personas menores de edad. Anteriormente, los delitos de prostitución de mayores de edad y menores de edad se encontraban regulados indistintamente en los artículos 187 y 188. Ahora el artículo 187 se dedica a la prostitución de personas adultas y el 188 a la de menores de edad. También se ha separado la regulación del proxenetismo lucrativo y el proxenetismo coercitivo en dos párrafos diferentes del artículo 187.1.

#### “Artículo 187

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

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

a) Que la víctima se encuentre en una situación de vulnerabilidad personal o económica.

b) Que se le impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas.

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

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

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

---

10. Las condenas de jueces o tribunales extranjeros por delitos de la misma naturaleza que los previstos en este artículo producirán los efectos de reincidencia, salvo que el antecedente penal haya sido cancelado o pueda serlo con arreglo al Derecho español.

11. Sin perjuicio de la aplicación de las reglas generales de este Código, la víctima de trata de seres humanos quedará exenta de pena por las infracciones penales que haya cometido en la situación de explotación sufrida, siempre que su participación en ellas haya sido consecuencia directa de la situación de violencia, intimidación, engaño o abuso a que haya sido sometida y que exista una adecuada proporcionalidad entre dicha situación y el hecho criminal realizado.”

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

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

Además de estas modificaciones de tipo formal también se lleva a cabo una reforma del contenido material del anterior artículo 188 (actual 187) del Código Penal. En primer lugar, se modifican las penas previstas para los delitos de proxenetismo coactivo y proxenetismo lucrativo. Se establece una ligera diferencia entre ellos: se aumenta en un año la pena máxima del delito de proxenetismo coactivo, que pasa a ser de dos a cinco años de prisión; mientras que el delito de proxenetismo lucrativo mantiene la pena prevista en la redacción anterior, de dos a cuatro años de prisión.

Con esta modificación se ha querido dar respuesta a las críticas sobre la falta de proporcionalidad de las penas del antiguo artículo 188, pero, al preverse una diferencia penológica tan leve, la crítica puede mantenerse. La gravedad de las conductas de proxenetismo coactivo (determinar a una persona a la prostitución mediante violencia, intimidación o engaño) y de proxenetismo lucrativo (lucrarse de la prostitución ajena) es muy diferente, y la diferencia penológica continúa siendo excesivamente leve (1 año de prisión en la pena máxima).

Por otro lado, el artículo 187.1 mantiene, casi inalterada, la definición del delito de proxenetismo coactivo previa a la reforma: el que empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, determine a una persona mayor de edad a ejercer o a mantenerse en la prostitución.

También se mantiene la redacción del tipo de proxenetismo no coactivo, o lucrativo, castigando a quien se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma. Ahora bien, la reforma del 2015 añade un nuevo inciso para puntualizar el significado de la palabra “explotación”, y especifica que se entenderá que hay explotación cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias:

a) Que la víctima se encuentra en una situación de vulnerabilidad personal o económica.

- b) Que se le impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas.

En primer lugar, ha sido especialmente criticada la circunstancia recogida en el apartado a) del artículo 187.1 del Código Penal puesto que la situación de vulnerabilidad personal o económica de la víctima se presenta como circunstancia que puede configurar tanto el delito de proxenetismo lucrativo (que la víctima se encuentra en una situación de vulnerabilidad personal o económica) como el delito de proxenetismo coactivo (determinar a la prostitución abusando de una situación de vulnerabilidad), recogido en el primer párrafo de este artículo. De esta forma vuelven a equipararse las conductas tipificadas en cada uno de los delitos y se dificulta determinar cuándo la vulnerabilidad de la víctima dará lugar a la concurrencia de uno u otro delito.

En cualquier caso, el concepto de vulnerabilidad resulta problemático en sí mismo puesto que se trata de un concepto jurídico indeterminado, de contenido inconcreto. Algunos autores como Daunis (2015) aconsejan aplicar el concepto de vulnerabilidad de acuerdo con la normativa relativa a la trata de personas. Esto es, aquella situación en que “la persona en cuestión no tiene otra alternativa, real o aceptable, que someterse al abuso”<sup>63</sup>. En cualquier caso, este criterio es difícil de valorar y una interpretación extensiva del concepto puede suponer el cuestionamiento de la capacidad de decisión de las personas (mayoritariamente mujeres) que ejercen la prostitución, especialmente, la de aquellas que se encuentran en situaciones de mayor precariedad económica o social, como las mujeres en situación administrativa irregular.

Recordemos que una interpretación demasiado amplia, o excesivamente determinista de vulnerabilidad puede entrar en colisión con el concepto de dignidad de la persona, recogido en el artículo 10 de la Constitución, interpretado por el Tribunal Constitucional en sentencia 192/2003, de 26 de noviembre, como

“el derecho de todas las personas a un trato que no contradiga su condición de ser racional igual y libre, capaz de determinar su conducta en relación consigo mismo y su

---

<sup>63</sup> Definición contenida en el artículo 177.1 bis del Código Penal y Decisión Marco 2002/629/JAI, de 19 de julio.

entorno, esto es, la capacidad de autodeterminación consciente y responsable de la propia vida”.

Al aplicar el concepto de vulnerabilidad, algunas resoluciones judiciales han llegado a negar, de forma casi automática, la capacidad de decisión de las mujeres en situación administrativa irregular, o con una situación económica precaria<sup>64</sup>. Maqueda (2016) alerta sobre la utilización extensiva del concepto de vulnerabilidad que, aplicado a un contexto en que un hay un porcentaje elevado de mujeres pobres y migrantes,

“habría dejado una puerta abierta, desde el abolicionismo imperante, a una victimización ideológicamente prefabricada que cuestiona la autonomía de quienes consienten voluntariamente en el ejercicio de la prostitución y que criminaliza peligrosamente su entorno”.

En segundo lugar, la letra b) del artículo 187.1, recoge la imposición de condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas como una nueva circunstancia que, de concurrir, determina la existencia de explotación sexual. Se trata de lo que podríamos denominar explotación laboral en el ámbito de la prostitución, puesto que, de hecho, y hasta esta reforma, la imposición de condiciones abusivas en la prostitución ya era castigada a través de los delitos contra los derechos de los trabajadores, incluidos en el Título XV del Código Penal<sup>65</sup>.

De acuerdo con Maqueda (2016), la incorporación del artículo 187.1.b) tiene el sentido exclusivamente simbólico de no incluir la explotación de la prostitución como una forma de explotación laboral punible. Se pretende así dejar clara la posición contraria a la licitud del contrato de prostitución y a que se apliquen preceptos penales que remiten al derecho

---

<sup>64</sup> Por ejemplo, la Sentencia 197/2018 de la Audiencia Provincial de A Coruña, de 1 de junio que afirma que “no se puede hablar válidamente de libertad de la voluntad cuando se reside irregularmente en España, con posibilidad o incluso probabilidad de ser expulsada en aplicación de la Ley de extranjería, cuando se carece de permiso de trabajo (lo que impide acceder a un empleo en condiciones legales) y cuando se atraviesa una grave situación de penuria económica”. O la sentencia 310/2017 de la Audiencia Provincial de Lleida “la testigo protegida era una persona joven, que llegó a España desde Venezuela, en una situación de irregularidad administrativa en este país, sin familia ni amigos, con lo que carecía de un entorno de confianza que le diera seguridad para oponerse a la situación, lo que inequívocamente la determinó a ejercer la prostitución en los términos expresados en el apartado de hechos probados y que se corresponden con los exigidos por el precepto en el que se sustentaba la acusación”.

<sup>65</sup> Incluso el Tribunal Constitucional, en Sentencia 163/2004, de 4 de octubre, había avalado esta interpretación al considerar que, “la protección penal se extiende (aquí) a toda prestación de servicios por cuenta ajena en la que concurren las notas típicas de la relación laboral, *aunque el contrato sea nulo o tenga causa ilícita.*”

laboral, por hacer referencia a la vulneración de derechos de los trabajadores. Sin embargo, como bien señala la autora, las conductas punibles en el artículo 187.1.b) tendrían un encaje sistemático más lógico en ellos puesto que el bien jurídico en juego no es tanto la libertad sexual sino un bien jurídico más cercano a la dignidad y a la protección frente a conductas de cosificación o instrumentalización, más típico de los delitos contra los derechos de los trabajadores.

Por último, debe hacerse referencia a las especiales dificultades de convivencia en el Código Penal del proxenetismo coercitivo previsto en el artículo 187.1 y el delito de trata con fines de explotación sexual del artículo 177 bis. Este último castiga a quien, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima (...) la capture, transportare, trasladare, acogiere, o recibiere, incluido el intercambio o transferencia de control sobre esas personas, con finalidad (...) de explotación sexual.

La violencia, la intimidación, el engaño, el abuso de una situación de superioridad o vulnerabilidad de la víctima son medios comisivos que aparecen en ambos delitos y hace incomprensible la diferencia penológica entre ambos. El delito de trata prevé penas de prisión de entre cinco y ocho años mientras que en el delito de proxenetismo las penas previstas son de dos a cinco años. La solución que han venido dando tribunales y fiscalía a este problema ha sido la de aplicar el concurso ideal o medial de delitos (artículo 77.3 del Código Penal), aceptando que el delito de prostitución coactiva supone también la perfección del delito de trata o bien que es un medio para llevarlo a cabo<sup>66</sup>.

En este sentido, Villacampa (2020: 119-120) alerta del peligro que puede suponer una interpretación extensiva del delito de trata cuando se utilicen medios comisivos como el abuso de una situación de superioridad del tratante o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima si se generaliza una identificación absoluta entre trata y prostitución.

---

<sup>66</sup> Sentencia del Tribunal Supremo, 396/2019, de 24 de julio, o 422/2020, de 23 de julio.

### **2.2.7. Proyecto de ley orgánica de garantía integral de la libertad sexual**

El 6 de julio de 2021 el Consejo de ministros ha aprobado un Proyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la libertad sexual (en adelante el Proyecto de Ley) que, entre otras cuestiones, pretende reformar los delitos relativos a la prostitución. El Proyecto de Ley ha sido conocido popularmente como la “ley del sí es sí” y tiene como objeto, de acuerdo con su artículo 1, la protección integral del derecho a la libertad sexual mediante la prevención y la erradicación de todas las violencias sexuales contra las mujeres.

“Artículo 1. Objeto y finalidad.

1. La presente ley orgánica tiene por objeto la protección integral del derecho a la libertad sexual mediante la prevención y la erradicación de todas las violencias sexuales contra las mujeres, las niñas y los niños, en tanto que víctimas fundamentales de la violencia sexual.”

El artículo 3 del Proyecto de Ley establece el ámbito de aplicación de la Ley que comprende las violencias sexuales, entendidas éstas como cualquier acto de naturaleza sexual no consentido o que condicione el libre desarrollo de la vida sexual en cualquier ámbito público o privado, incluyendo el ámbito digital. Este artículo especifica que se consideran violencias sexuales los delitos previstos en el Título VIII del libro II del Código Penal, entre los que se encuentran, por lo que aquí interesa, los delitos relativos a la prostitución y la explotación sexual.

“Artículo 3. Ámbito de aplicación.

1. El ámbito de aplicación objetiva de esta ley orgánica comprende, sin perjuicio de lo previsto en la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, las violencias sexuales, entendidas como cualquier acto de naturaleza sexual no consentido o que condicione el libre desarrollo de la vida sexual en cualquier ámbito público o privado, incluyendo el ámbito digital. Se considera incluido en el ámbito de aplicación, a efectos estadísticos y de reparación, el feminicidio sexual, como homicidio de mujeres y niñas vinculado a conductas definidas en el siguiente apartado como violencias sexuales.

En todo caso se consideran violencias sexuales los delitos previstos en el título VIII del libro II del Código Penal, la mutilación genital femenina, el matrimonio forzado, el acecho con connotación sexual y la trata con fines de explotación sexual. Se prestará especial atención a las violencias sexuales cometidas en el ámbito digital, lo que comprende la difusión de actos de violencia sexual a través de medios tecnológicos, la pornografía no consentida y la extorsión sexual.”

El preámbulo del Proyecto de Ley también define las violencias sexuales como los actos de naturaleza sexual no consentidos o que condicionan el libre desarrollo de la vida sexual en cualquier ámbito público o privado, lo que incluye la agresión sexual, el acoso sexual y la explotación de la prostitución ajena, así como todos los demás delitos orientados específicamente a proteger a personas menores de edad. Resulta llamativo que en esta enumeración de formas de violencia sexual no se incluyan formas graves de violencia sexual como son la trata (que sí se menciona como tal en el artículo 3 del Proyecto de Ley), o el proxenetismo coactivo, mientras que se menciona de forma expresa la más leve de explotación de la prostitución ajena.

De acuerdo con el preámbulo del Proyecto de Ley a través de esta reforma se plantea la modificación sustancial del artículo 187 del Código Penal en aras a hacer más efectiva la persecución de las conductas de proxenetismo y para clarificar la diferenciación entre el proxenetismo coactivo y no coactivo. Así mismo, se crea un nuevo artículo 187 bis que introduce la tercería locativa en el Código Penal con la finalidad de responder más eficazmente a la explotación sexual, sancionando penalmente a quien destine un inmueble a favorecer la explotación de la prostitución de otra persona.

“Es destacable también la mejora de la tipificación penal del proxenetismo en aras a hacer más efectiva la persecución de las conductas, especialmente a través de una nueva redacción del tipo, que contribuye a clarificar la diferenciación entre el proxenetismo coactivo y no coactivo. Así mismo, y con la finalidad de responder más eficazmente a la explotación sexual, se introduce la tercería locativa en el Código Penal, sancionándose penalmente a quien destine un inmueble a favorecer la explotación de la prostitución de otra persona.” (Preámbulo del Proyecto de Ley)

### **El proxenetismo coactivo**

La tipificación del delito de proxenetismo coactivo se mantiene en el artículo 187.1, casi en los mismos términos que en la anterior redacción. La única novedad ha consistido en elevar la pena de prisión en un año (anteriormente era de dos a cinco años de prisión y ahora se eleva a la pena de tres a seis años), mientras se mantiene la pena de multa de doce a veinticuatro meses.

“Artículo 187.

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

### **El proxenetismo lucrativo o no coactivo**

La tipificación del delito de proxenetismo lucrativo se separa del de delito de proxenetismo coactivo y se ubica en el apartado 2 del artículo 187.

“Artículo 187

(...) 2. Se impondrá la pena de prisión de dos a cuatro años y multa de seis a dieciocho meses a quien se lucre explotando la prostitución de otra persona aun con el consentimiento de la misma. En todo caso, se entenderá que hay explotación cuando exista aprovechamiento de una relación de dependencia o subordinación.

La pena se impondrá en su mitad superior cuando la prostitución se ejerza a partir de un acto de violencia, intimidación, engaño o abuso de los descritos en el apartado anterior.”

El artículo 187.2 mantiene la punición de quien se lucre explotando la prostitución de otra persona aun con el consentimiento de la misma y propone una definición mucho más amplia del concepto de explotación pues considerará que hay explotación cuando exista aprovechamiento de una relación de dependencia o subordinación. La redacción actual de este precepto exige la concurrencia, o bien de una situación de vulnerabilidad en la víctima, o bien de la imposición de condiciones abusivas. En el Proyecto de Ley esto se hace depender de la concurrencia de una mera relación de dependencia o subordinación, y, de esta forma, amplía el círculo de conductas subsumibles en el tipo penal.

La propuesta de reforma del artículo 187.2 mantiene la pena de dos a cuatro años de prisión, pero reduce en seis meses la pena de multa, que pasa a ser de seis a dieciocho meses. También se incorpora un nuevo párrafo segundo al artículo 187.2 que dispone que la pena se impondrá en su mitad superior cuando la prostitución se ejerza a partir de un acto de violencia, intimidación, engaño o abuso de los descritos en el apartado anterior. Con esta

previsión probablemente se pretende vetar la interpretación restrictiva que había mantenido hasta ahora el Tribunal Supremo en la aplicación del delito de proxenetismo lucrativo.

La jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo ha venido exigiendo la concurrencia de varios requisitos para castigar el lucro de la prostitución ajena. Entre ellos, que la prostitución debe ser coactiva y no voluntaria, o que quien se lucra debe conocer esta circunstancia. La inclusión de este segundo párrafo en el artículo 187.2, al regular de forma diferenciada el lucro de la prostitución no coactiva de la coactiva, y prever una pena agravada en este último supuesto, dificulta una interpretación como la mantenida por el Tribunal Supremo. El lucro de la prostitución voluntaria será castigado con penas de 2 a 4 años y el lucro de la prostitución coactiva será castigada con esta pena, pero en su mitad superior. A partir de esta redacción resulta difícil, si no imposible, mantener una interpretación que limite el lucro de la prostitución punible al que se obtiene de la prostitución coactiva, como se venía haciendo hasta ahora.

Debe señalarse que la definición de explotación de la prostitución del Proyecto de Ley contribuye a difuminar la línea que separa las actividades legales en el ámbito de la prostitución de las que constituyen delito. Es excesivamente amplia puesto que en el concepto de explotación pueden encajar situaciones de dependencia o subordinación que se dan de forma habitual en los pisos o clubes donde se ejerce prostitución de forma voluntaria. Estas relaciones pueden darse con las personas propietarias o arrendatarias del piso o local donde se ejerce prostitución, que en ocasiones son también trabajadoras sexuales, o extrabajadoras sexuales; también con quienes realizan algún tipo de función organizativa del trabajo sexual, ya sea contacto con los clientes, transporte, mantenimiento de página de contactos, o limpieza. Incluso entre las propias trabajadoras sexuales pueden darse relaciones de dependencia o subordinación, por ejemplo, entre nacionales y extranjeras en situación administrativa regular e irregular, o entre aquellas que cuentan con mayor o menor experiencia y/o recursos personales o económicos.

Como afirma Bodelón (1998: 131) el derecho penal reproduce relaciones de género y teniendo en cuenta la estigmatización de la actividad de prostitución, la ampliación del concepto explotación muy probablemente acabará criminalizando a las mujeres que ejercen la prostitución de forma voluntaria, o mujeres que, con una determinada edad, dejan el

ejercicio de la prostitución y realizan actividades de “encargadas”, seguridad o limpieza. No debemos olvidar tampoco que las mujeres en situación de trata pueden ser también criminalizadas por realizar algún tipo de función en relación con otras mujeres víctimas en la misma situación de trata.

### **La tercería locativa**

Seguramente, la mayor novedad del Proyecto de Ley, en relación con los delitos relativos a la prostitución, es la decisión de volver a introducir el delito de tercería locativa en el Código Penal. Este delito fue incorporado en el Código Penal por primera vez en el año 1904, para trasponer las disposiciones del Acuerdo Internacional para la supresión de la “Trata de blancas” del cual el Estado español formó parte y había sido despenalizado en 1995 con la aprobación del llamado “Código Penal de la democracia”.

Lo primero que llama la atención en la penalización de la tercería locativa es que se haya introducido el delito a través de un Proyecto de Ley que tiene como objeto la protección de la libertad sexual y la erradicación de las violencias sexuales. También su inclusión en el Título VIII del Código Penal entre los “Delitos contra la libertad e indemnidad sexuales” puesto que la tercería locativa difícilmente puede lesionar la libertad sexual o suponer una violencia sexual, a no ser que se parta de una tesis abolicionista que niegue la posibilidad del consentimiento en la prostitución.

El nuevo artículo 187 bis castiga a quien con ánimo de lucro y de manera habitual, destine un inmueble, local o establecimiento, abierto o no al público, a favorecer la explotación de la prostitución de otra persona, aún con su consentimiento. La pena prevista para este delito es de prisión de uno a tres años, y multa de seis a dieciocho meses.

“Artículo 187 bis.

El que, con ánimo de lucro y de manera habitual, destine un inmueble, local o establecimiento, abierto o no al público, a favorecer la explotación de la prostitución de otra persona, aún con su consentimiento, será castigado con la pena de prisión de uno a tres años, y multa de seis a dieciocho meses sin perjuicio de la clausura prevista en el artículo 194 de este Código.

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

La entrada en vigor de este nuevo delito supondría una ampliación enorme del ámbito punible de la actividad de prostitución y podría tener un fuerte impacto negativo en las trabajadoras sexuales. Para Acale (2021) la inclusión de la tercería locativa carece de justificación, porque no solo va en contra de la libertad sexual de quienes quieren ejercer la prostitución, sino que además puede estar creando el efecto criminógeno de abocar a estas personas al ejercicio más inseguro todavía de su profesión, marginándolas aún más

La penalización de la tercería locativa puede suponer la criminalización de cualquier espacio de prostitución puesto que, si bien el precepto hace referencia a los inmuebles destinados a favorecer la explotación de la prostitución, en el apartado anterior hemos visto que el concepto de explotación de la prostitución propuesto en esta reforma es compatible con muchas realidades de la prostitución voluntaria. Así lo afirma Amnistía Internacional (2021) en sus Comentarios al Proyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

“Amnistía Internacional apoya el procesamiento penal de terceros relacionados con la industria del sexo por abusos, coacción o violencia. Asimismo, la organización apoya la penalización del trabajo forzoso y de la trata de personas para el comercio sexual. Son delitos graves, y todas las denuncias e informes de delitos contra personas del sector del sexo deben ser investigados con prontitud e imparcialidad para someter a los responsables a las disposiciones de la justicia en un juicio justo. Sin embargo, mientras que es lógico que se consideren como actos delictivos actividades que impliquen explotación, abuso o coacción, deben evitarse prohibiciones generales a todo tipo de trabajo sexual<sup>123</sup> en colaboración, garantizando que se protegen sus derechos en un entorno de trabajo seguro.” (Amnistía Internacional, 2021: 36)

### **El fondo para la recuperación de las víctimas**

El artículo 55 del Proyecto de Ley prevé la creación de un “Fondo para la recuperación de las víctimas” destinado a financiar, por un lado, las ayudas a víctimas de la violencia sexual (previstas en la ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de los delitos de violencia sexual) y, por otro lado, a financiar las medidas de inserción laboral y

fomento de la autonomía económica, dirigidas prioritariamente a las víctimas de explotación sexual y trata con fines de explotación sexual.

Se prevé que este fondo se nutrirá de la ejecución de los bienes, efectos y ganancias decomisados por los jueces y tribunales a los condenados por los delitos previstos en el artículo 127 bis del Código Penal (delitos, entre los que se encuentran los delitos informáticos, las insolvencias punibles, o los delitos contra la propiedad intelectual, así como los delitos relativos a la prostitución).

La ley hace depender la financiación de las ayudas a víctimas de violencia sexual y los programas de inserción laboral de víctimas de explotación sexual del decomiso de bienes o ganancias derivados de estos delitos. Sorprende y parece carecer de sentido que la financiación de las ayudas destinadas a víctimas de los delitos de violencia sexual dependa de la persecución e incautación de bienes en delitos tan alejados de los delitos sexuales como pueden ser los informáticos o económicos.

Quizá tenga más sentido la relación de esas ayudas con los delitos relativos a la prostitución. Pero, en este caso, y teniendo en cuenta el peligro real de criminalización de las trabajadoras sexuales con la creación de estos nuevos delitos, la vinculación entre el decomiso de bienes de unas (las trabajadoras sexuales) y las ayudas a las otras (víctimas de violencia sexual) presenta el peligro de reforzar el estigma de la prostitución y los roles de género.

### **La negación del consentimiento de las trabajadoras sexuales**

El Proyecto de Ley ha sido conocido popularmente como la “Ley del sí es sí” y quiere ser una propuesta feminista que ponga en el centro el consentimiento y la libertad de las mujeres para decidir sobre su sexualidad. Se pretende establecer una diferencia clara entre las relaciones sexuales consentidas y las agresiones sexuales, eliminando todos los espacios grises entre una y otra realidad. A pesar de ello, se ha generado una gran excepción con las trabajadoras del sexo porque a ellas se les ha negado su capacidad para consentir y disentir. Al menos, se ha afirmado que su consentimiento es indiferente para la concurrencia de los delitos relativos a la prostitución, como la tercería locativa o el proxenetismo lucrativo. Se

afirma que son delitos que atentan contra su libertad sexual, independientemente de su voluntad, y esto contraviene de forma clara el derecho a la autodeterminación sexual de las mujeres, de todas las mujeres, que defiende, en teoría el Proyecto de Ley.

La falta de consideración de la voluntad de las personas que ejercen prostitución ha tenido como efecto una depreciación de su libertad sexual en la redacción de los tipos penales (Maqueda, 2020). Así, los delitos que atentan contra la libertad sexual de las mujeres que ejercen prostitución no se castigan con la misma dureza que los ataques contra la libertad sexual de otras mujeres. En los delitos de prostitución forzada o coactiva, en los que la víctima ha sido forzada a través de la violencia, la intimidación o el engaño, se atenta, de forma grave, contra la libertad sexual de la persona.

Cada uno de los actos sexuales forzados a los que se ve obligada la víctima de prostitución forzada pueden ser comparables en gravedad con las agresiones sexuales tipificadas en los artículos 179 y siguientes del Proyecto de Ley. Si, además, la prostitución forzada se ha alargado en el tiempo la gravedad del delito es de mayor entidad y, con más razón, puede equipararse a la gravedad de las agresiones sexuales. A pesar de ello, la pena que prevé el Proyecto de Ley para la prostitución coactiva o forzada es mucho menor que la que se prevé para las agresiones sexuales. En el artículo 187.1 la pena prevista es de 3 a 6 años de prisión, mientras que la agresión sexual tipificada en el artículo 179 tiene aparejada una pena de 4 a 10 años de prisión (que se aumenta hasta 12 años en los supuestos del artículo 180). Si atendemos a la gravedad de los hechos y la lesividad del bien jurídico protegido, no existe razón que justifique tal diferencia de pena.

## **2.3. Marco normativo laboral**

Ante la ausencia de normativa laboral que regule la prostitución, en este apartado se analizarán las respuestas de los tribunales ante reclamaciones relativas a derechos laborales en el ámbito de la prostitución por cuenta propia y ajena. También se analizará el proceso de ilegalización y posterior legalización del sindicato de trabajadoras sexuales OTRAS.

### **2.3.1. Intentos de regular la prostitución**

Hasta la actualidad no ha existido ninguna normativa que aborde la actividad de prostitución desde el punto de vista laboral en el Estado español. Han existido dos momentos en que se ha mostrado una cierta voluntad de abordar esta cuestión por parte de algún partido político, pero no se ha plasmado en textos concretos que se hayan sometido a debate parlamentario.

El primer intento ocurrió en Cataluña, cuando el gobierno de la Generalitat, en sesión de 16 de abril de 2002<sup>67</sup> aprobó un acuerdo por el que se comprometía a presentar al Parlamento de Cataluña una resolución que pidiera al Gobierno del Estado la regulación del ejercicio de la prostitución voluntaria y por cuenta propia.

“2. Que presenti al Congrés dels Diputats un projecte de llei adreçat a regular l'exercici de la prostitució, entesa com a prestació de serveis de naturalesa sexual realitzada de manera lliure i independent per part del prestador del servei amb altres persones, a canvi d'una contraprestació econòmica i sota la seva propia responsabilitat, sense que hi hagi cap mena de subordinació pel que respecta a l'elecció de l'activitat.

La normativa haurà d'assegurar que les persones que l'exerceixen gaudeixen de les mateixes garanties jurídiques, drets i cobertures sanitàries i socials, així com de les corresponents obligacions fiscals, amb la finalitat de combatre els possibles riscos d'exclusió i marginació social que pot portar aparellada l'esmentada activitat”.

Las discrepancias en el seno del gobierno tripartito impidieron que finalmente dicha resolución se presentara al Parlamento de Cataluña y, por ello, no hubo lugar al debate ni a la votación sobre dicha petición al Gobierno del Estado.

---

<sup>67</sup> Publicado en el Boletín Oficial del Parlament de Catalunya de 29 de abril de 2002.

El segundo momento en que se llevó a cabo un debate sobre la prostitución fue a lo largo de los años 2006 y 2007 en el seno del Parlamento español. El Pleno del Congreso de los Diputados aprobó, con fecha 14 de febrero de 2006, una moción que interesaba un proceso de estudio y debate sobre la situación de la prostitución:

“El Congreso de los Diputados considera urgente y necesario iniciar en el seno de la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer, un proceso de estudio, debate y comparecencias, con el objetivo de elevar un dictamen informativo, dentro del presente período de sesiones, que permita concluir con un diagnóstico sobre la situación actual de la prostitución en nuestro país, concretando orientaciones y propuestas transversales que se deban desarrollar en todos los ámbitos.”

Como consecuencia de esta moción, La Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer creó una Ponencia para el estudio de la situación de la prostitución en el estado español con el objetivo de concretar orientaciones y propuestas a desarrollar en todos los ámbitos, incluido por tanto el laboral. Dicha Ponencia estaba compuesta por tres ponentes de cada uno de los grupos mayoritarios y un ponente de cada uno de los restantes grupos.

Los miembros de la Ponencia designaron personas expertas que expusieron sus conocimientos y recomendaciones a lo largo de varias comparecencias que se desarrollaron entre los meses de abril y junio de 2006 en las Cortes Generales. Entre las personas ponentes hubo profesoras y profesores universitarios, representantes de entidades sociales, representantes gubernamentales, sindicales y políticos, escritoras, filósofas, psicólogas y tan solo una trabajadora sexual: Carla Corso.

Finalmente, tras el debate en el seno de la comisión, en que se defendieron principalmente posturas a favor de la abolición de la prostitución, pero también algunas posturas favorables a una regulación de la prostitución orientada a la protección de los derechos de las trabajadoras sexuales, se elaboró un Informe con conclusiones contrarias a la regulación de la prostitución.

“la posibilidad de regular la prostitución como una profesión tendría graves problemas de encaje jurídico, tanto con el derecho laboral, los derechos de los trabajadores y las modalidades laborales cuanto en relación con los derechos básicos y la legislación en materia de derechos de las mujeres” (Cortes Generales, 2007: 24).

### 2.3.2. La prostitución por cuenta ajena

A falta de una prohibición expresa o una regulación laboral específica sobre prostitución, la jurisprudencia ha resuelto la laguna legal que existe sobre el ejercicio de la prostitución por cuenta ajena. Y lo ha hecho negando de forma casi unánime que la prostitución pueda constituir el objeto de un contrato laboral. Los argumentos que se esgrimen para ello son principalmente tres:

En primer lugar, algunas sentencias resuelven que la prostitución constituye una forma de violencia contra las mujeres y por ello no puede encuadrarse en la categoría de contrato laboral porque éste resultaría tener un objeto, o perseguir una causa, contrario a las leyes o a las buenas costumbres, lo cual provocaría su nulidad, de acuerdo con el artículo 1271, párrafo tercero, y 1275 del Código Civil<sup>68</sup>.

“la prostitución es una violación continua y reiterada de la dignidad de la mujer; es un ataque frontal contra su arcano más íntimo, esto es, su capacidad de decidir en plena libertad sobre su indemnidad e intimidad sexual. Desde otra perspectiva, la prostitución igualmente es una manifestación y proyección concreta de la violencia de género, porque estrangula desde el comienzo la posibilidad de desarrollar con dignidad la personalidad de la mujer (cfr. artículo 10 de la Constitución Española). Con estos dos axiomas ya podemos inferir que el ejercicio de la prostitución no puede ser objeto lícito de un contrato de trabajo, porque su objeto, el fin explotado para el beneficio patronal, es la negación de la libertad sexual como expresión de destrucción de la capacidad de decidir por sí misma una persona cuándo, con quién y de qué forma permite y quiere donarse con y en otra para lograr enriquecer su propia personalidad. No olvidemos que los actos voluntarios y queridos van fortaleciendo y forjando la dignidad y la libertad de una persona; los obligados y subyugados, la van destrozando en cada acto”. (Sentencia 1781/2009 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 27 de febrero)

---

<sup>68</sup> “Artículo 1271 Código Civil

Pueden ser objeto de contrato todas las cosas que no están fuera del comercio de los hombres, aun las futuras. Sobre la herencia futura no se podrá, sin embargo, celebrar otros contratos que aquéllos cuyo objeto sea practicar entre vivos la división de un caudal y otras disposiciones particionales, conforme a lo dispuesto en el artículo 1056.

Pueden ser igualmente objeto de contrato todos los servicios que no sean contrarios a las leyes o a las buenas costumbres.”

“Artículo 1275 Código Civil

Los contratos sin causa, o con causa ilícita, no producen efecto alguno. Es ilícita la causa cuando se opone a las leyes o a la moral.”

En segundo lugar, otras sentencias niegan que en la prostitución se reúnan los requisitos para calificar una relación laboral por aplicación del artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores, el cual exige que la relación laboral presente cuatro características: voluntariedad, retribución, ajenidad y subordinación o dependencia. En concreto, se niega que los servicios sexuales puedan darse por orden de otra persona y de forma subordinada o dependiente, porque sería incompatible con derechos fundamentales como la libertad y la dignidad humanas. Se afirma que, en la medida en que la trabajadora sexual ha de ser libre para aceptar o no los servicios sexuales que presta, no es posible aceptar una relación laboral donde el empresario pueda exigir a la trabajadora la realización de prácticas sexuales<sup>69</sup> (Fita, 2007: 219). El contrato que tenga por objeto el ejercicio de la prostitución deviene por ello ilícito y, por tanto, nulo, de acuerdo con el mencionado artículo 1271 del Código Civil.

“Partiendo de tales premisas, nuestro parecer es, en síntesis, que se aprecian en el caso las notas de una relación laboral regulada por el art. 1.1 ET, pero que en tal relación existe un objeto ilícito, lo que determinaría la ineficacia o nulidad del contrato. Tal ilicitud deriva del grave riesgo de vulneración de los derechos fundamentales de las trabajadoras afectadas, en concreto, de sus derechos a la libertad sexual y a la dignidad personal, riesgo que puede hacerse efectivo si al recurrente, dueño del local, se le reconocen las facultades y derechos derivados de la condición de empleador y, con ello, los poderes directivos y organizativos, pues supondría la posibilidad de exigir a las interesadas el cumplimiento de las tareas contratadas, aun en contra de su libertad de actuación, además de favorecer, promover e inducir con ello al ejercicio de la prostitución. No se trata de que califiquemos con cánones éticos la actividad, así no decimos que sea inmoral o contraria a las buenas costumbres, sino de ilicitud, por contraria a la ley, de la actividad empresarial que facilita el ejercicio de la prostitución con evidente peligro de que ésta sea forzada y no libre.” (Sentencia 3816/2003 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía)

Por último, algunas sentencias hacen referencia a la normativa internacional que impone la consideración de la prostitución como una actividad ilícita y, por tanto, la imposibilidad de

---

<sup>69</sup> Sentencia de la Audiencia Nacional 104/2003, de 23 de diciembre en el caso Mesalina “el favor sexual no puede ser objeto de subordinación empresarial”.

que pueda ser objeto de un contrato laboral. Se refieren básicamente al artículo 1º del Convenio de Lake Success<sup>70</sup> y el artículo 6 de la CEDAW<sup>71</sup>.

“En este punto esta Sala tiene que confirmar la valoración que hace la magistrada de instancia, en el sentido de indicar que la explotación del negocio de prostitución ajena, en la medida que atenta contra a los derechos fundamentales de la persona, no puede ser objeto del contrato, y determina su nulidad, recordando la vigencia del Convenio para la represión de la trata de personas y prostitución ajena, de 2-12-1949, aplicado efectivamente desde la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre modificadora del Código penal, que en el artículo 188-1, que penaliza la explotación de la prostitución ajena.” (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 15 de mayo de 2009, recurso 101/2009)

La consecuencia principal de la negación de relación laboral en la prostitución es la falta de aplicación del derecho del trabajo en las relaciones de dependencia que se generan en el ejercicio de la prostitución. El derecho laboral está constituido principalmente como un derecho de garantías de derechos de las personas trabajadoras frente al poder empresarial, por ejemplo, a través de la constatación de un salario mínimo, unas jornadas laborales máximas, derecho a vacaciones remuneradas, protección frente a accidentes de trabajo o desempleo, etc. Por ello, la consecuencia directa de negar que la prostitución pueda ser objeto de un contrato laboral es la falta de reconocimiento de estos derechos y la imposibilidad de establecer limitaciones a los empresarios por parte de las trabajadoras sexuales que trabajan en el su ámbito y bajo su dirección.

Las sentencias de los juzgados y tribunales de lo Social se declaran incompetentes para conocer de los abusos y extralimitaciones del poder empresarial puesto que las relaciones de dependencia que se generan en el ámbito de la prostitución no son consideradas relaciones laborales. Esta negativa a reconocer la relación laboral lleva a los Juzgado Sociales a inadmitir las reclamaciones de las trabajadoras sexuales sobre cantidades impagadas, cotizaciones a la seguridad social, indemnizaciones por despido, accidentes de trabajo y el resto de los

---

<sup>70</sup> Establece el compromiso de las partes firmantes de “castigar a toda persona que, para satisfacer las pasiones de otra: 1) Concertare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona; 2) Explotare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona”.

<sup>71</sup> Impone a los Estados parte la adopción de “todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer”.

derechos que se reconocen al resto de las personas trabajadoras. También desincentiva a las trabajadoras a reivindicarlos puesto que conocen que sus demandas serán desatendidas y las instituciones no les protegerán frente los abusos de los empresarios ya que no es posible reconocer una relación de carácter laboral.

### **El intento de reconocer derechos laborales del Magistrado Joan Agustí Maragall**

Es interesante estudiar la excepción a la regla general de declaración de incompetencia de los juzgados laborales en la tutela de los derechos laborales de las trabajadoras. Se trata de dos sentencias dictadas por el Magistrado Joan Agustí Maragall: la primera de ellas como titular en sustitución en el Juzgado Social 10 de Barcelona, con fecha 18 de febrero de 2015; y la segunda, dictada como titular del Juzgado Social 32 de Barcelona, de fecha 10 de diciembre de 2018. En la primera de las sentencias, este magistrado reconoció el carácter laboral de la relación entre una trabajadora sexual y el salón de masajes en que trabajaba por considerar que, mientras la prostitución sea legal en el estado español y no se opte por la adopción de un modelo abolicionista, el no reconocimiento de derechos laborales a quienes ejercen la prostitución en relación de dependencia supone una vulneración de sus derechos y perjudica a las propias trabajadoras sexuales.

El procedimiento que dio lugar a esta pionera sentencia se inició por una inspección laboral en un local de masajes, en la cual se constató la presencia de tres trabajadoras, una de ellas realizando un masaje a un cliente y otras dos en una habitación a la espera de clientes. Las tres trabajadoras reconocieron tener un horario desde las 12 a las 20 horas, prestar servicios de masajistas, cobrar a comisión de cada uno de los servicios que realizaban, que los clientes los proporcionaba la empresa a través de publicidad y su página web y que la empresa también proporcionaba los materiales de trabajo, aceites, camillas y demás instalaciones.

El magistrado, tras un análisis exhaustivo del marco jurídico de la prostitución y especialmente de la Resolución del Parlamento de Europa, de 26 de febrero de 2014, sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género, consideró que no existía ilicitud en la causa ni en el objeto del contrato puesto que la prostitución se realizaba de forma voluntaria y no concurría un delito de proxenetismo coactivo.

El magistrado consideró que no existían indicios de delito puesto que la trabajadora que compareció en el procedimiento declaró ejercer la prostitución de forma voluntaria y sin que ella, ni la Inspección de Trabajo pusieran de manifiesto condiciones abusivas de trabajo que pudieran dar lugar a un delito de explotación laboral o una situación de grave riesgo para sus derechos que pudiera dar lugar a un delito de explotación sexual. No existiendo indicios delictivos y habiéndose archivado el procedimiento penal que había sido iniciado previamente, el magistrado consideró que no podía apreciarse la ilicitud de la causa o el objeto del contrato.

En cuanto a la posible lesión de derechos fundamentales, cuestión que también se planteaba como causa de la ilicitud de contrato, el magistrado reconoció que el ejercicio de la prostitución por cuenta ajena podía vulnerar los derechos a la dignidad, la libertad y la igualdad, pero se negó a utilizar este argumento para declarar el contrato de trabajo ilícito puesto que la consecuencia de hacerlo supondría la imposibilidad de reconocer los derechos laborales de las trabajadoras y, como consecuencia, agravar la situación de vulneración de derechos.

“En tanto el Estado Español no asuma las recomendaciones de la indicada resolución en orden a la erradicación absoluta de todas las formas de prostitución, la actual situación de “alegalidad” y el no reconocimiento del carácter laboral de la relación no hace más que agravar enormemente la incuestionable lesión de la dignidad, la libertad y la igualdad que comporta toda relación de prostitución por cuenta ajena, para la inmensa mayoría de las mujeres que la ejercen”.

El magistrado resolvió de esta creativa forma la necesidad de tutelar los derechos laborales de las trabajadoras sexuales frente a los empresarios. Con el reconocimiento laboral de la prostitución trató de evitar que el empleador se beneficiara del vacío legal existente en torno a la prostitución. De hecho, como bien señala Fita (2007: 234), son los empleadores quienes, en los procesos desarrollados en el orden social, tienen el máximo interés en que se reconozca la nulidad de los posibles contratos, de modo que ello les permita eludir la aplicación de la normativa laboral.

Es por este loable motivo que la sentencia reconoció los derechos laborales de las trabajadoras y la obligación empresarial de darles de alta en la seguridad social. La sentencia no fue recurrida por ninguna de las partes por lo que ni el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña ni otros tribunales de mayor rango se pronunciaron sobre el caso.

Por el contrario, sí fue recurrida la segunda sentencia dictada por el Magistrado Joan Agustí Maragall, esta vez como titular del Juzgado Social 32 de Barcelona, de fecha 10 de diciembre de 2018. En la Sentencia del Juzgado de lo Social el magistrado Agustí estimó la reclamación por despido de un hombre trabajador sexual contra el local de masajes en que trabajaba y condenó a la empresa a pagar 4.031,72 euros en concepto de indemnización por despido improcedente y 16.859,92 euros en concepto de salarios de trámite. El recurso contra esta sentencia dio lugar a la Sentencia 5388/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (TSJC).

En ella, el TSJC confirmó la concurrencia de un supuesto de prostitución voluntaria por cuenta ajena enmarcada en las notas de dependencia y subordinación propias de toda relación laboral. Sin embargo, revocó la sentencia de instancia afirmando que el contrato sería ilícito porque el ejercicio de la prostitución en régimen de subordinación, con sujeción a órdenes o instrucciones, resultaría contrario a la dignidad humana. Acepta el TSJC que el trabajo sexual por cuenta propia está amparado en la libre elección de profesión u oficio que reconoce el artículo 35 de la Constitución, sin embargo, afirma que su prestación bajo régimen de subordinación y disciplina empresarial cosifica a la persona en uno de sus más íntimos aspectos de la personalidad, la libertad sexual. Que alguien tenga derecho a controlar u ordenar sobre el contenido de la libertad sexual e intimidad, mantiene el TSJC, supone una afectación a su contenido esencial y convierte estos derechos en irreconocibles.

El TSJC declaró el contrato de trabajo nulo por resultar su objeto ilícito y por ser contrario a la dignidad del trabajador. Como consecuencia de esta nulidad el TSJC desestimó la acción de despido, puesto que no podía extinguirse una relación jurídica que resultaba ser nula y, por ello, negó al trabajador el derecho a recibir las cantidades reconocidas por el Juzgado Social en concepto de indemnización o de salarios de tramitación.

Consciente de la injusticia de esta resolución, el TSJC pretendió subsanar la desprotección del trabajador que contenía el fallo y señaló, como posible vía de reparación, la acción de tutela judicial de los derechos fundamentales puesto que, de acuerdo con su argumentación, se habían visto vulnerados los derechos a la dignidad, libertad, igualdad e intimidad en el ejercicio de la prostitución en relación de dependencia. El TSJC indicó que sería posible reclamar la tutela de sus derechos y obtener una indemnización por la vulneración de estos derechos. Además, añadió, que para el cálculo de la indemnización se debería tener en cuenta que la cuantía de ésta no podría ser inferior a la cantidad que correspondería al trabajador por despido, incluidos los salarios de tramitación.

“Por tanto, la sumisión de la prostitución a relación laboral, en tanto que entraña la vulneración de los derechos fundamentales de la persona trabajadora, no puede quedar indemne, y la indemnización que se fije por los Tribunales ha de contribuir a prevenir el daño, de forma que dicha indemnización habría de resultar, como mínimo, de igual cuantía que la que correspondería en su caso por despido, incluidos los salarios de trámite. Lo contrario, desde luego, no contribuiría en modo alguno a la finalidad de prevenir el daño, como impone el art. 183.2 LRJS y seguiría incentivándose el uso del contrato de trabajo para la realización de unos servicios que en nuestro ordenamiento sólo pueden realizarse por cuenta propia y en régimen de absoluta libertad y no subordinación.”

La solución apunada por el TSJC no satisfizo en este caso al trabajador puesto que al no haber ejercitado éste la acción de tutela de los derechos fundamentales no percibió ninguna indemnización ni por el despido ni por la supuesta lesión en sus derechos. En cualquier caso, la sentencia no hace un reconocimiento de derechos laborales al trabajador sino el reconocimiento del derecho a reclamar una indemnización por una supuesta vulneración de derechos no laborales que, según el TSJC, se daría siempre y en todo caso en el ejercicio de la prostitución por cuenta ajena, independientemente de las condiciones en que se presten los servicios. La relación laboral se declara nula por vulneradora de derechos, pero el TSJC plantea que la jurisdicción laboral sería competente para el reconocimiento de una acción de tutela de derechos fundamentales.

Llama la atención en esta sentencia que el TSJC establezca como criterio a tener en cuenta para calcular la indemnización por la vulneración de derechos fundamentales (derecho a la

igualdad, dignidad, libertad, intimidad) la cuantía que se devengaría si se reconocieran los derechos laborales. Sin embargo, la indemnización por despido y los salarios de tramitación poco o nada tienen que ver con la vulneración del derecho a la dignidad, intimidad, igualdad o libertad. Difícilmente puede justificarse que su cálculo pueda servir de guía para la fijación de la indemnización por vulneración de derechos fundamentales. El TSJC pretende de esta manera no perjudicar al trabajador ante la eventual dificultad de cuantificar la indemnización por la vulneración de los derechos que podría desembocar en el reconocimiento de una indemnización más baja que la que obtendría como resultado de la declaración del despido improcedente. Sin embargo, el razonamiento empleado no resulta convincente. Pretende llegar a un resarcimiento por la vulneración de derechos laborales sin reconocer que existen estos derechos laborales, y alegando para ello la vulneración de otros derechos.

Por otro lado, cabe señalar que la vía de tutela de derechos apuntada por el TSJC fue desestimada en la Sentencia 104/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 18 de febrero de 2019, recurso 686/2018 y confirmada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 2021, recurso 1338/2019, en el caso Evelin Roche contra el Club Flowers. En ella se desestimó la acción de tutela de derechos fundamentales ejercitada al considerar que la prostitución no puede ser objeto de contrato y por ello las reclamaciones por vulneración de derechos fundamentales no son competencia de la jurisdicción laboral sino de la jurisdicción penal o civil. Este caso se estudiará en detalle en el capítulo 4.4.3.

### **2.3.3. El alterne**

Una de las formas más habituales bajo la que se camufla el ejercicio de la prostitución por cuenta ajena es la figura del alterne y los clubes de alterne (González, 2013: 70). La actividad de alterne consiste en ofrecer compañía a los clientes de los establecimientos, mientras realizan consumiciones, a cambio de una retribución por cuenta del propietario del establecimiento, la cual, generalmente, consiste en un porcentaje - habitualmente del 50%- del precio de la consumición. De forma muy frecuente, el alterne constituye un primer contacto, previo a la prestación de servicios sexuales.

El alterne no tiene un encaje en ningún grupo profesional previsto en los convenios colectivos. A pesar de ello, la jurisprudencia ha venido reconociendo como actividad laboral de alterne el acompañamiento a clientes en el consumo de bebidas, de acuerdo con la definición de esta actividad que da la Real Academia de la lengua española:

“la denominada actividad de alterne -la que, según el Diccionario de la Lengua tiene por finalidad el estímulo a los clientes de determinados establecimientos a hacer gasto en los mismos-“. (Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de noviembre de 2004, Recurso 6006/2003)

Como bien pone de manifiesto la sentencia señalada, la falta de configuración legal de la actividad de alterne contribuye a la informalidad con que muchas resoluciones judiciales designan a las trabajadoras: se utilizan fórmulas como “chicas de alterne<sup>72</sup>”, “señoritas de alterne<sup>73</sup>”, “función conocida como alterne<sup>74</sup>”, “la actividad denominada alterne”, o “alterne<sup>75</sup>” entrecomillas. La utilización de estos tipos de expresiones, que carecen de encaje legal y presentan ciertas connotaciones sexistas, dificulta la adquisición de un verdadero estatus laboral de la actividad, que ya de por sí resulta ardua por el estigma de la prostitución y la falta de valoración social de las actividades realizadas principalmente por las mujeres.

En el año 1999 el Parlamento de Navarra debatió una proposición de ley sobre el reconocimiento de los derechos sociales de las personas que ejercen profesionalmente la actividad de alterne que no llegó a aprobarse<sup>76</sup>. El objetivo de la Ley era posibilitar la incorporación de las trabajadoras de alterne por cuenta ajena a las relaciones contractuales laborales y equipararlas en derechos al resto de actividades laborales.

---

<sup>72</sup> Sentencia del Tribunal Supremo 1084/2016, de 21 de diciembre o de 28 de enero de 2020, recurso 586/2019.

<sup>73</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha 1540/2020, de 22 de octubre.

<sup>74</sup> Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de octubre 2013, recurso 61/2013.

<sup>75</sup> Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 2004, recurso 18/2004.

<sup>76</sup> Diario de Sesiones del Parlamento de Navarra, IV Legislatura, Pamplona, 15 de abril de 1999, nº 76.

## **El alterne por cuenta ajena**

La actividad de alterne ha sido reconocida a través de la jurisprudencia del Tribunal Supremo como una relación laboral tanto por cuenta propia como por cuenta ajena. La primera vez que se reconoció la relación laboral del alterne por cuenta ajena fue la Sentencia del Tribunal Supremo 580/1981, de 3 de marzo. En ella se analizó la situación de una mujer que prestaba sus servicios en una sala de fiestas con un horario fijo, cuyas funciones consistían en animar el baile y alternar con los clientes. Por ello recibía una cantidad fija mensual y una variable a razón de un porcentaje sobre las consumiciones de los clientes. La sentencia afirmó que en esta relación concurrían los elementos característicos del contrato de trabajo, especialmente la dependencia y retribución.

A partir de esta sentencia, el Tribunal Supremo ha venido reconociendo de forma unánime que el alterne puede ser ejercido por cuenta ajena siempre y cuando se den las notas de ajenidad y dependencia que exige el Estatuto de los Trabajadores. La jurisprudencia ha diferenciado de forma clara la actividad de prostitución, que no puede ser objeto de contrato laboral, del alterne, que sí puede serlo.

La principal dificultad a la que se enfrentan las trabajadoras para exigir sus derechos laborales en la actividad de alterne es la de demostrar que existe una relación laboral de dependencia. Los empresarios suelen negar que exista una relación laboral y argumentan que las trabajadoras realizan la actividad de alterne por cuenta propia y sin estar sujetas a una relación de dependencia. Además, cada vez es más habitual que los empresarios dejen de pagar cantidades fijas a las trabajadoras y les paguen únicamente un porcentaje sobre las copas consumidas. Esto dificulta todavía más la prueba de la dependencia laboral puesto que la percepción de ingresos a porcentaje dificulta la prueba del requisito de la retribución salarial.

En este sentido, Fita (2007:209) señala una serie de indicios que han servido para acreditar la relación laboral en la prestación de servicios de alterne en procesos judiciales:

- que las trabajadoras estén sometidas a un horario;
- que acudan diariamente al centro de trabajo;

- que ejerzan la actividad en las instalaciones del empresario, existiendo un control de la actividad desarrollada y siendo aquél quien determine el importe de las copas a las que les invitan los clientes y quien cobre las consumiciones, abonándosele posteriormente a la trabajadora la comisión devengada por su trabajo;
- que realicen su actividad en régimen de exclusividad;
- que empleen taquillas y vestuarios facilitados por el empresario;
- que perciban una retribución estable;
- que sean trasladadas al local por un vehículo propiedad de la empresa;
- que se les exija un determinado vestuario;
- que el empresario ostente poder disciplinario o sancionador sobre las trabajadoras;
- que la trabajadora carezca de cualquier infraestructura empresarial propia.

Cabe destacar que la falta de un horario fijo, una retribución exclusivamente a comisión o una relajación del ejercicio de las facultades directivas del empresario no han constituido un obstáculo para reconocer la laboralidad de la actividad de alterne. Tampoco lo han sido que la actividad de alterne no se encuentra en las actividades de la Clasificación Nacional de Actividades del Servicio Público de Empleo, o que no quepa reconducir a la trabajadora a ninguna de las categorías existentes en el convenio de aplicación (Fita, 2007:211-2).

La distinción entre la actividad de alterne y la de prostitución es artificiosa en la mayor parte de las ocasiones (Fita, 2009:105). Es difícil separar la actividad de alterne de la de prostitución puesto que habitualmente aquella precede a ésta. De hecho, es frecuente que sean las empresas demandadas las que aleguen que el ejercicio de la prostitución por parte de las trabajadoras hace imposible su contratación por considerar que el contrato sería ilícito.

“El alterne constituye la «coartada» jurídica, en realidad, un fraude de ley perfectamente conocido y tolerado por los poderes públicos y la sociedad y el que el ordenamiento jurídico no de respuestas a la realidad, sino que permanezca de espaldas a la misma, no hace sino dejar en la desprotección a quienes libremente, compelidos por una necesidad económica, se prestan libremente a desarrollar esta actividad y viven de ella.” (Olarte, 2015)

## **El alterne y la prostitución**

Como se ha visto, la jurisprudencia es unánime a la hora de reconocer el alterne como una actividad laboral que puede ser realizada por cuenta ajena. Pero las sentencias del Tribunal Supremo dictadas en la década de los 80 que reconocían esta relación laboral no abordaron situaciones en que las trabajadoras ejercían, además del alterne, la prostitución o, al menos, esto no se mencionaba en el procedimiento judicial. De forma más reciente, el Tribunal Supremo no ha abordado supuestos en que la actividad de alterne se combine con el ejercicio de la prostitución, por lo que la compatibilidad de ambas actividades no está resuelta.

Algunos Tribunales Superiores de Justicia vienen reconociendo la compatibilidad entre la prostitución y el alterne por cuenta ajena, siempre y cuando ambas actividades se puedan diferenciar. Por ejemplo, porque la actividad de alterne sea una actividad preparatoria a la de prostitución o porque pueda darse la actividad de alterne sin que posteriormente se ejerza la prostitución.

“son totalmente compartibles los argumentos utilizados en la sentencia de instancia sobre la ilicitud de un contrato de trabajo cuyo objeto fuese la prostitución de la supuesta trabajadora al ser la explotación de la prostitución ajena una forma de violencia de género, de esclavitud de las mujeres y de actividad contraria a la moral. A partir de esa constatación, la cuestión es si una situación en la que, además de la prostitución, existe una adicional actividad de alterne, esta puede constituir un contrato de trabajo perfectamente lícito según la jurisprudencia que, desde tiempo admite el carácter laboral de esa actividad -como sostiene el Abogado del Estado-, o no. Pues bien, en el caso de autos, la actividad de alterne es preparatoria de la de prostitución, con lo cual no se podría hacer una tal separación de manera que la ilicitud de una parte del contrato lleva a la del todo.

La circunstancia de que en el local exista, además de la actividad de alterne por cuenta ajena, el ejercicio de una actividad de prostitución, no desvirtúa en absoluto la posibilidad de apreciar la existencia de vínculo laboral, siempre que la actividad preponderante sea la de alterne y se realice, efectivamente, por cuenta ajena, en la medida en que el ejercicio de la actividad de prostitución no arrastra o descalifica

jurídicamente a la que es objeto del contrato de trabajo lícito y ello aunque el alterne sea el medio necesario para la captación de clientes, pudiendo citarse en este sentido las Sentencias del TSJ de Galicia de 30 de junio de 2008 y n.º 4320/2015 de 15 de julio, de la Comunidad Valenciana de 10 de junio de 2008, de Cataluña de 2 de octubre de 2008 y de Aragón de 28 de marzo de 2012, por cuanto hay una actividad de alterne y otra de prostitución, pudiendo ejecutarse la primera sin que llegue a tener lugar la segunda, sin que podamos perder de vista que es el ahora recurrente quien ejercía el control y retribuía ese alterne, cumpliendo las trabajadoras con un horario, pese a la flexibilidad del mismo, disponiendo de taquillas en el local e incitando a los clientes a tomar consumiciones, de las que ellas se llevaban un porcentaje y otro la titularidad del local” (Sentencia 1842/2020 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 28 de mayo).

Ciertas sentencias, como la sentencia 1410/2020 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha, de 7 de octubre, ni si quiera exigen esa separabilidad de las actividades y plantean que el ejercicio de la prostitución junto con el alterne no constituye ningún impedimento para reconocer la laboralidad en la actividad de alterne en virtud del principio de conservación del negocio que en el marco del contrato de trabajo se deduce del art. 9.1 del Estatuto de los Trabajadores.

“El hecho de que el Juzgador instancia presuma que la actividad de las trabajadoras incluye el ejercicio de la prostitución no desvirtúa la naturaleza laboral del vínculo ya que si tal actividad se desarrollase por cuenta propia, sería una actividad perfectamente separable de la desarrollada por cuenta ajena, cuya laboralidad hemos afirmado- en este sentido, cabe remitirnos a las Ss de las Salas de lo Social de los TSJ Galicia 19-01-2018, rec. 4368/17; TSJ Galicia 10-05-2017, rec. 5255/16; TSJ Valladolid 6-07-2017, rec. 634/17; STSJ Galicia 25-10-2017, rec. 2769/17 y 20-11-2017, rec. 3760/17; TSJ C. Valenciana 21- 11-2017, rec. 308/17; TSJ Galicia 28-02-2018, rec. 4901/17; TSJ Galicia 28-02-18, rec. 4901/17; TSJ Galicia 28-03-2018, rec. 4583/17 y TSJ Comunidad Valenciana 23- 01-2018 rec. 957/17.-, y el hecho de que la misma se desarrollase por cuenta ajena como parte del objeto del contrato de trabajo, existiendo otro objeto lícito cual es el alterne, no implicaría la nulidad del contrato en su totalidad en virtud del principio de conservación del negocio que en el marco del contrato de trabajo se deduce del art. 9.1 E.T.” (Sentencia 1410/2020 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha)

Por su lado, el Tribunal Supremo no se ha pronunciado sobre la compatibilidad entre la actividad de alterne por cuenta ajena y la prostitución porque ha venido inadmitiendo de forma sistemática cada uno de los recursos planteados al considerar que no existe la identidad necesaria entre las sentencias de contraste y el caso planteado.

Del análisis de las sentencias y Autos del Tribunal Supremo que inadmiten los recursos (por lo que no entran a conocer el fondo del asunto) es posible identificar argumentos que pudieran negar el carácter laboral de la actividad de alterne cuando las trabajadoras también ejercen la prostitución<sup>77</sup>.

“Esta Sala ha apreciado la inexistencia de contradicción en numerosos supuestos que guardan gran similitud con el ahora examinado (...)En todas ellas se afirma que no hay, ni puede haber, contradicción, entre sentencias que se pronuncian en favor de la naturaleza jurídica laboral de la actividad de alterne, y las que por el contrario niegan la posibilidad de reconocer la existencia de una relación laboral cuando esa actividad conlleva además el ejercicio de la prostitución” (Sentencia del Tribunal Supremo 1099/2016, de 21 de diciembre).

Mientras que otras sentencias, como ésta de 17 de noviembre de 2004, apuntan hacia la posibilidad del reconocimiento de la actividad de alterne por cuenta ajena cuando se combina con el ejercicio de la prostitución, siempre y cuando el alterne constituya la actividad principal de la trabajadora y no la prostitución.

“Pero dicha doctrina contenida en la citada sentencia, entre otras, no puede ser de aplicación al supuesto de autos, por cuanto que en el supuesto planteado en el presente recurso, no se trata de una simple actividad de alterne, por cuanto que la actividad principal de las mujeres codemandadas, era la al alterne con fines de prostitución y la actividad principal es la prostitución, y por ello, como se ha dicho de imposible inclusión en el mundo laboral, por ser de objeto ilícito;” (Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de noviembre de 2004, Recurso 6006/2003)

Del argumento contenido en esta sentencia pareciera que en el caso en que la prostitución fuera la actividad principal y el alterne la actividad accesoria el Tribunal Supremo se decantaría hacia la negación de reconocer la laboralidad de la actividad de alterne. En todo caso, no se ha dado por el momento una resolución que resuelva expresamente esta cuestión

---

<sup>77</sup> Por ejemplo, sentencia del Tribunal Supremo 6593/2013, de 29 de octubre, o sentencia del Tribunal Supremo 1099/2016, de 21 de diciembre.

por lo que habrá de esperar a que el Tribunal Supremo admita algún recurso de casación para la unificación de doctrina y se pronuncie sobre el fondo.

#### **2.3.4. El ejercicio autónomo del trabajo sexual**

Como ya se ha mencionado en el apartado 2.1., la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 20 de noviembre de 2001, en el conocido como “asunto Jany”, ha reconocido que el ejercicio individual y voluntario de la prostitución es una actividad económica que entra en el ámbito de las libertades de circulación comunitarias.

Ya en el ámbito estatal, son importantes la sentencias de la Audiencia Nacional 104/2003, de 8 de septiembre, y la sentencia del Tribunal Supremo 18/2004 de 27 de noviembre, que confirma la primera, en el conocido como “caso Mesalina”. Las sentencias revocaron la Resolución de la Dirección General de Trabajo que negaba la inscripción de los estatutos de la Asociación Nacional de Empresarios “Mesalina” cuyo objeto social consistía en

“la tenencia o gestión, o ambas, de establecimientos públicos hosteleros destinados a [...] terceras personas, ajenas al establecimiento, que ejerzan el alterne y la prostitución por cuenta propia<sup>78</sup>”.

La Dirección General de Trabajo basó la negativa a inscribir los estatutos de la asociación en dos motivos. El primero de ellos consistía en que la prostitución no estaba regulada en España. Y el segundo, en que la denominación “Mesalina” pudiera ser discriminatoria con respecto a las mujeres<sup>79</sup>.

Primero la sentencia de la Audiencia Nacional y después la sentencia del Tribunal Supremo dieron la razón a la asociación de empresarios y declararon el derecho de estos a inscribir la asociación y a registrar sus estatutos. Las sentencias reconocieron que la prostitución es una

---

<sup>78</sup> En los propios estatutos matizan esta referencia al ejercicio de la prostitución de la siguiente manera “la referencia realizada en el párrafo anterior a la actividad de alterne y prostitución por cuenta propia se realiza exclusivamente para delimitar concretamente el ámbito sectorial de la asociación, y bajo ninguna circunstancia debe entenderse en el sentido de inducción, promoción, intermediación o cooperación con estas actividades.”

<sup>79</sup> De acuerdo con la Real Academia Española, Mesalina hace referencia a una “mujer poderosa de costumbres disolutas”.

actividad económica amparada por el derecho a la libertad de empresa, reconocida en el artículo 38 de la Constitución, cuyo ejercicio no puede depender de la mayor o menor diligencia reguladora de los poderes públicos.

También afirmó que lo resuelto en la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el “asunto Jany” es perfectamente aplicable a un ordenamiento jurídico como el nuestro, que no prohíbe expresamente tal actividad económica. En cuanto a la cuestión del nombre escogido, la sentencia resolvió que el término “Mesalina” no se usaba como nombre común sino como nombre propio o persona concreta por lo que no tiene carácter degradador o discriminatorio.

De momento, el ejercicio de la prostitución por cuenta propia no está recogida como una actividad dentro de las categorías de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas, pero nada impide que una persona pueda darse de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) de la Seguridad Social en el apartado de actividades económicas denominado “otras actividades personales”. Así lo cuenta en su libro la magistrada Gloria Poyatos (2009) y así lo vienen haciendo las trabajadoras sexuales que quieren darse de alta y pueden pagar las cuotas de la seguridad social del RETA.

Una vez aceptado que las trabajadoras sexuales pueden darse de alta como trabajadoras autónomas en la Seguridad Social, es posible plantear que aquellas que trabajan en pisos o clubs puedan acogerse a la categoría de trabajadora autónoma económicamente dependiente (TRADE) (González del Rio, 2013:93-97). El artículo 11 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, define TRADE como

“aquéllos que realizan una actividad económica o profesional a título lucrativo y de forma habitual, personal, directa y predominante para una persona física o jurídica, denominada cliente, del que dependen económicamente por percibir de él, al menos, el 75 por ciento de sus ingresos por rendimientos de trabajo y de actividades económicas o profesionales”.

La inclusión en el régimen de TRADE supondría la aplicación de las previsiones recogidas en la Ley 20/2007 en relación con los descansos, jornadas laborales, indemnizaciones por despido, etc. Permitiría a las trabajadoras sexuales regularizar su relación con el cliente (el piso o club donde trabaje) del que recibe mayoritariamente sus ingresos a través de un

contrato y acudir a la jurisdicción laboral en caso de conflicto. También les permitiría asociarse profesional y sindicalmente, así como negociar “acuerdos de interés profesional” para defender sus derechos e intereses.

### **2.3.5. Las cooperativas de trabajadoras sexuales**

El reconocimiento del trabajo sexual como actividad por cuenta propia también posibilita la agrupación de las trabajadoras sexuales en cooperativas de trabajo asociado. Entre la doctrina se ha apuntado que este tipo de cooperativa puede ser la forma de organización más garantista para los derechos de las trabajadoras sexuales puesto que supone la agrupación de personas que ejercen la actividad sin relación de dependencia ni enriquecimiento de terceros.

En Ibiza, se creó la cooperativa de Servicios de Alterne y Espectáculos Eróticos (SEALEER) que llegó a tener más de 100 socias cooperativas dadas de alta en la Seguridad Social en el año 2015<sup>80</sup>. En sus estatutos se establecía como fin social:

“asociar a personas físicas para proporcionarles una ocupación estable y que, mediante su trabajo personal, realicen en común todas aquellas actividades económicas, sociales y culturales relacionadas con los servicios profesionales y artísticos, ejercidos por cuenta propia en la prestación de servicios de danza y baile, de modelos, de espectáculos erótico-artísticos, de camareras de alterne y profesionales del sexo”.

Si bien los estatutos de la cooperativa no hacían referencia de forma expresa al ejercicio de la prostitución, sí mencionaban los servicios de “profesionales del sexo”. Además, la cooperativa se registró a efectos fiscales en la actividad económica “otros servicios personales”.

---

<sup>80</sup> De acuerdo con datos proporcionados por su presidenta Patricia Ferrer en una entrevista al Periódico de Ibiza disponible en [https://www.periodicodeibiza.es/pitiusas/local/2015/06/28/155328/aumenta-numero-afiliados-cooperativa-sealeer-trabajadores-del-sexo.html?fbclid=IwAR12wc649Jm9TH4Tu8LTE5gCpal3G9cm5EpoId\\_0Q6kEQVaa8LWKD1dninw](https://www.periodicodeibiza.es/pitiusas/local/2015/06/28/155328/aumenta-numero-afiliados-cooperativa-sealeer-trabajadores-del-sexo.html?fbclid=IwAR12wc649Jm9TH4Tu8LTE5gCpal3G9cm5EpoId_0Q6kEQVaa8LWKD1dninw)

La forma de funcionamiento de la cooperativa consistía en dar de alta en la seguridad social a las trabajadoras sexuales como socias cooperativistas para que, a continuación, la cooperativa suscribiera un contrato mercantil con el club o local donde se prestaban los servicios sexuales para utilizar las instalaciones. Las trabajadoras sexuales, por su parte, debían abonar una cuota para hacerse socias cooperativistas, el alquiler del espacio de ejercicio de la prostitución y, de forma mensual, las cuotas de la seguridad social.

El contrato mercantil<sup>81</sup> que suscribía la cooperativa con el establecimiento obligaba al pago de una cantidad de dinero por el uso del espacio y eximía de cualquier responsabilidad al club, asumiendo la trabajadora sexual todas las obligaciones en relación con la actividad. Por todo ello, la experiencia de esta cooperativa parecía proteger más los intereses de los clubs de prostitución que de las propias trabajadoras sexuales. De hecho, la presidenta de la cooperativa así lo reconoció en una entrevista:

“los locales y clubs de alterne también se muestran aliviados por esta iniciativa que les ofrece unas garantías y les evita denuncias de delitos contra los trabajadores o acusaciones de proxenetismo, si las personas que trabajan allí pertenecen a la Cooperativa Sealeer. A partir de ahora los locales empezarán a exigir que los trabajadores estén dados de alta “para estar más tranquilos y evitar así multas y denuncias”. (Arañó, 2015)

Es posible que esta forma jurídica sea, en teoría, la ideal para la autogestión de las trabajadoras sexuales. Pero como hemos visto con el ejemplo de SEALEER, la mera organización en cooperativa no asegura la protección de los derechos de las trabajadoras sexuales. Además, la vocación de temporalidad con la que se dedican muchas personas al trabajo sexual, la necesidad de una inversión económica, el deseo de anonimato y la complejidad de los trámites ha hecho que la constitución de una cooperativa no sea una posibilidad real para muchas trabajadoras sexuales.

Es especialmente interesante el proyecto de cooperativa de trabajadoras sexuales que presentó el colectivo de Putas Indignadas al Ayuntamiento de Barcelona con el apoyo de varias entidades feministas el año 2014. El proyecto surgió de un Programa de

---

<sup>81</sup> Se acompaña como anexo 2.

acompañamiento a mujeres emprendedoras que realizaba una entidad feminista y del que participó el colectivo de Putas Indignadas en su edición de 2014.

El proyecto apuntaba la creación de una cooperativa de trabajadoras sexuales, aunque dejaba abierta la posibilidad de escoger alguna otra forma jurídica que pudiera encajar mejor a su finalidad. Para su constitución se planteaba un proceso de colaboración del colectivo de trabajadoras sexuales con varias cooperativas feministas entre las que se encontraba la cooperativa de abogadas IACTA que asesoraría legalmente para la creación de la cooperativa; y otras entidades orientarían para alcanzar viabilidad y sostenibilidad económica y organizativa.

El proyecto no pudo desarrollarse por falta de apoyo institucional, pero nos muestra horizontes hacia los cuales pueden dirigirse tanto la sororidad de los colectivos feministas como las políticas de protección y garantía de los derechos de las trabajadoras sexuales por parte de las instituciones.

### **2.3.6. El derecho a la sindicación de las trabajadoras sexuales**

El 4 de agosto de 2018 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la autorización del depósito de los estatutos del sindicato OTRAS (Organización de Trabajadoras Sexuales). El acontecimiento había pasado inadvertido hasta que a finales de ese mismo mes los medios de comunicación se hicieron eco de la noticia. Al ser preguntada sobre la legalización del sindicato OTRAS, la entonces ministra socialista de Trabajo Migraciones y Seguridad Social Magdalena Valerio dijo haber conocido la noticia a través de los medios de comunicación y mostró su total rechazo a la legalización del sindicato. “Nos han metido un gol por la escuadra” fueron sus palabras textuales para indicar que la aprobación del sindicato se había realizado sin su aprobación<sup>82</sup>.

---

<sup>82</sup> [https://www.abc.es/sociedad/abci-valerio-asegura-colado-y-anulara-sindicato-trabajadoras-sexuales-201808301541\\_noticia.html](https://www.abc.es/sociedad/abci-valerio-asegura-colado-y-anulara-sindicato-trabajadoras-sexuales-201808301541_noticia.html)

Después de estas primeras declaraciones de la ministra, las principales voces del partido socialista<sup>83</sup>, en aquel momento en el gobierno, mostraron también su rechazo a la constitución del sindicato y afirmaron que llevarían a cabo las acciones necesarias para ilegalizar el sindicato OTRAS. De hecho, al cabo de pocos días el gobierno cesó a la directora general de Trabajo, Concepción Pascual, que había sido la responsable política de la legalización del sindicato<sup>84</sup>. Poco después, dos asociaciones feministas “Comisión para investigación de malos tratos a mujeres” y “Plataforma 8 de marzo de Sevilla” interpusieron un recurso ante la Audiencia Nacional pidiendo la disolución del sindicato OTRAS y la anulación de sus estatutos.

El recurso presentado por las asociaciones feministas impugnó principalmente el artículo 4 de los estatutos que determinaba el ámbito funcional del sindicato a las actividades relacionadas con el trabajo sexual en todas sus vertientes:

“Artículo 4

El sindicato desarrollará sus actividades en el ámbito funcional de las actividades relacionadas con el trabajo sexual en todas sus vertientes.”

Las recurrentes afirmaron que esta referencia al trabajo sexual en todas sus vertientes incluía la sindicación de la actividad de la prostitución ejercida por cuenta ajena lo cual vulneraba la legalidad puesto que la prostitución ejercida por cuenta ajena no puede ser objeto de contrato de trabajo. Alegaron que reconocer el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a los mismos a quienes ejerzan dicha actividad supone la legalización del proxenetismo. El Ministerio Fiscal se adhirió al recurso en base a argumentos similares.

Las entidades recurrentes ofrecieron la retirada del recurso si OTRAS modificaba sus estatutos y excluía de su ámbito de actuación la prostitución, pero el Sindicato declinó dicho ofrecimiento puesto que querían incluir la prostitución en su ámbito de actuación.

---

<sup>83</sup> Entre ellos, el presidente del gobierno Pedro Sánchez <https://www.publico.es/sociedad/pedro-sanchez-gobierno-no-dara-respaldo-organizacion-recoja-prostitucion.html> o la Presidenta de Andalucía Susana Díaz <https://www.elindependiente.com/politica/2018/08/30/susana-diaz-se-planta-ante-gobierno-la-creacion-sindicato-trabajadoras-sexuales/>

<sup>84</sup> [https://www.eldiario.es/politica/trabajo-directora-autorizo-sindicato-trabajadoras\\_1\\_1956087.html](https://www.eldiario.es/politica/trabajo-directora-autorizo-sindicato-trabajadoras_1_1956087.html)

Pocos días después del juicio, que se llevó a cabo el día 14 de noviembre de 2018, la Audiencia Nacional dictó la sentencia 174/2018, de 19 de noviembre, que estimó parcialmente el recurso interpuesto y anuló los estatutos del sindicato, aunque no acordó su disolución debido a una cuestión formal derivada de la inadecuada acumulación de acciones de nulidad de los estatutos y de disolución del sindicato.

La sentencia basó su decisión en que el ámbito funcional previsto en el artículo 4 de los estatutos "actividades relacionadas con el trabajo sexual en todas sus vertientes", comprende tanto actividades respecto de las que no cabe duda pueden ejercerse en el marco de una relación laboral (como son las referidas al alterne, la pornografía, u otros espectáculos con connotaciones eróticas) como otras que no pueden serlo, como la prostitución.

Razonaba la sentencia que al no excluir la prostitución del ámbito funcional de los estatutos estos devienen ilegales puesto que su reconocimiento supondría la asunción de una serie de consecuencias contrarias a la ley, como la legalización del proxenetismo y su derecho a crear asociaciones patronales:

- “a.- dar carácter laboral a una relación contractual con objeto ilícito;
- b.- admitir que el proxenetismo- actividad respecto de la que como hemos señalado el Estado se ha comprometido internacional a erradicar- es una actividad empresarial lícita;
- c.- admitir, a su vez, el derecho de los proxenetas a crear asociaciones patronales con las que negociar condiciones de trabajo y frente a las que se pudieran adoptar medidas de conflicto colectivo, posibilidad ésta que expresamente descarta la STS de 27-11-2004 ya referida;
- d.- asumir que de forma colectiva la organización demandada y los proxenetas y sus asociaciones puedan negociar las condiciones en la que debe ser desarrollada la actividad de las personas empleadas en la prostitución, disponiendo para ello de forma colectiva, de un derecho de naturaleza personalísima como es la libertad sexual-entendiendo por tal el derecho de toda persona de decidir con qué persona determinada se quiere mantener una relación sexual, en qué momento y el tipo de práctica o prácticas que dicha relación debe consistir-.” (Fundamento Jurídico 7º).

Merece una especial atención el análisis de este argumento puesto que cabe señalar que las asociaciones de empresarios del alterne y la prostitución tienen reconocido el derecho a la

negociación colectiva en las sentencias 104/2003 de la Audiencia Nacional y 18/2004 del Tribunal Supremo en el caso MESALINA por lo que aceptarlo también para las trabajadoras sexuales no supondría el reconocimiento de nuevos derechos para aquellos.

La asociación MESALINA se constituyó como una entidad empresarial que tenía como fines la defensa y promoción de los intereses de los empresarios asociados y, en concreto, “la negociación colectiva laboral, los conflictos de trabajo, el diálogo social y la participación institucional”. Su ámbito sectorial lo constituía la actividad mercantil consistente en la tenencia o gestión (...) de establecimientos públicos hoteleros destinados a prestar servicios a “personas que ejerzan el alterne y la prostitución por cuenta propia”.

Si bien es cierto que la asociación se conformó por empresarios que legalmente ofrecen servicios a personas que ejercen la prostitución y el alterne por cuenta propia, no es posible desconocer que algunos de estos mismos empresarios imponen condiciones y generan relaciones de dependencia con las trabajadoras sexuales que pueden equipararse a verdaderas relaciones laborales.

Teniendo en cuenta estos planteamientos es posible señalar que el fallo genera una desventaja e indefensión a las trabajadoras sexuales puesto que el marco actual permite que los empresarios puedan constituir asociaciones patronales para defender de forma conjunta sus intereses y esta misma capacidad le fue denegada al sindicato OTRAS a través de esta sentencia. Aunque la iniciativa de impugnar los estatutos del sindicato OTRAS provenga de organizaciones feministas y pretenda, en teoría y por coherencia ideológica, luchar contra la subordinación de las mujeres a través de la erradicación de la prostitución, sus efectos claramente perjudican a las mujeres que ejercen prostitución.

También cabe destacar que la sentencia anuló la totalidad de los estatutos cuando podía haber anulado únicamente el artículo concreto que recoge el ámbito funcional del sindicato, o podía haber establecido una interpretación restrictiva de la misma circunscribiéndola al ejercicio del trabajo sexual con exclusión de la prostitución por cuenta ajena. Sin embargo, se optó por la nulidad completa de los estatutos imposibilitando al sindicato tener cualquier actividad legal y anulando de esta forma su derecho fundamental a la libertad sindical.

Contra la sentencia de la Audiencia Nacional el sindicato OTRAS interpuso recurso de casación ante el Tribunal Supremo. En el recurso, el sindicato OTRAS alegó principalmente la infracción del derecho a la libertad sindical y el principio “in dubio favor libertatis”, que dispone que debe primar siempre la interpretación más favorable al ejercicio de los derechos fundamentales.

El recurso fue estimado a través de Sentencia del Tribunal Supremo 584/2021, de 1 de junio, y vino a legalizar la actividad del sindicato, tras 3 años de ilegalización. La sentencia reconoció la igualdad en el ejercicio de derechos de las trabajadoras sexuales y descartó la falta de regulación de la prostitución como motivo de vulneración de estos. Afirmó que la licitud o ilicitud del ejercicio de la prostitución por cuenta ajena no constituye el objeto de debate en el recurso puesto que unos estatutos sindicales no podrían determinar la legalidad o ilegalidad de una actividad. Hacerlo correspondería, en todo caso, al poder legislativo.

La sentencia del Tribunal Supremo constata una realidad que puede resultar obvia, pero que teniendo en cuenta el antecedente de la sentencia de la Audiencia Nacional no lo es. Y es que la sentencia viene a consagrar que, de acuerdo con el artículo 28 de la Constitución, “Todas las personas tienen derecho a sindicarse libremente” y que en el sujeto “todas” incluye también a OTRAS, las trabajadoras sexuales, cuyo derecho a la sindicación no se encuentra limitado, como sí lo está en otros sectores profesionales, como los militares o la policía. Puede resultar una obviedad, pero ha sido necesario que el Tribunal lo afirmara para que así se reconozca este derecho a las trabajadoras sexuales.

La sentencia concluye que los estatutos del sindicato OTRAS son legales y que debe presumirse que su actividad será igualmente legal sin que sea necesario que los estatutos excluyan explícitamente los grupos de personas a los que no se dirige su ámbito de actuación. Y es que mientras la prostitución por cuenta ajena no pueda constituir objeto de un contrato laboral tampoco podrá incluirse ésta en el ámbito funcional del sindicato.

Aun así, la sentencia va más allá y afirma que dentro del sindicato se puede dar cabida a las personas que ejercen prostitución por cuenta propia y, si en algún momento se modificara el ordenamiento jurídico en ese sentido, también podría dar cabida a la prostitución por cuenta ajena. Por último, estima que la libertad sindical no debe ser interpretada de forma restrictiva

ni se debe presumir que la actividad del sindicato será contraria a derecho, como lo hace la Sentencia de la Audiencia Nacional y las partes que recurrieron los estatutos:

“A) Si se considera que la prostitución por cuenta propia sí es legal en nuestro ordenamiento, el sindicato OTRAS puede dar cabida a estas personas (artículo 22 de los Estatutos).

B) Si en algún momento el legislador considerase que también cabe la prostitución por cuenta ajena no sería necesario adaptar los Estatutos del sindicato para dar cabida en la asociación a las personas que desarrollaren esa actividad.

C) La defensa de la libertad sindical, en cuanto derecho fundamental (art. 28.1 CE) desaconseja interpretaciones restrictivas de la misma, como es la que asume la sentencia recurrida, al dar por supuesto que los Estatutos de OTRAS están contemplando la asociación de personas que desarrollan una actividad contraria a Derecho, que la misma queda así legalizada y que quienes incurren en una conducta penalmente perseguida obtienen una eximente.” (Fundamento Jurídico Sexto)

## **2.4. Marco normativo administrativo**

En este capítulo se llevará a cabo un análisis de la normativa administrativa que regula la prostitución. En primer lugar, se estudiará la prohibición del ejercicio de la prostitución en el espacio público centrandolo el análisis en la Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia en el espacio público de la ciudad de Barcelona. Se analizará en profundidad el origen y evolución de esta norma puesto que ha sido la primera norma en el Estado español en prohibir la prostitución desde la aprobación de la Constitución española. La Ordenanza de Barcelona ha servido como modelo para la prohibición de la prostitución en el espacio público en muchas otras ordenanzas locales y, también, en la Ley 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

En segundo lugar, el análisis se centrará en las normativas catalanas y del municipio de Barcelona que regulan los locales de ejercicio de la prostitución. En el ámbito local se analizará la normativa urbanística para conocer con detalle los requisitos y limitaciones de ubicación que se imponen a este tipo de establecimientos.

### **2.4.1. La Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia en el espacio público (Ordenanza de Convivencia)**

A finales del año 2005, el Ayuntamiento de Barcelona aprobó la Ordenanza de Convivencia, que prohíbe y sanciona económicamente el ofrecimiento, negociación y demanda de servicios sexuales retribuidos en el espacio público. Barcelona se convirtió así en la primera ciudad del estado español en abordar la realidad de la prostitución en la calle desde una perspectiva punitivista. Desde la derogación de la Ley 16/1970, de 4 de agosto, sobre peligrosidad y rehabilitación social con la entrada en vigor de la Constitución de 1978 no se había sancionado de forma directa el ejercicio de la prostitución en la calle. Si bien es cierto que se sancionaba a las trabajadoras sexuales por otras conductas<sup>85</sup>, ningún gobierno había tomado la decisión de prohibir y sancionar el ejercicio de la prostitución.

---

<sup>85</sup> En Barcelona, por ejemplo, se sancionaba a las trabajadoras sexuales por “uso intensivo del espacio público”, por tirar las cáscaras de pipas o papeles al suelo, por cantar o gritar, etc.

A partir de la aprobación de la ordenanza de Barcelona, otros municipios catalanes como Badalona, Castelldefels, Girona, La Jonquera, Lloret de Mar, Salou o Lleida aprobaron ordenanzas locales similares y prohibieron el ejercicio de la prostitución en el espacio público. También otros municipios del Estado español como Valencia, Granada o Málaga han aprobado ordenanzas similares. Finalmente, una norma de rango estatal, a través de la reforma que se llevó a cabo en el año 2015 de la Ley de Seguridad Ciudadana, incorporó también la prohibición de la prostitución en el espacio público.

### **El concepto de civismo**

El Ayuntamiento de Barcelona, a través de la Ordenanza de Convivencia de Barcelona ha sido pionero en utilizar el derecho administrativo y las ordenanzas locales como instrumento para controlar socialmente determinados colectivos. La limitación de derechos a través de la sanción se había atribuido tradicionalmente al derecho penal, pero con la irrupción de las ordenanzas de convivencia y el régimen de infracciones que en ellas se contiene se ha contribuido de una forma muy eficaz a la criminalización y marginación de determinados colectivos, entre los cuales se encuentran las trabajadoras sexuales. El derecho administrativo sancionador como instrumento de afectación de dichos derechos es uno de los elementos emergentes en las nuevas técnicas de control social (Bodelon y Arce, 2018:72).

El concepto de civismo tuvo un lugar central para la creación de un clima de excepcionalidad de entidad suficiente que justificara la aprobación de la Ordenanza de Convivencia y las medidas sancionadoras que en ella se incorporan. En Barcelona no existía un problema objetivo de incivismo si no que el civismo apareció como un marco interpretativo que permitió justificar una serie de medidas más intensas de regulación de la convivencia (Observatori, 2009:35). De hecho, la misma Ordenanza es conocida popularmente como “Ordenanza del civismo” y el concepto de civismo ha devenido ya un valor necesario para la convivencia ciudadana.

El término civismo fue definido desde lo negativo, poniendo el acento en aquellas conductas que los sectores de poder consideran indeseables o inmorales para justificar la prohibición de una serie de conductas que hasta entonces habían sido consideradas legales, como la

mendicidad, el consumo de bebidas alcohólicas, patinar, la utilización de pancartas o la prostitución en el espacio público (Arella et al, 2009:82-83).

El papel de los medios de comunicación también jugó un papel crucial en la construcción de este nuevo concepto de civismos, creando un discurso que presentaba a la ciudad fuera de control y exigía respuestas drásticas. Como ejemplo, cabe decir que, en julio de 2005, el periódico *La Vanguardia* dedicó 32 portadas a señalar conductas “desviadas” que supuestamente atentaban contra la convivencia (Pisarelo y Asens, 2011:96).

Sin embargo, el termino civismo ha tenido tradicionalmente un contenido muy diferente. Victoria Camps y Salvador Giner nos recuerdan en su *Manual de Civismo*, que el término se refiere a la capacidad de relación y dialogo y no a una política de represión y estigmatización de determinadas conductas. El civismo tiene diversas acepciones, pero una primera se referiría, según Camps y Giner (2014:17-8), a la conducta correcta y respetuosa entre propios y extraños, dentro de lo cual se entendería que son actos incívicos ciertos delitos como no pagar los impuestos al erario público, por ejemplo, porque representa una profunda falta de respeto hacia quienes cumplen la ley.

### **Antecedentes de la Ordenanza**

El Ayuntamiento de Barcelona aprobó en la sesión del Consell Municipal de 23 de diciembre de 2005 la Ordenanza de Medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona. La aprobación contó con el voto a favor del Partido Socialista de Catalunya (PSC), Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) y de *Convergència i Unió* (CIU), la abstención del Partido Popular (PP) y el voto en contra de *Iniciativa per Catalunya- Verds* (ICV).

“Fiel al modelo de sociedad barcelonesa, la Ordenanza pretende ser una herramienta efectiva para hacer frente a las nuevas situaciones y circunstancias que pueden afectar a la convivencia o alterarla y que, al igual que en cualquier otra gran ciudad europea, se están produciendo últimamente en Barcelona, en un mundo cada vez más globalizado. Intenta ser una respuesta democrática y equilibrada a estas nuevas situaciones y circunstancias, basándose, por un lado, en el reconocimiento del derecho de todos a comportarse libremente en los espacios públicos y a ser

respetados en su libertad; pero, por otro lado, también, en la necesidad de que todos asumamos determinados deberes de convivencia y de respeto a la libertad, la dignidad y los derechos reconocidos a los demás, así como al mantenimiento del espacio público en condiciones adecuadas.” (Preámbulo)

En aras a la preservación de la convivencia, la Ordenanza prohibió fenómenos tan diferentes entre sí como la venta ambulante sin licencia, los juegos, el vandalismo, la mendicidad o la prostitución. Su aprobación provocó amplias protestas y movilizaciones<sup>86</sup> y se crearon dos colectivos que agruparon a muchas de las personas afectadas por la criminalización de sus conductas: “Víctimes del civisme” y “El carrer és de tothom” (Fernández, 2014:155).

El ofrecimiento de servicios sexuales en la calle se encuentra dentro de las actividades que la Ordenanza contempló como potencialmente lesivas para la convivencia:

“la Ordenanza evita que el ejercicio de la prostitución en la calle afecte la convivencia ciudadana y establece a la vez medidas sociales como el Programa para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual y la Agencia que han de dar salida a la situación actual.” (Preámbulo)

Con la Ordenanza, el Ayuntamiento de Barcelona afrontó, por primera vez, la problemática que resultaba de la ocupación del espacio público para el ofrecimiento y la demanda de servicios sexuales. Hasta entonces, se trataba de un ámbito en el que ni el estado ni las comunidades autónomas se habían decidido a actuar (Gracia, 2008:100). El enfoque desde el que se decidió abordar esta cuestión fue desde la seguridad ciudadana y no desde una perspectiva de protección de los derechos de las personas que ejerce prostitución. Como pone de relieve Tamar Pitch (2009: 29) la nueva concepción de ciudadanía deja fuera a una buena parte de los habitantes de la ciudad, entre ellos a las prostitutas, y los constituye como las amenazas principales de la seguridad.

Muestra de este enfoque criminalizador es que, en el año 2005, y con carácter previo a la aprobación de la Ordenanza, el Ayuntamiento creó una Comisión Político-Técnica Interdepartamental que se encargaría de estudiar la cuestión de la prostitución en el espacio público. La comisión se encontraba dividida en dos posturas enfrentadas: por un lado, desde el Área de Seguridad se proponía una actuación desde la perspectiva de la seguridad. Por el

---

<sup>86</sup> Ejemplo de ello fue la manifestación que se celebró el 17 de diciembre de 2005 y que acabó con fuertes cargas policiales.

otro lado, la *Regidoria de la Dona* planteaba la presión al gobierno central para regular el trabajo sexual e incluirlo en el estatuto de los trabajadores (Arella et al, 2007:81-2). Finalmente, triunfó un abordaje del fenómeno de la prostitución desde una perspectiva punitiva, de control y seguridad que propició la prohibición y sanción de la prostitución en el espacio público a través de la Ordenanza.

### **Contenido de la prohibición del ejercicio de la prostitución en el espacio público de la Ordenanza de Convivencia**

La Ordenanza de Convivencia está dividida en tres títulos, el segundo de los cuales está dedicado a establecer las normas de conducta en el espacio público, las infracciones, sanciones e intervenciones específicas correspondientes a cada una de ellas. Incorpora, en sus diferentes capítulos, una estructura homogénea: en primer lugar, se definen los fundamentos generales o las finalidades que se persiguen con cada regulación; a continuación, se establecen las normas de conducta que deben respetarse en cada caso y las sanciones que corresponden a cada una de ellas, y, finalmente, en muchos casos, se prevén las intervenciones específicas que pueden activarse en las diferentes circunstancias.

El Título II se divide en doce capítulos, referidos, respectivamente, a los atentados contra la dignidad de las personas, la degradación visual del entorno urbano (grafitis, pintadas y otras expresiones gráficas como por pancartas, carteles y folletos), las apuestas, el uso inadecuado de juegos en el espacio público, otras conductas en el espacio público (entre las que se encuentran la mendicidad y el ofrecimiento y la demanda de servicios sexuales), la realización de necesidades fisiológicas, el consumo de bebidas alcohólicas, el comercio ambulante no autorizado, las actividades y prestación de servicios no autorizados, el uso impropio del espacio público, las actitudes vandálicas en el uso del mobiliario urbano, el deterioro del espacio urbano y demás conductas que perturban la convivencia ciudadana (zonas naturales y espacios verdes, contaminación acústica y otras).

El capítulo V de la Ordenanza relativo a “otras conductas en el espacio público” consta de dos secciones. La primera sección está dedicada a prohibir las “conductas que adoptan formas de mendicidad” y la segunda sección a la prohibición de “la utilización del espacio público para

el ofrecimiento y demanda de servicios sexuales”. Esta última consta de cuatro artículos referidos a los “fundamentos de la regulación”, las “normas de conducta”, el “régimen de sanciones” y las “intervenciones específicas”. Los artículos 39 y 40 de la Ordenanza enumeran las conductas prohibidas y sus sanciones<sup>87</sup>. Estos artículos, que fueron modificados en el año 2012, establecen las siguientes prohibiciones:

a) Prohibición del ofrecimiento y demanda de servicios sexuales

La primera redacción de la Ordenanza<sup>88</sup> prohibía, en su artículo 39.1:

“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”.

El artículo 40 preveía que en caso de que se infringiera el precepto anterior “los agentes se limitarán a recordar a estas personas que las prácticas están prohibidas” sin proceder a su sanción. Tan solo en caso de persistencia en el ofrecimiento de servicios sexuales y tras un requerimiento policial para dejar de hacerlo, o de no abandonar el lugar si se había hecho un

---

<sup>87</sup> 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 29 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 euros.

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 euros.

<sup>88</sup> Los artículos 39 y 40 de la Ordenanza fueron modificados en el año 2012, aquí se realiza un análisis de la redacción originaria de la Ordenanza, que no se encuentra actualmente en vigor. Más adelante se analiza el texto tal y como ha sido redactado tras la reforma.

requerimiento en este sentido, podría procederse a imponer una sanción. No se trataría en este caso de una sanción por ofrecimiento de servicios sexuales si no una sanción por desobediencia a la autoridad. Cabe decir que la desobediencia a la autoridad constituye una infracción calificada como muy grave y llevaba aparejada una multa de entre 1.500,01 y 3.000 euros.

- b) Prohibición del ofrecimiento o demanda de servicios sexuales a menos de 200 metros de centros educativos

La Ordenanza prohibía especialmente, en su artículo 39.2:

“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 imparta enseñanza del régimen general del sistema educativo”.

En estos casos la Ordenanza preveía, como en el caso anterior, que los agentes recordaran a estas personas que las mencionadas prácticas están prohibidas y que les informaran de las posibilidades que las instituciones públicas y privadas les pueden ofrecer, prestándoles, además, la ayuda que sea necesaria. En caso de que la persona persistiera en su actitud de ofrecimiento o demanda de servicios sexuales, o de no abandonara el lugar, se le sancionaría por una infracción leve con multa de hasta 750 euros.

Cabe señalar que la sanción que preveía este artículo en caso de persistencia en el ofrecimiento o demanda de servicios sexuales (a menos de 200 metros de un centro escolar) era de 750 euros. Ésta es una cantidad sustantivamente inferior a la que se preveía para el ofrecimiento o demanda de servicios públicos a más de 200 metros de centro escolar. En este último caso la desobediencia al requerimiento policial suponía la aplicación del artículo 79.1.d) relativo a la desobediencia a la autoridad, que preveía sanciones económicas de entre 1.500 a 3.000 euros. Era cuestionable, por tanto, la proporcionalidad entre las sanciones previstas en ambos preceptos ya que la infracción para el ofrecimiento o demanda de servicios sexuales a menos de 200 metros de un centro educativo pareciera en un principio más grave que la que se realiza a una mayor distancia. Sin embargo, la sanción prevista en aquel caso era sustancialmente inferior.

### c) Prohibición de mantener relaciones sexuales retribuidas en el espacio público

El artículo 39.3 de la Ordenanza prohibía expresamente “mantener relaciones sexuales mediante retribución por ellas en el espacio público”. El artículo 40.3 preveía que esta conducta tendría la consideración de muy grave y sería sancionada con multa de entre 1.500 a 3.000 euros.

Lo que llamaba especialmente la atención de este precepto es que se sancionaran las relaciones sexuales en el espacio público únicamente si éstas se llevaban a cabo mediante retribución. Es decir, únicamente se sancionaban las relaciones sexuales si en ellas participa una trabajadora sexual. Si esta conducta se lleva a cabo por dos personas sin retribución resultaba inocua y no se sancionaba.

### **El fundamento de la prohibición y sanción de la prostitución de calle**

El artículo 38 de la Ordenanza no ha sido reformado y sigue vigente hoy en día. Enumera los fundamentos en los que se basa la prohibición del ofrecimiento y demanda de servicios sexuales en el espacio público. Estos son:

- Preservar a los menores de la exhibición de prácticas de ofrecimiento o solicitud de servicios sexuales en la calle
- Mantener la convivencia
- Evitar problemas de viabilidad en lugares de tránsito público
- Prevenir la explotación de determinados colectivos

Todos los fundamentos en que se basa la Ordenanza pueden ponerse en cuestión. En primer lugar, la Ordenanza pretende prevenir la explotación de determinados colectivos. Este fundamento es uno de los más invocados para justificar la prohibición de la prostitución en la calle. Sin embargo, su contenido es incoherente con dicho fundamento puesto que, como hemos visto en los apartados anteriores, la Ordenanza prevé la sanción tanto del cliente (posible explotador) como de la persona que ejerce prostitución (posible explotada).

De esta forma, la Ordenanza posibilita la sanción de la persona que se encuentra en una situación de explotación o, peor aún, en una situación de prostitución forzada. Es decir, la norma pretende prevenir la explotación a través de la sanción a las posibles víctimas. Todo ello carece totalmente de sentido y resulta, además, criminalizador y revictimizador para las personas afectadas.

El segundo de los fundamentos de la Ordenanza es preservar a los menores de la exhibición de prácticas de exhibición sexual. Para ello se prohíbe el ofrecimiento, negociación y demanda de servicios sexuales retribuidos en el espacio público, así como mantener relaciones sexuales retribuidas en el espacio público.

La negociación, ofrecimiento o demanda de un servicio sexual consiste básicamente en que dos personas conversen. Esta conversación no tiene porqué presentar unas características específicas que la diferencie de otras conversaciones que se llevan a cabo en el espacio público. La visión de dos personas hablando en la calle, negociando o cerrando un trato constituye una práctica habitual a la que las personas menores de edad están acostumbradas. Difícilmente podemos admitir que se prohíban conversaciones en la calle por pensar que su contenido perjudique a menores que se encuentren en los alrededores.

Si de lo que se trata es de prohibir determinadas vestimentas ya que se presume que las personas que ofrecen servicios sexuales se visten de una forma o adoptan posturas más provocativas que otras personas, entonces, quizá debieran ser estas conductas o formas de vestir las que se prohibieran de forma clara.

De otra forma, determinar que una persona está ofreciendo o negociando servicios sexuales en base a estereotipos como el origen étnico de la interlocutora, la forma de vestir, la forma de moverse o la ubicación en una determinada calle o espacio supondría una vulneración del derecho a la igualdad y a la no discriminación

Si, por el contrario, lo que se pretende es evitar que menores contemplen escenas de contenido sexual, la prohibición también debiera ser más clara en este sentido. La Ordenanza prohíbe mantener relaciones sexuales en el espacio público únicamente si esta conducta se realiza mediante retribución, no si se realiza por amor o deseo por lo que no parece, a priori, que sea ésta la fundamentación de la prohibición.

Si la Ordenanza pretendiera prohibir el sexo en el espacio público lo hubiera hecho independientemente de si esta conducta se realiza por dinero o no. Difícilmente una persona menor de edad puede saber si una relación sexual se realiza mediante pago o por otro motivo y, sin embargo, tan solo se sancionan las relaciones sexuales cuando ha existido un acuerdo económico previo. La norma no persigue la concreta perturbación ni la lesión efectiva que pueda causar en el uso del espacio público el sexo explícito si no que la punibilidad de la conducta depende de las personas implicadas (Asens, 2010:71).

En cuanto a las dos últimas justificaciones de la Ordenanza, esto es, mantener la convivencia y preservar la viabilidad del espacio público, cabe decir que la conducta de las trabajadoras sexuales en poco se diferencia de otras conductas que están permitidas y que, de igual forma también hacen un uso intensivo del espacio público, como pueden ser las acciones de captación de clientela por parte de restaurantes o discotecas o de personas asociadas por parte de ONGs. Estas conductas no se encuentran prohibidas y pueden ser equiparables al ofrecimiento de servicios sexuales en el espacio público.

### **Recursos judiciales contra la Ordenanza de Convivencia**

La Ordenanza fue impugnada por un número considerable de entidades sociales y asociaciones agrupadas en cuatro recursos diferentes<sup>89</sup>. Las entidades pidieron en sus recursos que se declarara la nulidad en bloque de toda la Ordenanza, así como que se planteara una cuestión de inconstitucionalidad en relación con varios de sus artículos. Las peticiones planteadas fueron desestimadas casi íntegramente a través de cuatro sentencias<sup>90</sup>.

---

<sup>89</sup> La Associació Catalana per a la Defensa dels Drets Humans, por un lado; la Associació en defensa dels drets de les dones en situació d'exclusió i marginació social (Genera), el Secretariat d'entitats de Sants, Hostafrancs i La Bordeta, Associació de Veïns Clot-Camp de l'Arpa y Grup Igia Abordaje y Prevención de drogodependencias, se agruparon en un segundo recurso; la Federació de Veïns i Veïnes de Barcelona (FAVB), Attac-Catalunya y Licit instaron la tercera impugnación; y por último recurrieron conjuntamente la Associació d'Amistat amb el poble de Guatemala y la Associació de Suport a les persones amb problemes de drogues.

<sup>90</sup> Sentencias de la sección 5ª del Tribunal Superior Justicia de Cataluña (TSJC), sentencia del TSJC sección 5ª 409/2009 de 26 de marzo, sentencia del TSJC sección 5ª 1156/2009 de 23 de noviembre, sentencia del TSJC 1165/2009 Sección 5ª de 25 de noviembre y sentencia del TSJC 1157/2009 Sección 5ª de 23 de noviembre, respectivamente.

En primer lugar, los recursos plantearon que la redacción del artículo 39 (que prohíbe el ofrecimiento, negociación o demanda de servicios sexuales) no era suficientemente determinada y carecía del necesario grado de certeza que deben tener los preceptos que prohíben y sancionan conductas. También plantearon que se acudía a conceptos jurídicos indeterminados que hacían difícil su control jurisdiccional y podían dar lugar a un uso discrecional de la potestad sancionadora. El Tribunal Superior de Justicia rechazó esta argumentación considerando que los preceptos reunían suficiente grado de concreción:

“El examen de los preceptos cuestionados no permite apreciar la invocada vulneración del principio de tipicidad, habida cuenta que en los mismos se describen las conductas a que aquéllos se refieren con el suficiente grado de concreción, de modo que podrán ser individualizados en cada caso concreto mediante la aplicación de máximas de experiencia, o de criterios lógicos o técnicos, como es lo propio cuando se utiliza la figura de los conceptos jurídicos indeterminados...(…) En todo caso, de producirse una aplicación desviada, ello podrá ser objeto de los recursos procedentes en cada supuesto concreto, sin que pueda presumirse, como hace la actora, que vaya necesariamente a tener lugar una interpretación y aplicación incoherente o ilógica de la norma cuestionada” (Fundamento Jurídico noveno STJC 1156/2009 de 23 de noviembre).

En segundo lugar, las entidades recurrentes alegaron la vulneración del principio de proporcionalidad en relación con los artículos 39.1 y 40.1 por considerar excesivas las sanciones impuestas por la comisión de determinadas conductas, entre las que se encuentra el ofrecimiento, solicitud, negociación o aceptación de servicios sexuales retribuidos en el espacio público. La sentencia desestimó este motivo y consideró los importes de las sanciones adecuados:

“En el presente caso, la parte actora se limita a manifestar su discrepancia con el importe de las sanciones que se prevén en la Ordenanza respecto de determinadas infracciones, lo cual resulta insuficiente, sin aportar una mayor justificación, para entender acreditada la vulneración del principio de proporcionalidad que se invoca. Como se ha dicho en supuestos de análoga significación al presente, no cabe sustituir la decisión de la Corporación demandada por el mero criterio subjetivo de los recurrentes”. (Fundamento Jurídico Décimo de la STJC 1156/2009 de 23 de noviembre).

En tercer lugar, los recursos plantearon la falta de cobertura legal de la Ordenanza pues entendían que su contenido restringe el ejercicio de derechos fundamentales y libertades

públicas y, de acuerdo con el artículo 81.1 de la Constitución española, debía aprobarse una ley puesto que las normas relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y libertades públicas se debe realizar a través de leyes y no de reglamentos o normas de rango inferior como puede ser la Ordenanza.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 26 de marzo de 2009, en su fundamento jurídico décimo cuarto, concluyó que la Ordenanza no realiza un desarrollo directo de derechos fundamentales, si no que incide en aspectos accesorios de estos:

“más allá de su carácter reglamentario, una ordenanza sí puede incidir en la regulación municipal de los derechos fundamentales y libertades públicas, ya que el criterio general es que puede regular materias accesorias de esos derechos fundamentales, y sobre todo los concernientes a las manifestaciones de la convivencia o vida colectiva dentro del término municipal a las que se dirige, donde la esfera protectora del derecho fundamental no alcanza a los aspectos accesorios, accidentales o circunstanciales (...) Derivado del razonamiento expuesto, no puede compartirse la tesis alegada por la actora acerca de que la ordenanza impugnada infringe la reserva formal y material de ley orgánica a los efectos de poder restringir derechos fundamentales, ya que en la misma no se afronta una regulación de desarrollo directo y esencial de algunos derechos fundamentales, sino sólo de aspectos accesorios de los mismos, y ello en cuanto inciden en materias de competencia municipal.”  
(Fundamento Jurídico Décimo Cuarto de la STJC 1156/2009 de 23 de noviembre)

Otro argumento sostenido por las partes recurrentes era que la Ordenanza vulnera criterios de antijuridicidad recogidos en el artículo 140 de la Ley de Bases de Régimen Local que permite que las ordenanzas municipales tipifiquen infracciones de resultado. Alegaron los recurrentes que en tanto que preceptos contenidos en la Ordenanza como el artículo 39 describen conductas de mero riesgo y no de resultado, carecerían de la cobertura legal necesaria. El Tribunal Superior de Justicia también desestimó esta alegación y consideró que las infracciones descritas en la Ordenanza comportan el resultado de perturbar la tranquilidad, el ejercicio de derechos o el uso de los espacios públicos:

“En cualquier caso, los supuestos de hecho que contemplan los preceptos discutidos comportan sin duda una perturbación de la tranquilidad o del ejercicio de los derechos legítimos de otras personas o actividades, o bien en el uso de los servicios o espacios públicos, la cual podrá ser calificada de muy grave, grave o leve, en función de la intensidad de la referida perturbación. En este sentido, no cabe negar que inciden en la tranquilidad de otras personas y, por tanto, en las relaciones de convivencia, tanto

las conductas a que se refieren los recurrentes, que consisten en (...) el ofrecimiento o aceptación de servicios sexuales retribuidos en el espacio público (artículo 39)” (Fundamento Jurídico Décimo Tercero de la STJC 1156/2009 de 23 de noviembre).

Por último, los recurrentes solicitaron la nulidad del inciso *directa o indirectamente* del artículo 39.1 por entender que la redacción tal y como estaba formulada, “ofrecimiento, negociación o solicitud de servicios sexuales de forma directa o indirecta”, era excesivamente indeterminada y podía dar lugar a aplicaciones arbitrarias. La Sentencia desestimó esta petición por considerar que se podían realizar de forma indirecta estas acciones cuando se utilizaran a terceras personas para reclamar u ofertar servicios sexuales:

“En cuanto a los dos primeros artículos analizados, 35.2 y 39.1 , relativos a la descripción de normas de conducta concernientes al ejercicio de la mendicidad por menores o mediante éstos, así como al ofrecimiento y demanda de servicios sexuales en la vía pública, los mismos utilizan la expresión "directa o indirectamente" para referirse a los comportamientos prohibidos en este ámbito, incluyendo no sólo a quienes ejerzan la mendicidad, demanden u ofrezcan servicios sexuales, por sí mismos, sino que también considera autores del comportamiento cercenado a quienes utilicen menores para que éstos mendiguen, así como a quienes se sirvan de otros para reclamar u ofertar servicios sexuales, sin que ello implique ninguna suerte de responsabilidad objetiva o por el mero resultado, sino que tales asertos se integran en la naturaleza de la participación del autor de una conducta descrita como prohibida.” (Fundamento Jurídico Vigésimo Segundo de la STJC 1156/2009 de 23 de noviembre).

Los recursos planteados contra los artículos de la Ordenanza relativos a la prostitución fueron totalmente desestimados. No así otras pretensiones planteadas en los recursos, que fueron estimadas, y dieron lugar a la anulación de algunos preceptos de la Ordenanza. Esto motivó que el Ayuntamiento de Barcelona interpusiera tres recursos de casación contra cada una de las sentencias del Tribunal Superior de Justicia<sup>91</sup>.

---

<sup>91</sup> Son las Setencias del Tribunal Supremo de 18 de julio de 2011, 18 de octubre de 2011 y 25 de octubre de 2011. Aquí no se analizarán porque se pronuncian sobre los artículos de la Ordenanza relativos a la prostitución.

## La modificación de la Ordenanza de Convivencia

Después de apenas seis años de vigencia de la Ordenanza de Convivencia, el Partido Popular propuso la modificación de los artículos de la Ordenanza relativos a la prostitución para proteger los derechos humanos de las personas en mayores situaciones de vulnerabilidad y perseguir a los clientes y otras personas que promuevan la prostitución sin criminalizar a las personas que la ejerzan.

“para dar respuesta a este fenómeno que se da en el espacio público y que en muchos casos supone una vulneración de los derechos humanos más fundamentales y el aprovechamiento de las condiciones sociales de marginalidad en que se ven inmersas muchas personas (...) obtener herramientas claras para actuar con más contundencia sobre los clientes y sobre las personas que promuevan el consumo de la prostitución, sin criminalizar a las personas que ejercen la prostitución.” (Nota de prensa del Ayuntamiento de Barcelona de 18 de julio de 2012)

La propuesta de modificación, expuesta en estos términos, podría encajar en una propuesta de carácter neoabolicionista, que pretende la erradicación de la prostitución sin sancionar a las personas que la ejerce. Sin embargo, y como veremos a continuación, el contenido real de la misma adopta un modelo más cercano al prohibicionismo en el que tanto clientes como prostitutas van a ser sancionados.

La reforma de la Ordenanza fue aprobada el 25 de julio de 2012 con los votos a favor de CIU, PSC y PP, se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona el día 16 de agosto de 2012 y entró en vigor quince días después.

Como cuestión principal, la modificación de la Ordenanza supuso la sanción directa a las trabajadoras sexuales por el ofrecimiento o negociación de servicios sexuales retribuidos en el espacio público. Hasta entonces, cuando el ofrecimiento se realizaba a más de 200 metros de un centro escolar, se exigía un apercibimiento previo por parte de un agente de policía para poder sancionar. A partir de la modificación se suprimió la necesidad del aviso previo y se posibilita la sanción directa a quien ofrece o negocia servicios sexuales en el espacio público<sup>92</sup>.

---

<sup>92</sup> “Artículo 39 de la Ordenanza

La supresión del aviso previo fue criticada por la propia *Direcció de Prevenció, Seguretat i Mobilitat* del Ayuntamiento de Barcelona que, en la tramitación de la modificación, emitió un informe desfavorable a ésta debido a que dificultaría, entre otras cosas, el contacto de las personas que ejercen prostitución con los servicios públicos normalizados.

“las medidas policiales solas no acaban con la práctica de la prostitución ni con su demanda si no que la esconde o la traslada a lugares menos visibles, y en consecuencia con mayor riesgo de impunidad para las redes delictivas”<sup>93</sup>.

Dicho informe no se tuvo en cuenta y se aprobó la reforma tal y como se había propuesto. A partir de entonces el ofrecimiento o aceptación de servicios sexuales en el espacio público se sanciona con multas de entre 100 y 300 euros. Si el ofrecimiento de servicios sexuales se realiza a menos de 200 metros de un centro educativo la sanción se eleva a multa de 300,01 a 750 euros<sup>94</sup>.

- 
1. De acuerdo con las finalidades recogidas en el artículo anterior, se prohíbe ofrecer o aceptar, prestar servicios sexuales retribuidos en el espacio público.
  2. Está especialmente prohibido por esta ordenanza la solicitud, demanda y negociación de servicios sexuales retribuidos en el espacio público por parte de los clientes potenciales.
  3. Igualmente, está especialmente prohibida cualquier conducta que tenga lugar en el espacio público que favorezca y promueva el consumo de la prostitución u otras formas de explotación sexual, considerando entre estas las conductas que consisten en acercarse a los clientes.
  4. La realización de las actividades mencionadas en los apartados anteriores están especialmente prohibidas cuando se realicen en espacios situados a menos de 200 metros de distancia de centros docentes o educativos en los que se imparten enseñanzas del régimen general del sistema educativo.
  5. Igualmente, está especialmente prohibido mantener relaciones sexuales mediante retribución en el espacio público.”

<sup>93</sup> Informe sobre la proposición de reforma reglamentaria, presentada por el grupo municipal del Partit Popular, als articles 39 i 40 de l'ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència a l'espai públic firmado por Josep M. Lahosa Director de Serveis de Prevenció del Ayuntamiento de Barcelona el 17 de octubre de 2011.

<sup>94</sup> Artículo 40 de la Ordenanza

1. Las conductas recogidas en el apartado 1 del artículo anterior tendrán la consideración de leves y serán sancionables con una multa de 100 a 300 euros y, cuando se realicen en el espacio público a menos de 200 metros de distancia de centros docentes o educativos en los que se imparten enseñanzas del régimen general, con una multa de 300,01 a 750 euros. Se informará a las personas que ofrezcan o acepten prestar servicios sexuales retribuidos acerca de los programas y servicios de la Agencia para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual (ABITS) y, si se da el caso, de la posibilidad de sustitución de la sanción económica por una medida alternativa en los términos que establezca el decreto al que se refiere el artículo 28.2 de la Ordenanza reguladora del procedimiento sancionador y la normativa complementaria.
2. Las conductas recogidas en los apartados 2 y 3 del artículo anterior tendrán la consideración de graves y serán sancionables con una multa de 1.000 a 1.200 euros y, cuando tengan lugar a menos de 200 metros de distancia de centros docentes o educativos en los que se imparten enseñanzas del régimen general, con una multa de 1.200,01 a 1.500 euros.
3. Las conductas

La sanción directa a las trabajadoras sexuales se pretendió suavizar a través de ofrecer la sustitución de las sanciones económicas por una medida alternativa en algunos casos. Sin embargo, la reincidencia en el ofrecimiento de servicios sexuales impide acceder a la sustitución de la sanción<sup>95</sup> por lo que pocas trabajadoras sexuales han optado por la sustitución de las sanciones.

Por otro lado, la modificación de la Ordenanza también supuso agravar la sanción a los clientes. Así, la demanda y negociación de los servicios sexuales retribuidos en el espacio público se sanciona con multas de entre 1000 y 1.200 euros, y con multas de entre 1.200,01 y 1.500 euros cuando se realice a menos de 200 metros de un centro educativo<sup>96</sup>.

La modificación también incluyó la prohibición de cualquier conducta que favorezca y promueva el consumo de prostitución u otras formas de explotación sexual<sup>97</sup>, considerando recogidas entre éstas las conductas consistentes en acercar clientes. La sanción prevista para ello es igual a la prevista para los clientes mencionada en el párrafo anterior.

Por último, se mantuvo la prohibición de mantener relaciones sexuales mediante retribución en el espacio público con la misma sanción prevista anteriormente de 1.500,01 a 3.000<sup>98</sup>.

La reforma de la Ordenanza fue muy criticada por las trabajadoras sexuales y entidades especializadas en la atención del colectivo y de defensa de los derechos humanos. Su aprobación dio lugar a la campaña “Prostitutas indignadas: voces contra la prohibición de los

---

recogidas en el apartado 5 del artículo anterior tendrán la consideración de muy graves y serán sancionables con una multa de 1.500,01 a 3.000 euros.”

<sup>95</sup> Decreto de la Alcaldía de Barcelona de Ordenación y Catálogo de las Medidas Alternativas a las sanciones económicas, el procedimiento para acordarlas y los criterios determinantes de la adopción publicado en la Gaceta Municipal de Barcelona núm. 31 de 10 de noviembre de 2013.

<sup>96</sup> La inicial propuesta de modificación del PP no diferenciaba entre conductas de ofrecimiento y solicitud del servicio sexual. La agravación de la sanción a los clientes se incluye a proposición de CIU.

<sup>97</sup> “Artículo 39.3 de la Ordenanza

Igualmente, está especialmente prohibida cualquier conducta que tenga lugar en el espacio público que favorezca y promueva el consumo de la prostitución u otras formas de explotación sexual, considerando entre estas las conductas que consisten en acercar a los clientes.”

<sup>98</sup> Esta infracción al tener carácter de grave no puede ser sustituida por una medida alternativa.

derechos de las mujeres en la calle”, promovida por mujeres que ejercen prostitución, diferentes colectivos, entidades y vecinos.

“Diferentes colectivos, entidades, mujeres que ejercen prostitución, vecinas y vecinos presentan hoy una campaña ciudadana de defensa de derechos y en oposición a la ordenanza de “civismo” de la ciudad de Barcelona, a su actual redactado y al endurecimiento de sus artículos sobre prostitución anunciado por el consistorio barcelonés.

La Campaña Prostitutas Indignadas recoger voces contra la prohibición de los derechos de las mujeres que ejercen prostitución y contactan en la vía pública, así como reclamar políticas públicas en coherencia con las demandas de las mujeres que ejercen prostitución, en el respeto de sus derechos ciudadanos y fuera de toda respuesta de carácter represiva o policial”<sup>99</sup>.

Las Prostitutas Indignadas organizaron, entre otras cosas, una manifestación el 26 de abril de 2012 y caceroladas semanales en la calle Robador a lo largo del mes de junio del mismo año. Estas movilizaciones tenían como finalidad mostrar su rechazo a la Ordenanza, la criminalización, la discriminación y la persecución policial del colectivo de trabajadoras sexuales que contactan con sus clientes en la calle<sup>100</sup>.

En marzo de 2012 se presentó un comunicado firmado por gran número de entidades de apoyo al colectivo de trabajadoras del sexo<sup>101</sup> y en contra de la reforma de la Ordenanza:

---

<sup>99</sup><https://prostitutasindignadas.wordpress.com/2012/04/19/nota-de-prensa-de-la-campana-prostitutas-indignadas/>

<sup>100</sup> Las acciones llevadas a cabo dentro de la campaña “Prostitutas indignadas” se puede consultar en <https://prostitutasindignadas.wordpress.com/>

<sup>101</sup> Comunicado emitido por SICAR Cat – Adoratius, Associació GENERA, El lloc de la dona - Germanes Oblates, Àmbit Dona - Fund. Àmbit Prevenció con la adhesión de Plataforma Catalana de Suport al Lobby Europeu de Dones, Comitè 1r de Desembre - Plataforma Unitària d'ONG-SIDA de Catalunya, Ca la Dona, FAVB - Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona, ECAS - Entitats Catalanes d'Acció Social, Xarxa de Dones per la Salut, Assamblea Raval, CAJEI - Coordinadora d'Assemblees de l'Esquerra, Creación Positiva, Asaupam, Stop Sida, Grup Antígona – Universitat Autònoma de Barcelona, Asociación Cultural El Raval “El Lokal”, SIDA STUDI - Centre de Documentació i Serveis de Prevenció en VIH/sida, APFCIB - Associació de Planificació Familiar de Catalunya i Balears, Associació Copsat (Col·lectiu per a la recerca social i autònoma), Fundació Escò, Colectivo Hetaira, Metges del Món Catalunya, Dones x Dones, VIH-DA Associació, CATS – Comité de Apoyo a las Trabajadoras del Sexo, Comisión Ciudadana Antisida de Bizkaia, Col·lectiu Al Hanan. Accions contra l'exclusió, Ningún Lugar - Activisme Cultural per a la Transformació Social, Feministes Indignades, JIS - Joves per la Igualtat i la Solidaritat, Associació de Formació i Serveis Socioeducatius, Fundació Servei Solidari, Dona i Inclusió-Grem – Universitat de Barcelona, Dones juristes, SURT. Fundació de dones. Fundació Privada., Col·lectiu Punt Sis, Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos de la Universidad de Barcelona, Associació Cultural Lliure Barrio Kandela, TAMAIA - Viure sense violencia, Marxa Mundial de Dones, Associació Dinamitzadora de la Xarxa Feminista,

“la Ordenanza ha demostrado ser un instrumento inadecuado para abordar realidades sociales complejas tales como la prostitución. Ni tan siquiera sus argumentos, respecto a la mejora de la convivencia ciudadana, o de la supuesta lucha contra la explotación sexual, son ya posibles de esgrimir por parte del consistorio barcelonés para justificar su aplicación. En la práctica, esta nueva vuelta de tuerca comportará una mayor estigmatización de las mujeres y agravará su situación de vulnerabilidad, quedando más expuestas que nunca a la violencia policial, a la violencia comunitaria y a la violencia de las organizaciones criminales”.

También la Síndica de Greuges de la ciudad de Barcelona criticó la reforma por no haberse consultado, en su tramitación, a las entidades de atención al colectivo ni haberse tenido en cuenta el Informe interno de la Direcció de Prevenció, seguretat i mobilitat de 17 de octubre de 2011 que desaconsejaba dicha modificación (Sindica, 2012).

#### **2.4.2. La reforma de la Ley de Protección de Seguridad Ciudadana**

A lo largo del año 2015, el gobierno del Partido Popular promovió varias reformas legislativas de gran impacto social<sup>102</sup>, entre las que se encuentra la aprobación de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. La modificación de la LPSC supuso la aprobación de la primera ley de ámbito estatal que prohíbe la prostitución en el espacio público desde la llegada de la democracia. Con anterioridad, la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social<sup>103</sup> había prohibido el ejercicio de la prostitución en la calle, pero fue derogada con la entrada en vigor de la Constitución española en el año 1978.

---

Actuavallès, Col·lectiu de Dones en l'Església, Probens, Casal dels Infants – Acció social als barris, Secretaria de la Dona de CCOO de Catalunya, Organización Mujeres Pa'lante, Dones amb Iniciativa, Campaña Prostitutas Indignadas, Probens, Associació d'Amistat amb el Poble de Guatemala, Grup Municipal d'ICV-EUiA, Febrero feminista, CAJEI - Coordinadora d'Assemblees de l'Esquerra Independentista.

<sup>102</sup> El Código Penal, la Ley de Salud Sexual y Reproductiva y de la Interrupción Voluntaria del Embarazo o la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

<sup>103</sup> La ley de de Vagos y Maleantes del año 1933 y la Ley 16/1970 sobre Peligrosidad y Rehabilitación Social pretendían proteger a la sociedad de ciertas conductas individuales que se consideraban “peligrosas” entre las que se encontraba el ejercicio de la prostitución. Estas normas construyeron un régimen sancionador paralelo al penal que preveía medidas de seguridad tendentes a la reeducación de las prostitutas y su reinserción laboral a través de medidas como las de internamientos en establecimientos de trabajo y custodia o aislamiento curativo en casas de Templanza (Lorenzo, 2008: 266).

Como precedente de la LPSC cabe destacar que Cataluña había aprobado la modificación de la Ley de Carreteras a través del Decreto Legislativo 2/2009, de 25 de agosto, en la que se había previsto la sanción de la ocupación del espacio público anexo a las carreteras para realizar actividades y usos relacionados con la prestación de servicios de naturaleza sexual. La ley catalana era de aplicación exclusivamente en las carreteras de titularidad catalana y preveía sanciones de hasta 6.010,12 euros<sup>104</sup>.

La reforma de la LPSC se aprobó el 31 de marzo de 2015 con los votos a favor del Partido Popular. Con carácter previo, el día 16 de octubre de 2014, en el debate a la totalidad sobre la modificación de la LPSC, el entonces Ministro del Interior Jorge Fernández Díaz, manifestó que el objetivo de la reforma de la Ley no era entrar en el debate sobre el ejercicio de la prostitución, sino proteger los intereses que consideraban prevalentes, como son, de un lado, la infancia y, de otro, la seguridad vial.

La LPSC, en su artículo 36.11, tipifica como infracción grave la solicitud o aceptación de servicios sexuales que se lleve a cabo en las proximidades de lugares destinados a su uso por menores o cuando puedan generar un riesgo para la seguridad vial. En estos casos, la norma dispone que los agentes de la autoridad requieran a quienes ofrezcan servicios sexuales para que se abstengan de hacerlo apercibiéndoles que la inobservancia de este requerimiento podría suponer desobediencia a la autoridad<sup>105</sup>.

Las sanciones que se prevén son de 601 a 30.000 euros para quienes soliciten o acepten servicios sexuales y también para quienes desobedezcan el requerimiento de abstenerse de

---

<sup>104</sup> “Artículo 56.4 de la Ley de Carreteras. ospedhol

Son infracciones graves:

(...) k) Ocupar de forma temporal las zonas de dominio público, de servidumbre y de afectación para realizar en ellas usos y actividades relacionadas con la prestación de servicios de naturaleza sexual”.

<sup>105</sup> “Artículo 36 de la LPSC

(...) 11. La solicitud o aceptación por el demandante de servicios sexuales retribuidos en zonas de tránsito público en las proximidades de lugares destinados a su uso por menores, como centros educativos, parques infantiles o espacios de ocio accesibles a menores de edad, o cuando estas conductas, por el lugar en que se realicen, puedan generar un riesgo para la seguridad vial.

Los agentes de la autoridad requerirán a las personas que ofrezcan estos servicios para que se abstengan de hacerlo en dichos lugares, informándoles de que la inobservancia de dicho requerimiento podría constituir una infracción del párrafo 6 de este artículo.”

ofrecer servicios sexuales. Por tanto, las sanciones que prevé la ley son iguales para las mujeres que ejercen prostitución y para sus clientes.

Esta forma de abordar este fenómeno de la prostitución en la calle es muy semejante al previsto en la primera redacción de la Ordenanza de Barcelona: se sanciona de forma directa al cliente por la demanda de servicios sexuales y no se sanciona de forma directa a las trabajadoras sexuales, pero sí de forma indirecta, por desobediencia a la autoridad si persisten en el ofrecimiento de sus servicios sexuales tras el requerimiento policial.

La norma se presenta como una medida de carácter abolicionista, que pretende erradicar la prostitución a través del castigo a los potenciales clientes, a quienes se responsabiliza de la violencia que constituye el ejercicio de la prostitución. Sin embargo, de facto, no lo es, puesto que sanciona con igual dureza a las trabajadoras sexuales. Incluso se castiga con mayor dureza a las trabajadoras sexuales puesto que, como veremos en los siguientes capítulos cuando analicemos los datos, son ellas las que se encuentran más tiempo en el espacio público y, por ello, son multadas con mayor frecuencia.

La LPSC se aplica en todo el territorio estatal. En ciudades como Barcelona, donde se han aprobado ordenanzas locales que también prohíben y sancionan el ejercicio de la prostitución en el espacio público se plantea un conflicto de normas. En Barcelona se ha optado por dar preferencia a la aplicación de la Ordenanza de Convivencia por un motivo de competencias y no se aplica la LPSC. Esto supone una reducción considerable en la cuantía de las multas, especialmente las relativas al ofrecimiento de servicios sexuales, que en la Ordenanza se castigan con multas de entre 100 y 750 euros, mientras que la LPSC prevé sanciones de 601 a 30.000 euros.

Las organizaciones de atención y apoyo al colectivo de personas que ejercen prostitución se han mostrado muy críticas ante la reforma de la LPSC. Por ejemplo, la Mesa *Todas en red*<sup>106</sup> se mostró contraria a la Ley porque supondrá un empeoramiento de las condiciones de las mujeres que ejercen prostitución ya que para evitar las sanciones al cliente y a sí mismas, las

---

<sup>106</sup> Formada por las entidades con experiencia en intervención social con personas que ejercen la prostitución en la Comunidad de Madrid: Hetaira, Fundación Atenea, Fundación Cruz Blanca, Médicos del Mundo, Fundación Bachué y Fundación Igenus.

mujeres se verán obligadas a ejercer en lugares más alejados e invisibilizados, mermando su capacidad de negociación y aumentando las prácticas de riesgo<sup>107</sup>.

### **2.4.3. El modelo híbrido: entre reglamentarismo y prohibicionismo**

Nicolás (2008: 44) señala que las normas locales que regulan la prostitución, entre ellas la Ordenanza, dan lugar a un reglamentarismo de lógica neoliberal que pretende controlar la actividad en zonas específicas de tolerancia mientras la prohíbe en el resto de la ciudad. En el mismo sentido, Fernández (2008:149) señala que la Ordenanza de Barcelona persigue zonificar la prostitución de calle, persiguiéndola en determinadas zonas, por ejemplo, en las Ramblas, mientras que la tolera en otras, como en las inmediaciones del Camp Nou.

También Maqueda (2009: 85) afirma que esta forma de intervenir en torno a la prostitución puede denominarse “nuevo modelo regulacionista con tintes prohibicionistas” puesto que el ejercicio de la prostitución no está prohibido, ni llega a estar sometido a un reglamentarismo decimonónico, pero se sancionan algunas de sus manifestaciones externas, como la solicitud o el ofrecimiento de servicios sexuales en la calle.

Villacampa (2013:6), por su lado, define este modelo como “pseudo-prohibicionista” o “prohibicionista-suave” ya que sanciona a las prostitutas si bien con una sanción administrativa en lugar de con una sanción de carácter penal, como se hace en el modelo de Estados Unidos.

Arella, Fernández, Nicolás y Bertavedian realizaron dos estudios sobre el impacto de la Ordenanza de Barcelona en las personas que ejercen la prostitución callejera en la ciudad de Barcelona (Arella et al, 2006 y 2007). En el primer estudio analizaron la Ordenanza, todavía en trámite de aprobación, y afirmaron que su aplicación criminalizaría las personas que ejercen prostitución y provocaría una mayor clandestinidad de la actividad, un incremento de la fragilidad del colectivo, la pérdida de autonomía y un mayor riesgo de situaciones de explotación (Arella et al, 2006: 181-183).

---

<sup>107</sup> Para consultar el manifiesto completo <http://www.colectivohetaira.org/web/actividades.html>.

Una vez aprobada la Ordenanza y tras seguir el estudio de campo durante el primer año de aplicación, las autoras confirmaron sus hipótesis y constataron que la aplicación de la Ordenanza supuso un incremento de la persecución del colectivo y tildaron de verdadero acoso policial la situación durante los primeros meses de aplicación de la Ordenanza<sup>108</sup> (Arella et al, 2007:264-266).

Más recientemente, Villacampa (2013) ha desarrollado un trabajo de investigación que pretende indagar sobre los efectos que la Ordenanza municipal de Lleida<sup>109</sup> - que al igual que la de Barcelona sanciona el ofrecimiento, la negociación y demanda de servicios sexuales en el espacio público- ha tenido en las mujeres que ejercen prostitución en esta ciudad. Tras el análisis de los datos recabados, el estudio constata que la aplicación de políticas prohibicionistas, como la contenida en la Ordenanza de Lleida, constituye un factor de precarización de las condiciones de desempeño de la actividad de las trabajadoras sexuales que victimiza lejos de abolir la actividad (Villacampa, 2013:35).

Villacampa afirma que el principal efecto de la Ordenanza referido por las trabajadoras sexuales es eminentemente represivo: la mayor parte de las entrevistadas manifestaron sentir temor a la policía, especialmente a la policía local (encargada de aplicar la Ordenanza) y manifestaron un cambio de actitud ante este cuerpo policial al ser percibido como un agente controlador en vez de un agente protector como había sido con anterioridad a la implantación de la Ordenanza (Villacampa, 2013:36-37).

#### **2.4.4. Normativa catalana que regula los establecimientos donde se realizan actividades de naturaleza sexual**

A continuación, se analizan las normas aplicables al uso de los espacios cerrados para el ejercicio de la prostitución en Cataluña. El año 2002 el gobierno de la Generalitat aprobó el Decreto 217/2002, por el cual se regulan los locales de pública concurrencia donde se ejerce

---

<sup>108</sup> Mujeres denunciadas varias veces en un mismo día y acumulación de hasta diez y quince multas en algunos casos.

<sup>109</sup> La Ordenanza de convivencia de Lleida es similar a la de Barcelona: Prohíbe la prostitución callejera y sanciona tanto a trabajadoras sexuales como a clientes.

prostitución. En él, como veremos a continuación, se establecieron los requisitos mínimos que debían cumplir estos establecimientos y se remitía a los Ayuntamientos para que aprobaran sus propias ordenanzas que regularan más específicamente las condiciones que debían reunir.

El Decreto de 2002 fue derogado en 2010 por el Reglamento de Espectáculos Públicos (Decreto 112/2010). Por su lado, Barcelona aprobó, en el año 2003, su propia Ordenanza de Actividades y Establecimientos de Concurrencia Pública en la que estableció los requisitos específicos que deben reunir los “locales con reservados anexos donde se realizan actividades de naturaleza sexual”. El año 2009 modificó esta Ordenanza estableciendo requisitos mucho más restrictivos, especialmente la prohibición de contigüidad del local con viviendas.

De esta forma, actualmente en la ciudad de Barcelona, los establecimientos donde se ejercen prostitución se regulan por la Ordenanza de Actividades y Establecimientos de Concurrencia Pública. En el resto de los municipios de Cataluña estos establecimientos se regulan por el Reglamento de Espectáculos Públicos (Decreto 112/2010) y la Ordenanza municipal que apruebe cada Ayuntamiento. En caso de no haberse aprobado una Ordenanza municipal específica, es de aplicación la ORDEN PRE/335/2003, de 14 de julio, de la Generalitat de Cataluña, por la cual se aprueba la ordenanza municipal tipo sobre los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución (“Ordenanza Tipo”).

Como veremos a continuación, las previsiones que contienen estas normas se limitan a establecer reglamentaciones para limitar los lugares donde se pueden ubicar y establecer otras medidas de carácter administrativo e higiénico-sanitarias que deben presentar. No contienen disposiciones que reconozcan derechos o previsiones sobre la garantía de las condiciones mínimas de trabajo o autonomía de las trabajadoras sexuales.

## **Decreto 217/2002, por el cual se regulan los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución (“Decreto 217/2002”)**

El Decreto 217/2002 fue la primera norma catalana que ha regulado el ejercicio de la prostitución en democracia. Dentro del estado español, Bilbao había aprobado la Ordenanza local sobre establecimientos públicos dedicados a la prostitución en el año 1999.

El Decreto 217/2002 se encuentra actualmente derogado. En él se regulaban los requisitos y las condiciones que debían reunir los locales de pública concurrencia donde se ejercía la prostitución y sus reservados anexos, destinados a “la prestación de servicios de naturaleza sexual”.

El artículo 2 definía la prestación de servicios de naturaleza sexual:

“actividad ejercida de manera libre e independiente por el prestador o la prestadora del servicio con otras personas, a cambio de una contraprestación económica, y bajo su propia responsabilidad, sin que haya ningún vínculo de subordinación por lo que respecta a la elección de la actividad, llevada a cabo en reservados anexos a las dependencias principales de determinados locales de pública concurrencia”.

Como se desprende de esta definición, el Decreto 217/2002 presumía que todo ejercicio de la prostitución en los locales se realiza por cuenta propia y sin ningún tipo de dependencia en relación con los propietarios o responsables de los establecimientos. Por ello su contenido no regula las posibles relaciones entre trabajadora sexual y responsable del establecimiento y se limita a establecer las condiciones, principalmente de tipo arquitectónico y de seguridad, que debían cumplir los locales.

El Decreto preveía dos tipos de locales:

- Local que dispone de servicio de bar, con ambientación musical por medios mecánicos, sin pista de baile o espacio asimilable
- Local que ofrece actuaciones y espectáculos eróticos, disponiendo de escenario, con pista de baile o sin ella, de camerino para los artistas actuantes, de sillas y mesas para el público espectador y de servicio de bar.

El artículo 4 del Decreto eximía a los domicilios y viviendas privadas de su ámbito de aplicación:

“no están sometidos a este Decreto los domicilios y viviendas particulares donde se prestan servicios de naturaleza sexual y que no tienen la consideración de locales de pública concurrencia”.

Esta previsión, a pesar de no decirlo expresamente, parece permitir el ejercicio de la prostitución en domicilios particulares. En otras normativas se ha establecido de forma expresa la prohibición de la prostitución en domicilios, por lo que, realizando una interpretación en sentido contrario, el Decreto parecería permitirla.

El Decreto establecía que los reservados anexos al local debían tener, como mínimo, habitación, baño, ducha, bidé, ventilación, aislamiento acústico, mobiliario, y deben cumplir con las condiciones higiénico-sanitarias<sup>110</sup>. También se exigía que el acceso a los locales se hiciera directamente desde la vía pública y se prohibía su ubicación en la proximidad de centros docentes o de otros tipos de locales de ocio o que por la naturaleza de su actividad supongan la afluencia de menores de edad<sup>111</sup>

Por último, el Decreto exigía que se garantizara que las personas que presten servicios de naturaleza sexual estén sujetos a las medidas de control sanitario de tipo preventivo y asistencial contenidas en los programas de atención dirigidos a la prevención de las

---

<sup>110</sup> “Artículo 6 Requisitos de los reservados anexos

6.1 Los reservados anexos al local deben tener, como mínimo, habitación, baño, ducha, bidé, ventilación, aislamiento acústico, mobiliario, y deben cumplir con las condiciones higiénico-sanitarias, todo ello de acuerdo con lo establecido en la normativa específica en cada materia.

6.2 Los ayuntamientos, mediante sus ordenanzas, establecerán los requisitos y condiciones de los reservados anexos al local, en cuanto a su superficie, ventilación, calefacción, iluminación, aislamiento acústico, instalaciones, el mobiliario indispensable para ejercer la actividad, las condiciones higiénico-sanitarias y demás cuestiones objeto de su competencia.”

<sup>111</sup> “Artículo 7 Condiciones de ubicación

7.1 El acceso a los locales de pública concurrencia sometidos a este Decreto debe efectuarse directamente por la vía pública. El acceso a sus reservados anexos se efectuará desde el interior del local principal. 7.2 No se podrá autorizar su ubicación en la proximidad de centros docentes o de otros tipo de locales de ocio o que por la naturaleza de su actividad supongan la afluencia de menores de edad. 7.3 Se determinarán unas distancias mínimas entre la ubicación de este tipo de locales. 7.4 Los ayuntamientos, por razón de su competencia, mediante sus ordenanzas o normativa urbanística aplicable, establecerán las condiciones de emplazamiento de este tipo de locales.”

enfermedades de transmisión sexual. También que se garantizara a todas las personas usuarias el acceso a preservativos, debidamente homologados y con fecha de caducidad vigente, que se podían entregar personalmente o bien mediante máquinas expendedoras<sup>112</sup>.

El Decreto 217/2002 fue derogado expresamente por la Disposición Derogatoria del Decreto 112/2010, de 31 de agosto, por el cual se aprueba el Reglamento de espectáculos públicos y actividades recreativas.

**Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas (“Ley 11/2009”) y su Reglamento aprobado por el Decreto 112/2010, de 31 de agosto (“Decreto 112/2010”)**

La Ley 11/2009 regula la intervención administrativa de todos los espectáculos públicos, las actividades recreativas, y de los establecimientos y espacios abiertos al público donde se llevan a cabo estas actividades. Se trata de una norma que tiene un ámbito de aplicación muy amplio y que regula, entre muchas otras cuestiones, las condiciones que debe reunir los “establecimientos en que se realizan actividades de naturaleza sexual”. El Decreto 112/2010 aprueba el Reglamento que desarrolla la Ley 11/2009 y, como hemos visto en el apartado anterior, deroga de forma expresa el Decreto 217/2002.

El artículo 41 del Decreto 112/2010 regula los requisitos específicos que deben cumplir los establecimientos en que se realizan actividades de naturaleza sexual<sup>113</sup>:

---

<sup>112</sup> “Artículo 12 Servicios sanitarios

12.1 Las personas titulares de los locales de pública concurrencia sometidos a este Decreto deben garantizar que las personas que presten servicios de naturaleza sexual estén sujetos a las medidas de control sanitario de tipo preventivo y asistencial contenidas en los programas de atención dirigidos a la prevención de las enfermedades de transmisión sexual. 12.2 En los locales sometidos a lo dispuesto en este Decreto se deberá garantizar a todas las personas usuarias el acceso a preservativos, debidamente homologados y con fecha de caducidad vigente, que se podrán entregar personalmente o bien mediante máquinas expendedoras. 12.3 En el interior de los locales deberá fijar, en un lugar perfectamente visible para las personas usuarias, un rótulo advirtiendo que el uso de preservativo es la medida más eficaz para prevenir las enfermedades de transmisión sexual, incluido el sida.”

<sup>113</sup> “Artículo 41 del Decreto 112/2010.

1. Los establecimientos abiertos al público, así como sus reservados, en los que se desarrollan actividades de naturaleza sexual requieren licencia municipal y están sometidos a las limitaciones o condiciones de

- Deben obtener licencia y estar sometidos a las limitaciones o emplazamientos establecidos en las ordenanzas municipales o en la normativa urbanística aplicable o, en su defecto, los que determine la ordenanza municipal tipo.
- El acceso a los locales debe hacerse directamente desde la vía pública, y el acceso a sus reservados debe hacerse desde el interior del local.
- Los reservados deben tener una zona de vestuario y de descanso para las personas que ejercen las actividades de naturaleza sexual. Esta zona no puede ser utilizada para otros fines, como la pernoctación o vivienda de estas personas.
- Se debe garantizar la obtención de preservativos, que se pueden entregar personalmente o mediante máquinas expendedoras. En el interior de los locales se fijará, en un lugar perfectamente visible para las personas usuarias, un rótulo advirtiendo que el uso de preservativo es la medida más eficaz para prevenir las enfermedades de transmisión sexual.
- Se prohíbe la entrada de menores de edad a este tipo de locales.

---

emplazamiento y los demás requisitos establecidos en las ordenanzas municipales o en la normativa urbanística aplicable o, en su defecto, los que determine la ordenanza municipal tipo.

2. El acceso a los locales debe hacerse directamente desde la vía pública, y el acceso a sus reservados debe hacerse desde el interior del local.

3. Estos establecimientos, así como sus reservados, además de cumplir con las condiciones de higiene y salubridad establecidas en la normativa específica en materia de salud, deben cumplir los requisitos que establezcan las ordenanzas municipales, o, en su defecto, los que determine la ordenanza municipal tipo.

4. Los reservados deben tener una zona de vestuario y de descanso para las personas que ejercen las actividades de naturaleza sexual. Esta zona no puede ser utilizada para otros fines, como la pernoctación o vivienda de estas personas.

5. En estos locales se debe garantizar a todas las personas usuarias la obtención de preservativos, debidamente homologados y con fecha de caducidad vigente, que se pueden entregar personalmente o mediante máquinas expendedoras. En el interior de los locales se fijará, en un lugar perfectamente visible para las personas usuarias, un rótulo advirtiendo que el uso de preservativo es la medida más eficaz para prevenir las enfermedades de transmisión sexual.

6. Está prohibida la entrada de menores de edad a este tipo de locales, y así se hará constar en rótulos o placas perfectamente visibles desde el exterior, con las dimensiones mínimas establecidas por el anexo IV. La persona titular del local o la persona o personas que designe para controlar el acceso son responsables de hacer cumplir esta prohibición y, por lo tanto, para permitir la entrada, pueden requerir la documentación oficial de identidad.”

7. Las personas titulares de los establecimientos destinados a esta actividad deben cumplir con la normativa de protección de datos, y deben garantizar la confidencialidad de los datos de carácter personal de las personas que ejercen actividades de naturaleza sexual, así como de los clientes del local.”

- Se debe cumplir con la normativa de protección de datos, y se debe garantizar la confidencialidad de los datos de carácter personal de las personas que ejercen actividades de naturaleza sexual, así como de los clientes del local.

Las previsiones que realiza este artículo son las únicas específicas destinadas a regular los requisitos o las condiciones que deben cumplir los establecimientos en que se realizan actividades de naturaleza sexual. Son escasas las disposiciones que reconocen algún tipo de derecho hacia las personas que prestan este tipo de servicios, pero cabe destacar la obligación de tener una zona de vestuario y descanso para ellas y la prohibición de que pernocten o las utilicen como vivienda.

Las otras disposiciones del Decreto regulan los requisitos administrativos o arquitectónicos de los locales, también se establece la obligación por parte de las personas propietarias de los locales de preservar la confidencialidad de datos tanto de trabajadoras sexuales como de clientes. También deben facilitar la obtención de preservativos a las personas usuarias.

El Decreto 112/2010 incorpora un anexo con el catálogo de locales y establecimientos a los que es de aplicación el propio Decreto y la Ley 11/2010. En relación con los locales en que se realizan actividades de naturaleza sexual se mencionan exclusivamente los “establecimientos públicos con reservados anexos”<sup>114</sup>

“aquéllos donde se realizan actividades de naturaleza sexual que son ejercidas de manera libre e independiente por el prestador o la prestadora del servicio con otras personas, a cambio de una contraprestación económica, y bajo su propia responsabilidad, sin que haya ningún vínculo de subordinación en lo que respecta a la elección de la actividad”.

Los establecimientos abiertos al público con reservados anexos se clasifican en:

- Local con reservados anexos, que puede disponer de servicio de bar, con ambientación musical por medios mecánicos, sin pista de baile o espacio asimilable,

---

<sup>114</sup> Anexo I, apartado III letra b)

- Local con reservados anexos que ofrece actuaciones y espectáculos eróticos, y dispone de escenario, con pista de baile o sin, de vestuario para las personas actuantes, de sillas y mesas para las personas espectadoras y de servicio de bar.

Estos son los únicos locales donde se ejerce prostitución que son regulados por este Decreto, cualquier otro local, por ejemplo, los que se dedican al alquiler de habitaciones por tiempo fraccionado para el ejercicio de la prostitución no son regulados en él.

**ORDEN PRE/335/2003, de 14 de julio, de la Generalitat de Cataluña, por la cual se aprueba la ordenanza municipal tipo sobre los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución (“Ordenanza Tipo”).**

La vigencia de esta orden es controvertida ya que se aprobó para desarrollar lo dispuesto en el Decreto 217/2002, el cual, ha sido derogado por el Decreto 112/2010. Por este motivo se podría considerar que al derogarse la norma de la que trae causa también ha sido derogada la ordenanza tipo. Sin embargo, no hay ninguna norma que expresamente haya dejado sin efecto esta Orden y, como acabamos de ver, el Decreto 112/2010 remite expresamente a la ordenanza tipo, en su artículo 41, por lo que podemos considerar que la Ordenanza tipo continua en vigor y se aplica a los municipios que no han aprobado su propia Ordenanza local.

“los establecimientos donde se desarrollan actividades de naturaleza sexual están sometidos a los requisitos establecidos en las ordenanzas municipales o, si no hay, los que determine la ordenanza municipal tipo”.

El Ayuntamiento de Barcelona no tiene una ordenanza destinada a regular los establecimientos de concurrencia pública donde se ejerce prostitución, pero sí ha aprobado la Ordenanza de actividades y establecimientos de concurrencia pública, en la que se incluyen algunas disposiciones referentes a locales donde se ejerce prostitución. Por ello, en la ciudad de Barcelona tiene prioridad lo dispuesto en la Ordenanza de actividades y establecimientos de concurrencia pública y la Ordenanza tipo tiene un contenido accesorio en relación con todo lo que no esté previsto en aquella.

La Ordenanza Tipo es de aplicación, de acuerdo con su artículo 3, a los mismos locales que el Decreto 112/2009: locales de pública concurrencia con reservados anexos en los que o bien se ofrecen actuaciones y espectáculos eróticos y disponen de servicio bar, o bien disponen de servicio bar con ambientación musical y sin pista de baile.

En el artículo 5, la Ordenanza Tipo determina que la prestación de servicios de naturaleza sexual únicamente se puede realizar en los lugares habilitados específicamente para esta finalidad, que son los reservados anexos al local, y con la obtención previa de licencia. Además, excluye de su ámbito de aplicación, de forma expresa, los domicilios y viviendas particulares donde se prestan servicios de naturaleza sexual y que no tienen la consideración de locales de pública concurrencia<sup>115</sup>.

La Ordenanza Tipo establece condiciones muy parecidas a los regulados en el RD 112/2010, como son la exigencia de una entrada independiente, la prohibición de entrada de menores, la exigencia de licencia, la obligación de tener preservativos a disposición, o la habilitación de una zona de vestuario y descanso.

Pero también impone requisitos que no concurren en el RD 112/2010 y que limitan aún más la apertura de este tipo de locales. Algunas de ellas son las siguientes:

- Prohibición de estar ubicados a menos de 200 metros de centros docentes.
- Prohibición de reclamos publicitarios luminosos o similares explícitos de la actividad que se desarrolla.
- Prohibición de actuaciones tendentes a la captación de clientela en el exterior del local.

---

<sup>115</sup> "Artículo 3 Ámbito de aplicación

3.1 Están sometidos a esta Ordenanza, de conformidad con el artículo 3 del Decreto 217/2002, de 1 de agosto, los locales de pública concurrencia que se describen a continuación, cuando dispongan de reservados anexos a la dependencia principal donde se presten los servicios de naturaleza sexual:

a) Local que dispone de servicio de bar, con ambientación musical por medios mecánicos, sin pista de baile o espacio asimilable.

b) Local que ofrece actuaciones y espectáculos eróticos, y dispone de escenario, con pista de baile o sin ella, de camerino para los artistas actuantes, de sillas y mesas para el público espectador y de servicio de bar.

3.2 No están sometidos a esta Ordenanza los domicilios y viviendas particulares donde se prestan servicios de naturaleza sexual y que no tienen la consideración de locales de pública concurrencia."

- Distancia mínima entre este tipo de locales de al menos 150 metros.
- Dimensiones y condiciones mínimas de los anexos:
  - La superficie mínima de los reservados anexos, para la habitación y el baño, será de 6 metros cuadrados.
  - La altura mínima será de 250 centímetros.
  - Tanto los paramentos, como el equipamiento y el mobiliario deberán ser de limpieza y desinfección fácil.
  - El espacio destinado al baño debe ser independiente, de superficie no inferior a 3 metros cuadrados, con paredes embaldosadas hasta el techo, y dotado de lavabo, sanitario y de ducha o de bidet. Ha de estar dotado de agua sanitaria fría y caliente.
  - Tanto la habitación como el local de baño tendrán ventilación natural o forzada.

Por último, la Ordenanza Tipo también hace referencia a obligaciones relativas al funcionamiento del local:

- Los anexos de los locales no podrán ser destinados a un uso diferente del autorizado.
- Los reservados tienen que ser limpiados y desinfectados adecuadamente tras cada utilización. Esta limpieza y desinfección se debe hacer constar en una hoja visible a la entrada de la unidad.
- Se establece un horario de apertura de 17 horas hasta las 4 horas, excepto los viernes, los sábados y vísperas de festivos, que se podrá alargar la hora de cierre hasta las 5 horas.

**ORDEN INT/358/2011, de 19 de diciembre, por la cual se regulan los horarios de los establecimientos abiertos al público, de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas sometidos a la Ley 11/2009, del 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas, y a su Reglamento.**

Esta Orden, de ámbito autonómico, establece los horarios de apertura y cierre de los establecimientos públicos en los cuales se ejercen actividades de naturaleza sexual: el horario de apertura es a partir de las 17.00 horas y el horario máximo de cierre es hasta las 4.00 horas.

El horario se puede prolongar por un periodo de una hora la noche del viernes a la madrugada del sábado, la noche del sábado a la madrugada del domingo y la noche de la vigilia de los festivos hasta la madrugada de los festivos<sup>116</sup>.

#### **2.4.4. Normativa municipal que regula los establecimientos donde se realizan actividades de naturaleza sexual**

##### **Ordenanza, de 11 de abril de 2003, de actividades y establecimientos de concurrencia pública del Ayuntamiento de Barcelona (“OAECP”)**

El Ayuntamiento de Barcelona ha regulado las condiciones generales que deben cumplir todos los establecimientos de concurrencia pública ubicados en su territorio a través de la OAECP. En su anexo I clasifica los establecimientos en función de su actividad. Las actividades de naturaleza sexual que se contienen en él son las siguientes:

2.2.6. Salas de exhibición sexual: “locales que ofrecen actuaciones y espectáculos de exhibición de actuaciones y de prácticas sexuales, incluidos los denominados peep-show. Estos establecimientos pueden disponer de una o varias instalaciones de bar, ambientación musical, de espectáculos y exhibiciones”.

2.2.7. Locales donde se ejerce prostitución

---

<sup>116</sup> El horario que se impone a través de esta Orden es igual al que se prevé en la ordenanza tipo.

2.2.7.1. Locales “Locales con servicio de bar y ambientación musical por medios mecánicos, sin pista de baile ni asimilable, que dispone de reservados anexos donde se prestan servicios de naturaleza sexual”.

2.2.7.2. “locales que ofrecen actuaciones y espectáculos eróticos, con escenario y pista de baile o sin ellos, con camerino para las artistas, asientos y mesas para el público espectador, y que dispone de reservados anexos donde se prestan servicios de naturaleza sexual”.

El artículo 36 de la OAACP establece las condiciones de emplazamiento de las salas de exhibición sexual, locales donde se ejerce prostitución y sexshops y prohíbe su instalación en los siguientes lugares:

- En los sótanos de edificios entre medianeras, salvo que tengan acceso directo y horizontal a la rasante de la calle, de forma que no haya que salvar ningún desnivel ni en sentido ascendente ni descendente entre el establecimiento y la calle.
- En contigüidad con viviendas, es decir, cuando el local limita por las paredes laterales, por el techo o por el pavimento con una vivienda, y que no puede haber acceso desde espacios comunes o privativos vinculados al uso de las viviendas.
- A menos de 200 metros de distancia de usos protegidos conforme dispone el artículo 26 de esta Ordenanza<sup>117</sup> y, en particular, otros tipos de locales de ocio o que por su naturaleza de su actividad supongan la afluencia de menores de edad.
- A menos de 200 metros otras salas de exhibición erótica y de locales donde se ejerza la prostitución, así como de sex-shops (2.6.2.) que dispongan de veinte o más

---

<sup>117</sup>Artículo 26 OAACP

(...) 2. A estos efectos se consideran usos protegidos los establecimientos, locales, recintos o edificios siguientes:

a) Los centros docentes en los que se impartan enseñanzas del régimen general del sistema educativo, en cualquier de sus niveles y ciclos.

b) Las sedes del Parlamento de Cataluña, del Gobierno de la Generalitat, del Ayuntamiento y de sus Consejos de Distrito, de la Delegación del Gobierno del Estado en Cataluña y del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

c) Los hospitales y clínicas con internamiento y residencias asistidas.

3. Se consideran también como uso protegido el suelo que esté calificado como de equipación (clave 7) por el Plan GeneralMetropolitano, o bien adquiriera esta calificación por su modificación puntual o por la aprobación otros instrumentos de planeamiento derivado, cuando el uso previsto sea alguno de los que se enumeran en el párrafo anterior”.

monitores de reproducción vidiomagnética en cabinas individuales o de manantial o más en cabinas colectivas.

- Los locales donde se ejerce la prostitución con una superficie construida de más de 250 m<sup>2</sup> no se pueden ubicar en edificios susceptibles de uso de vivienda aunque, en el momento de solicitud de la licencia o de inicio de la actividad, el edificio esté destinado a otros usos.

Este artículo también dispone que los planes especiales de usos de los Distritos de esta ciudad podrán adoptar previsiones y prescripciones adicionales a los efectos de lograr la localización más idónea de los establecimientos abiertos al público dedicados a prestación de servicios de carácter sexual. Por tanto, las disposiciones de la OEAPC se aplican a los locales donde se ejerce prostitución a no ser que se hayan aprobado planes específicos para el barrio o distrito. En estos casos serán de aplicación las previsiones de los planes especiales de usos.

Por último, el anexo IV de la OAECP regula las “condiciones higiénico-sanitarias de las salas de exhibición sexual y de los locales donde se ejerce la prostitución” y exige que los anexos cumplan las siguientes condiciones:

- La altura mínima ha de ser de 250 centímetros
  - La superficie mínima ha de ser de 9 metros cuadrados, incluida la superficie destinada al lavabo.
  - Los menajes, la equipación y el mobiliario tienen que ser de fácil limpieza y desinfección.
  - Cada reservado contendrá un espacio independiente destinado al lavabo, de superficie no inferior a 3 m<sup>2</sup> revestido de material fácilmente lavable y desinfectable, dotado de lavabo, inodoro, bidé y contenedor para residuos profilácticos (preservativos, toallas, etc.).
  - Tanto el reservado como el lavabo tienen que disponer de ventilación preferiblemente natural y, en caso de ser forzada, se tiene que garantizar 1,5 l/s/ m<sup>2</sup>.
- 32/34
- Los reservados no podrán destinarse a un uso diferente del autorizado.
  - Se debe disponer de un servicio de cambio de ropa, tanto de la cama como del lavabo, y se tiene que garantizar su limpieza y desinfección.

Cabe destacar que esta Ordenanza fue aprobada en julio de 2003 con unas exigencias menores para los establecimientos donde se ejerce prostitución, pero al cabo de pocos meses, en enero de 2004 se modificó para establecer mayores requisitos, entre los que se encontraba la prohibición de contigüidad con domicilios. En ese momento se concedió una moratoria de 4 años para que los locales pudieran acomodarse a estos requisitos.

Finalmente, en 2009, finalizada la moratoria, se volvió a modificar la Ordenanza y se determinó que los establecimientos legalizados previamente al 16 de enero de 2008 tan solo tendrían que cumplir las condiciones de emplazamiento siguientes:

- Prohibición de ubicarse en los sótanos de edificios entre medianeras, salvo que tengan acceso directo y horizontal a la rasante de la calle, de forma que no haya que salvar ningún desnivel ni en sentido ascendente ni descendente entre el establecimiento y la calle.
- Prohibición de estar ubicados en edificios o recintos sanitarios o docentes.
- Condiciones sanitarias del anexo IV de la OAEPC

Las prohibiciones contenidas en la OAEPC, principalmente la prohibición de que los locales se sitúen en contigüidad a las viviendas y en proximidad a los equipamientos protegidos, hace que, de facto, sea imposible adquirir este tipo de licencia por lo que solo la mantienen aquellos que la obtuvieron con anterioridad al año 2004 y que pudieron acogerse a la moratoria.

### **Plan especial urbanístico para la regulación de los establecimientos de alojamiento turístico, albergues de juventud, residencias colectivas de alojamiento temporal y viviendas de uso turístico en la ciudad de Barcelona (PEUAT)**

Como hemos visto, la OAEPC habilita a los Planes especiales de usos de los Distritos para que adopten previsiones y prescripciones adicionales a los efectos de lograr la localización más idónea de los establecimientos abiertos al público dedicados a prestación de servicios de carácter sexual.

El PEUAT, en su disposición adicional tercera, prohíbe de forma expresa la actividad de “meublé<sup>118</sup>”:

“Los establecimientos de hostelería tradicionalmente denominados “meublés” se regirán por aquello que disponen los Planes de usos para actividades de pública concurrencia del Distrito”.

El PEUAT es el primer Plan Especial que hace referencia a este tipo de establecimientos. A partir de él, el Plan de usos de Ciutat Vella, Sant Antoni, Casco Antiguo de Horta, la Rambla y Paral·lel prohíben expresamente este tipo de locales.

**Normativa del plan especial urbanístico de ordenación de las actividades de pública concurrencia, comercios alimentarios, servicios turísticos y otras actividades al distrito de Ciutat Vella (Plan de usos de Ciutat Vella).**

El Plan de usos de Ciutat Vella define los “meublés” de la siguiente manera:

“Establecimientos que no cumplen con los requisitos de establecimiento hotelero, pero que ofrecen alojamiento fraccionado en tiempo, incluidos los establecimientos tradicionalmente llamados “meubles” definidos en la disposición adicional tercera del PEUAT”.

El Plan de usos de Ciutat Vella incluye los meublés<sup>119</sup> y los locales donde se ejerce prostitución<sup>120</sup> en la categoría de “locales de alto impacto nocturno” y todos ellos son calificados como “no admitidos”.

---

<sup>118</sup> Los hostales “meublé” son establecimientos que alquilan habitaciones por periodos de tiempo fraccionado, habitualmente, para el ejercicio de la prostitución.

<sup>119</sup> Artículo 9 del Plan de Usos de Ciutat Vella.

<sup>120</sup> Artículo 3 del Plan de Usos de Ciutat Vella.

### **Plan especial de establecimientos de concurrencia pública y otras actividades del barrio de Sant Antoni, Distrito del Eixample**

El Plan Urbanístico de Sant Antoni admite los locales en que se ejerce prostitución y las salas de exhibición sexual con las siguientes limitaciones:

- Deben establecerse a 400 m otros establecimientos de los epígrafes 2.2, 2.4.1, 2.4.2, 2.6.1 y 2.6.2)
- La anchura mínima de calle ha de ser de 25 metros
- Deben mantener las distancias a los usos protegidos previstos en la OAECF.

Los hostales “meubles” son declarados no admitidos.

### **Plan especial de establecimientos de concurrencia pública y otras actividades al ámbito del casco antiguo de Horta, del distrito de Horta-Guinardó**

El Plan de Usos de Horta-Guinardó declara los locales donde se ejerce prostitución y los hostales meublé “no admitidos”.

### **Plan especial de establecimientos de concurrencia pública, hostelería y otras actividades de la zona específica ZE-5B “Zona Rambla” (Plan de usos Zona Rambla)**

El Plan de usos Zona Rambla declara admitidos con limitaciones los locales donde se ejerce prostitución. Las limitaciones que establece son las previstas en el artículo 36 de la OAECF para los locales donde se ejerce prostitución y se añaden, además, las prohibiciones previstas en el artículo 41 para los establecimientos de juegos de azar y recreativos:

- En los sótanos de edificios entre medianeras, salvo que tengan acceso directo y horizontal a la rasante de la calle, de forma que no haya que salvar ningún desnivel ni en sentido ascendente ni descendente entre el establecimiento y la calle.
- En contigüidad con las viviendas.
- A menos de 100 metros de distancia de usos protegidos en el artículo 29 de la OAECF.

- A menos de 100 metros otros establecimientos de juegos de azar o recreativos, debidamente autorizados.

El plan de la Zona Rambla declara “no admitidos” los establecimientos de hostelería llamados meublés.

### **Plan de usos de Paral·lel**

El Plan de usos de Paral·lel establece que los locales donde se ejerce prostitución y los hostales meublés no están admitidos.

### **Plan especial de ordenación de los establecimientos de concurrencia pública del Distrito de Sarrià-SantGervasi (Plan de usos Sarrià-Sant Gervasi)**

Las salas de exhibición sexual y los locales donde se ejerce prostitución son admitidos con las siguientes limitaciones:

- Obligación de tener una plaza de aparcamiento por cada 5 personas, a menos de 300 metros del local.
- Ubicación a una distancia mínima de 100 metros de centros docentes en que se impartan enseñanzas del régimen general del sistema educativo o locales cuya actividad suponga la afluencia de menores de edad, las sedes del Parlament de Catalunya, del Gobierno de la Generalitat, del Ayuntamiento y de sus Consejos de Distrito, Delegación de Gobierno, órganos jurisdiccionales del Poder Judicial, hospitales, clínicas con internamiento, residencias asistidas y otros usos protegidos del suelo calificados como equipamiento del Plan General Metropolitano.
- Solo serán admitidos en planta baja en las zonas de tolerancia segundo y tercera.
- Tendrán una superficie mínima de 80 metros.
- Deben tener una doble puerta de acceso, de cierre automático, que determine un espacio intermedio de un mínimo de 3 metros cuadrados y permita el aislamiento sonoro en las entradas y salidas de los usuarios.

Las limitaciones de ubicación se regulan en áreas:

1. En el área A (Edificación continua en alta densidad a Sant Gervasi Sur)
  - Zona de tolerancia primera están admitidos si se ubican a una distancia mínima de 250 metros entre ellos u otros establecimientos enumerados en los epígrafes 2.2, 2.6.1, 2.6.2.
  - Zona de tolerancia segunda: admitidos si se ubican a una distancia mínima de 250 metros entre ellos u otros establecimientos enumerados en los epígrafes 2.2, 2.6.1, 2.6.2.
  - Zona de tolerancia tercera: prohibidos.
  - Zona de tolerancia cuarta: prohibidos.
2. Área B de ordenación volumétrica específica en el entorno de la Avenida de Sarrià:
  - Zona de fincas en edificación continua en frente vial de más de 10 metros: admitidos si se ubican a una distancia mínima de 250 metros entre ellos u otros establecimientos enumerados en los epígrafes 2.2, 2.6.1, 2.6.2.
  - Zona de fincas en edificación continua en frente vial de menos de 10 metros: prohibidos.
  - Zona de fincas en edificación de bloque aislado: prohibidos.
3. Área C:
  - Zona de tolerancia primera: admitidos si se ubican a una distancia mínima de 250 metros entre ellos u otros establecimientos enumerados en los epígrafes 2.2, 2.6.1, 2.6.2.
  - Zona de tolerancia segunda: admitidos si se ubican a una distancia mínima de 250 metros entre ellos u otros establecimientos enumerados en los epígrafes 2.2, 2.6.1, 2.6.2.
  - Zona de tolerancia tercera: prohibidos.
  - Zona de tolerancia cuarta: prohibidos.
4. Área D:
  - Zona de tolerancia primera: admitidos si se ubican a una distancia mínima de 250 metros entre ellos u otros establecimientos enumerados en los epígrafes 2.2, 2.6.1, 2.6.2.

- Zona de tolerancia segunda: admitidos si se ubican a una distancia mínima de 250 metros entre ellos u otros establecimientos enumerados en los epígrafes 2.2, 2.6.1, 2.6.2.
  - Zona de tolerancia tercera: prohibidos.
  - Zona de tolerancia cuarta: prohibidos.
5. Área de trama urbanística en Casc Antic (subárea E: centro histórico de Sarrià; subárea F: Zona de Sant Gervasi de Cassoles; subárea G: Zona del Putget i el Farró)
- Zona de tolerancia primera: admitidos si se ubican a una distancia mínima de 250 metros entre ellos u otros establecimientos enumerados en los epígrafes 2.2, 2.6.1, 2.6.2.
  - Zona de tolerancia segunda: prohibidos.
  - Zona de tolerancia tercera: prohibidos.
  - Zona de tolerancia cuarta: prohibidos.
6. Área H: Collserola
- Zona de suelo urbano consolidado y planes especiales, excepto parque del Tibidabo y las Planas: Admitidas las Salas de exhibición sexual y los locales de prostitución con servicio de bar con una densidad máxima de 1.000 plazas por hectárea. Locales de prostitución con actuaciones y espectáculos eróticos: prohibidos.
  - Zona de parque urbano: prohibidos.

El Plan de usos de Sarrià-Sant Gervasi no menciona los hostales meublé.

### **Plan especial de establecimientos de concurrencia pública y otras actividades del Distrito Gracia (Plan de usos de Gracia)**

El Plan de usos de Gracia establece la obligación de tener una doble puerta de entrada para los locales donde se ejerce prostitución y las salas de exhibición sexual.

Para estos locales establece las siguientes condiciones de emplazamiento:

- Zona Vila de Gràcia interior: No admitidos.
- Zona Vila de Gràcia Corona: Admitidos

- con una distancia mínima de 150 metros en relación a otros establecimientos enumerados en el epígrafe 2.2.
- Área de densidad limitada contabilizada con establecimientos de los epígrafes 2.2, 2.3, EC3.3.2 y 3.3.3
- número máximo de licencias establecido en el anexo 2 para los grupos de epígrafes 2.2 en el conjunto de las zonas ZE-1A, ZE-1B y ZE-1C
- Ancho mínimo de calle 10 metros
- Aforo máximo de 150 personas tamaño máximo 150 metros cuadrados.
- Áreas de tratamiento específico ATE de la ZE-1B: No admitidos.
- Zona específica ZE.1C (Gràcia Nova y Camp d'en Grassot)
  - con una distancia mínima de 150 metros en relación con otros establecimientos enumerados en el epígrafe 2.2.
  - Área de densidad limitada contabilizada con establecimientos de los epígrafes 2.2, 2.3, EC3.3.2 y 3.3.3
  - número máximo de licencias establecido en el anexo 2 para los grupos de epígrafes 2.2 en el conjunto de las zonas ZE-1ª, ZE-1B y ZE-1C
  - Ancho mínimo de calle 10 metros
  - Aforo máximo de 150 personas tamaño máximo 150 metros cuadrados.
- Zona específica ZE-1D (Perimetral Eixample)
  - con una distancia mínima de 400 metros en relación con otros establecimientos enumerados en el epígrafe 2.2 y 2.6.2.
  - Ancho mínimo de calle 25 metros
- Zona específica ZE-1E (Perimetral Sarrià-Sant Gervasi)
  - con una distancia mínima de 50 metros en relación con otros establecimientos enumerados en el epígrafe 2.2.
- Zona específica ZE-2 (Barris Nord)
  - con una distancia mínima de 150 metros en relación con otros establecimientos enumerados en el epígrafe 2.2.
  - Área de densidad limitada contabilizada con establecimientos de los epígrafes 2.2, 2.3, EC3.3.2 y 3.3.3
  - Ancho mínimo de calle 20 metros

- Área de tratamiento específico ATE 2.1 de la ZE-2
  - con una distancia mínima de 150 metros en relación con otros establecimientos enumerados en el epígrafe 2.2.
  - Área de densidad limitada contabilizada con establecimientos de los epígrafes 2.2, 2.3, EC3.3.2 y 3.3.3 número máximo de establecimientos 3 y epígrafe EC3.1 máximo de establecimientos 3.
  - Ancho mínimo de calle 20 metros

El Plan de usos de Gracia no hace mención de los hostales meublé.

### **Plan especial de establecimientos de concurrencia pública y otras actividades en el área del triángulo Sants-Hostafrancs (plan de usos Sants-Hostafrancs)**

Tal y como hace el Plan de usos de la Zona Rambla, el Plan de usos Sants-Hostafrancs establece las limitaciones previstas en el artículo 36 de la OAECP para los locales donde se ejerce prostitución y las salas de exhibición sexual y añade las prohibiciones previstas en el artículo 41 para los establecimientos de juegos de azar y recreativos:

- En los sótanos de edificios entre medianeras, salvo que tengan acceso directo y horizontal a la rasante de la calle, de forma que no haya que salvar ningún desnivel ni en sentido ascendente ni descendente entre el establecimiento y la calle.
- En contigüidad con las viviendas.
- A menos de 100 metros de distancia de usos protegidos en el artículo 29 de la OAECP.
- A menos de 100 metros otros establecimientos de juegos de azar o recreativos, debidamente autorizados.

También se establece la obligación genérica de tener una doble puerta de entrada y las siguientes limitaciones de ubicación:

- Zona de regulación ZR-1. Triangle Sants: admitidos con las siguientes limitaciones:
  - A 200 metros de establecimientos del epígrafe 2.2.6.
  - Ancho mínimo de calle de 8 metros
  - Distancias a usos protegidos OMAECP
- Área de tratamiento específico ATE 1.1 de la ZR-1 (Entorns plaça Osca): No admitidos.

- Área de tratamiento específico ATE 1.1 de la ZR-2 (Eixample Hostafrancs):  
Admitidos con las siguientes limitaciones:
  - A 200 metros de establecimientos del epígrafe 2.2.6.
  - Ancho mínimo de calle de 8 metros
  - Distancias a usos protegidos OMAECP
- Área ZR-3 Creu Coberta: Admitidos con las siguientes limitaciones:
  - A 200 metros de establecimientos del epígrafe 2.2.6.
  - Ancho mínimo de calle de 8 metros
  - Distancias a usos protegidos OMAECP

El Plan de usos Sants-Hostafrancs no menciona los hostales meublé.

### **Plan especial de concurrencia pública del Distrito de Les Corts y regulación de otras actividades<sup>121</sup>**

Los locales de exhibición sexual y de ejercicio de la prostitución son admitidos con las siguientes limitaciones:

- A 100 metros con otros establecimientos de la clase 2.2, 2.4, 2.6, 2.6.1, 2.6.2
- No puede tener acceso de comunicación con espacios comunes o privativos vinculados a la vivienda.

El Plan de usos de Les Corts no menciona los hostales meublé.

---

<sup>121</sup>[https://ajuntament.barcelona.cat/lescorts/sites/default/files/documentacio/1\\_pe\\_usos\\_les\\_corts\\_memoria\\_v5\\_2.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/lescorts/sites/default/files/documentacio/1_pe_usos_les_corts_memoria_v5_2.pdf)

## **Plan especial de establecimientos de concurrencia pública y de los comercios alimentarios con degustación del Distrito de Sant Martí (Plan de usos de Sant Martí)<sup>122</sup>**

Admite los locales de exhibición sexual y de ejercicio de la prostitución con las siguientes limitaciones:

- 100 metros de los emplazamientos protegidos de los artículos 26.2 y 26.3 de la OAACP
- Zona de tolerancia primera y segunda:
  - Máximo de 1 establecimiento del epígrafe 2.2 en un radio de 100 metros.
  - Distancia de 400 metros de otros establecimientos del epígrafe 2.2.
- Zona de tolerancia tercera:
  - Máximo de 1 establecimiento del epígrafe 2.2 en un radio de 125 metros.
  - Distancia de 400 metros de otros establecimientos del epígrafe 2.2.
  - Zona de tolerancia cuarta: No admitidas.
- Área del Poblenou, distrito de actividades 22@, sur de la avenida diagonal y Rambla del Poblenou y su entorno: no admitidas.

El Plan de usos de Sant Martí no menciona los hostales meublés.

---

<sup>122</sup><https://aucatel.com/documentacion%20web%202016/barcelona/eac/Modif%20PE%20establconcurrenciapublica%20Districte%20St%20Marti%20BCN%202016.pdf>

## **2.5. Insuficiencia del marco jurídico de la prostitución**

Después de estudiar el marco jurídico que afecta al ejercicio de la prostitución es posible afirmar que apenas existen normas que regulen la actividad y, principalmente, han sido los tribunales los que han dado respuesta a los conflictos que se han planteado. Por un lado, existen normas en el ámbito penal y administrativo que sancionan algunas formas de ejercicio de la prostitución como la que se realiza en el espacio público y actividades conexas como pueden ser algunas formas de lucro de la prostitución. Por otro lado, no se ha regulado la actividad de prostitución desde el punto de vista laboral y en Cataluña y Bilbao se han regulado los espacios de ejercicio de la prostitución.

La normativa administrativa aprobada en Cataluña y Barcelona regula las características físicas que deben reunir los espacios de prostitución para obtener una licencia que legalice la actividad y establece requisitos tan exigentes que, en la práctica, hacen casi imposible su cumplimiento. Por este motivo, el Tribunal Supremo en sentencia de 22 de abril de 2010, ha afirmado que esta normativa no facilita si no que limita la actividad.

El marco legal español, por tanto, permite el ejercicio de la prostitución, pero no regula su forma de ejercicio ni establece un marco de reconocimiento de derechos para las personas que la ejercen. Se reconoce por los tribunales que es un ámbito en que se debe proteger al máximo la libertad sexual, el derecho a la no discriminación y la dignidad de las personas trabajadoras, sin embargo, no existen previsiones legales al respecto. Los tribunales vienen apostando por garantizar estos derechos a través de la negación de efectos jurídicos de las relaciones de dependencia que pueden darse entre trabajadoras y empresarios y la asunción de que las trabajadoras cuentan con plena libertad en la negociación con los clientes y empresarios. Las realidades que quedan fuera de la tipificación penal o de la presunción de plena autonomía no reciben la tutela del ordenamiento jurídico y las trabajadoras no cuentan con mecanismos para proteger, hacer cumplir y hacer respetar sus derechos.

### **3. EL DERECHO A LA VIVIENDA**

En este capítulo se aborda el segundo de los objetivos específicos consistente en analizar el marco jurídico del derecho a la vivienda desde una perspectiva de género. Para hacerlo se acudirá a los estándares internacionales de derechos humanos en relación con el derecho a la vivienda a través del estudio de informes y observaciones de organismos internacionales especializados como el Comité DESC o las Relatoras Especiales para el Derecho a una vivienda adecuada de las Naciones Unidas, centrando el foco de interés en el acceso de las mujeres a la vivienda y las evaluaciones al Estado español en el cumplimiento de este derecho. A continuación, se analizará la normativa estatal y catalana sobre el derecho a una vivienda adecuada y los datos relativos al acceso a la vivienda de las mujeres en el Estado español y Cataluña.

### **3.1. Marco jurídico internacional**

#### **3.1.1. La Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos del año 1948 reconoció, en su artículo 25, que todo el mundo tiene derecho a un nivel de vida adecuado y que este nivel de vida adecuado incluye la vivienda, y también la alimentación, el vestido, la asistencia médica o los servicios sociales, así como las prestaciones en caso de falta de medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

“Artículo 25 Declaración Universal de los Derechos Humanos

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

El derecho a la vivienda viene reconocido en el artículo 11 del PIDESC como el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

“Artículo 11 PIDESC

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.”

#### **Observación General nº4 del Comité DESC sobre el derecho a la vivienda adecuada**

En el año 1991, el Comité DESC aprobó la Recomendación General nº4 sobre el derecho a la vivienda adecuada. En ella se reconoció este derecho a todas las personas, sin que pueda darse ningún tipo de discriminación en su acceso y se interpretó en este sentido la alusión

que, con un marcado sesgo androcéntrico, se realizaba en el reconocimiento del derecho a un nivel de vida adecuado “para sí y su familia”:

“Aun cuando la referencia "para sí y su familia" del artículo 11 del PIDESC supone actitudes preconcebidas en cuanto al papel de los sexos y a las estructuras y actividad económica que eran de aceptación común cuando se adoptó el Pacto en 1966, esa frase no se puede considerar hoy en el sentido de que impone una limitación de algún tipo sobre la aplicabilidad de ese derecho a las personas o los hogares en los que el cabeza de familia es una mujer o a cualesquiera otros grupos”.

El Comité DESC también dibujó en esta Observación General las bases para identificar el contenido mínimo del derecho a la vivienda. Así, vino a determinar que el derecho a la vivienda no debe interpretarse en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, sin más, a tener un tejado sobre la cabeza, sino que debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.

Y ello es así por la vinculación del derecho a la vivienda con otros derechos humanos y otros principios fundamentales del PIDESC como son la dignidad inherente a la persona humana, el principio de no discriminación, el derecho a la libertad de expresión y de asociación, de elegir la residencia, y de participar en la adopción de decisiones, o el derecho a no ser sujeto a interferencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia, el hogar o la correspondencia<sup>123</sup>.

La Observación General nº4 también estableció los siguientes criterios mínimos para determinar que una vivienda es adecuada:

- Seguridad jurídica de la tenencia: todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas.
- Disponibilidad de servicios: Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición como son el acceso permanente a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el

---

<sup>123</sup> Más adelante, el Relator Especial para la vivienda Miloon Kothari adoptó en su mandato el criterio de la indivisibilidad y exploró vínculos con otros derechos conexos como el derecho a la alimentación, al agua, a la salud, al trabajo, a la propiedad y a la seguridad de la persona, a la seguridad en el domicilio y la protección contra los tratos inhumanos y degradantes.

alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.

- Gastos soportables: Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. De conformidad con el principio de la posibilidad de costear la vivienda, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres.
- Habitabilidad: la vivienda debe poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes
- Asequibilidad: debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. También debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos.
- Lugar y adecuación cultural: La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

### **Observación General nº7 del Comité DESC sobre desalojos forzosos**

El Comité DESC dedicó, en el año 1997, la Observación General nº7 a los desalojos forzosos como forma de vulneración del derecho a una vivienda adecuada y de otros derechos humanos como el derecho a la vida, el derecho a la seguridad personal, el derecho a la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar, y el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios.

La Observación General nº7 define los desalojos forzosos como el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma

permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos.

El Comité acepta que puede haber desalojos justificados, por ejemplo, en caso de impago persistente o de daños a la propiedad alquilada sin causa justificada. En estos casos no se aplicaría la prohibición de los desalojos forzosos, pero las autoridades competentes deberán garantizar que los desalojos se lleven a cabo de manera permitida por una legislación compatible con el Pacto y que las personas afectadas dispongan de todos los recursos jurídicos apropiados.

El Comité considera que entre las garantías procesales que se deberían aplicar en el contexto de los desalojos forzosos figuran:

- Una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas;
- Un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo;
- Facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas;
- La presencia de funcionarios del gobierno o sus representantes en el desalojo, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas;
- Identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo;
- No efectuar desalojos cuando haga muy mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento;
- Ofrecer recursos jurídicos;
- Ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales.

El Comité DESC reconoce que las mujeres, entre otros grupos vulnerables, se ven afectadas en medida desproporcionada por la práctica de los desalojos forzosos.

“las mujeres son particularmente vulnerables a causa de la discriminación jurídica y otras formas de discriminación que suelen darse en materia de derecho de propiedad (incluida la propiedad de una vivienda) o del derecho de acceso a la propiedad o a la vivienda, y de su particular vulnerabilidad a los actos de violencia y abuso sexual cuando se quedan sin hogar. (...) Los gobiernos han de tener esto en cuenta para que,

cuando se produzca un desalojo, se adopten medidas apropiadas para impedir toda forma de discriminación”.

La Observación General nº7 pide a los Estados que proporcionen información sobre las medidas adoptadas, entre otras circunstancias, durante programas de renovación urbana, proyectos de nuevo desarrollo, mejora de lugares, preparación de acontecimientos internacionales (olimpiadas, exposiciones universales, conferencias, etc.), campañas de embellecimiento urbano, etc., que garanticen la protección contra la expulsión y la obtención de una nueva vivienda sobre la base de acuerdo mutuo, por parte de cualquier persona que viva en los lugares de que se trate o cerca de ellos.

### **Observación General nº 16 del Comité DESC sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales**

Los artículos 2 párrafo 2, y 3 del PIDESC exigen que todos los derechos que en él se enuncian se ejerciten de manera igualitaria, sin discriminación alguna por motivos de sexo. La Observación general nº 16 aclara de manera fundamental que, de acuerdo con el Pacto, la igualdad ha de entenderse tanto en un sentido formal como en un sentido sustantivo.

La Observación prohíbe tanto la discriminación directa como la indirecta y las define de la siguiente manera:

- Discriminación directa: cuando la diferencia de trato se funda directa y expresamente en distinciones basadas de manera exclusiva en el sexo y en características del hombre y de la mujer que no pueden justificarse objetivamente.
- Discriminación indirecta: cuando la ley, el principio o el programa no tienen apariencia discriminatoria, pero producen discriminación en su aplicación. Ello puede suceder, por ejemplo, cuando las mujeres están en situación desfavorable frente a los hombres en lo que concierne al disfrute de una oportunidad o beneficio particulares a causa de desigualdades preexistentes. La aplicación de una ley neutra en cuanto al género puede perpetuar la desigualdad existente o agravarla.

La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales impone a los Estados parte obligaciones a tres niveles:

- Respetar: los Estados parte deben abstenerse de actos discriminatorios que directa o indirectamente supongan la denegación de la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. En particular, incumbe a los Estados parte tener en cuenta la manera en que la aplicación de normas y principios jurídicos aparentemente neutrales en lo que se refiere al género tenga un efecto negativo en la capacidad del hombre y la mujer para disfrutar de sus derechos humanos en pie de igualdad.
- Proteger: los Estados parte deben adoptar disposiciones encaminadas directamente a la eliminación de los prejuicios, las costumbres y todas las demás prácticas que perpetúan la noción de inferioridad o superioridad de uno u otro sexo y las funciones estereotipadas del hombre y la mujer. Tienen también la obligación de supervisar y reglamentar la conducta de los agentes no estatales para que no vulneren la igualdad de derechos del hombre y la mujer a disfrutar de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Cumplir: los estados deben tomar medidas para que en la práctica se ejerciten los derechos económicos, sociales y culturales en pie de igualdad y sin discriminación. Para ello deben promover mecanismos accesibles de reparación, crear mecanismos de control, crear programas de educación para personal de la administración y personas trabajadoras en general, promover la representación paritaria en las administraciones públicas, o la igualdad de participación en las decisiones.

Como medidas específicas relativas al derecho a una vivienda adecuada, la Observación General nº 16 obliga a los estados a proporcionar a las víctimas de violencia en el hogar, que son principalmente mujeres, el acceso a un alojamiento seguro. También obliga a los estados a asegurar que la mujer tenga derecho de propiedad, usufructo u otra forma de intervención sobre la vivienda, la tierra y los bienes en plena igualdad con el hombre y acceder a los recursos necesarios a tal efecto.

## **Dictámenes del Comité DESC contra el estado español por vulneración del derecho a una vivienda adecuada**

En 2015 España fue condenada por el Comité DESC (E/C.12/55/D/2/201433) por la falta de acceso efectivo a los tribunales para proteger el derecho a la vivienda adecuada en una ejecución hipotecaria. Dos años después, en 2017, se produjo la primera condena del Comité DESC (E/C.12/61/D/5/201534) por vulneración del derecho a una vivienda adecuada por el desalojo de una familia sin que ésta pudiera acceder a una vivienda alternativa.

En este caso la familia contaba con un contrato de alquiler que había expirado y el propietario interpuso una demanda de desahucio para desalojar la familia. En la resolución del recurso, el Comité afirmó que el derecho humano a una vivienda adecuada es un derecho fundamental que constituye la base para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales y está vinculado en su integridad a otros derechos humanos, incluyendo los del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El derecho a la vivienda se debe garantizar a todas las personas, sean cuales sean sus ingresos o su acceso a recursos económicos. Los Estados parte deben tomar todas las medidas que sean necesarias para lograr la plena realización de este derecho, hasta el máximo de sus recursos disponibles.

El Comité acepta que en determinadas circunstancias, el desalojo de personas que viven en una vivienda en alquiler puede ser compatible con el Pacto, siempre que la medida esté prevista por la ley, se realice como último recurso, y que las personas afectadas tengan previamente acceso a un recurso judicial efectivo, en que se pueda determinar que la medida está debidamente justificada, por ejemplo, en caso de impago persistente del alquiler o de daños a la propiedad alquilada sin causa justificada. Adicionalmente, debe existir una auténtica oportunidad de consulta genuina y efectiva previa entre las autoridades y las personas afectadas, no existir medios alternativos o medidas menos gravosas, y las personas afectadas por la medida no deben quedar en una situación que constituya una violación de otros derechos del Pacto o de otros derechos humanos o le exponga a ella.

El Comité establece que los desalojos no deberían dar lugar a que los afectados queden sin vivienda. Por tanto, si no disponen de recursos para una vivienda alternativa, los Estados parte deberán adoptar todas las medidas necesarias para que en lo posible se les proporcione

otra vivienda. Los Estados parte deben prestar especial atención a los casos en que los desalojos afecten a mujeres, niños, personas mayores, personas con discapacidad, así como a otros individuos o grupos que sufran discriminación sistémica o estén en una situación de vulnerabilidad.

Finalmente, el Comité resuelve que en ausencia de argumentos razonables del Estado parte con relación a todas las medidas tomadas hasta el máximo de sus recursos disponibles, el desalojo de los autores, sin que les fuera garantizada una vivienda alternativa por las autoridades del Estado, constituyó una violación de su derecho a la vivienda adecuada.

Un año más tarde, el estado español volvió a ser condenado por el Comité DESC (E/C.12/66/D/37/2018) por vulnerar el derecho a una vivienda adecuada en el desalojo de una familia compuesta por una madre y sus seis hijos que residían en una vivienda ocupada. En este caso el Comité consideró que se había producido el desalojo sin un examen de proporcionalidad ni tener en cuenta la situación de necesidad de la persona desalojada. El Comité consideró que el Juzgado no hizo un examen de proporcionalidad entre el objetivo legítimo del desalojo y las consecuencias de este sobre las personas desalojadas.

“El análisis de la proporcionalidad de un desalojo, por tanto, no sólo implica el examen de las consecuencias de la medida sobre las personas desalojadas, sino también la necesidad del autor de recuperar la posesión de la propiedad. Será inevitable distinguir entre las propiedades de individuos que requieren la propiedad como vivienda o para que les brinde su renta vital, y propiedades de entidades financieras, como es el caso actual”.

En este último Dictamen el Comité DESC señala que el análisis de proporcionalidad de la medida de desalojo debe tener en cuenta las consecuencias en las personas desalojadas, pero también la necesidad de la persona propietaria de recuperar la posesión de la propiedad. En relación con este último factor, el Comité indica que debe diferenciarse entre el interés de los particulares propietarios que obtienen una renta del alquiler de la vivienda y el de las entidades financieras.

De este razonamiento parece desprenderse que la protección de la propiedad en caso de que ésta la ostenten personas particulares pudiera justificar el desalojo en algunas circunstancias, mientras que esas mismas circunstancias no determinarían la justificación del desalojo si la

propiedad de la vivienda la ostentara una empresa o una entidad financiera. Este matiz no se había tenido en cuenta, sin embargo, en la primera condena mencionada del Comité al estado español, en que el propietario de la vivienda era un particular y no una entidad financiera.

### **3.1.2. Las relatoras especiales sobre una vivienda adecuada**

En 1976 se celebró la 1ª Conferencia Hábitat de Naciones Unidas. De forma paralela, ONGs y otros grupos de la sociedad civil de todo el mundo impulsaron el *Foro Habitat* en Vancouver, para reclamar la defensa, la promoción y la realización de los derechos humanos vinculados a la vivienda y a la tierra. En ella se reconoció la necesidad de crear las condiciones para la plena integración de las mujeres y los jóvenes en el plano político, económico y social, muy especialmente en los proyectos relativos a asentamientos humanos (Bosch, 2006: 9).

De una forma más específica, el derecho de la mujer a una vivienda adecuada ha sido reconocido en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW<sup>124</sup>), promulgada en 1979, a la cual se adhirió España en el año 1983.

En su artículo 14 se hace una mención específica al derecho de las mujeres, en el entorno rural, a gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones. En su artículo 16.1, la CEDAW pide a los Estados parte que adopten todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, que garanticen los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes.

La Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en 1995 dio lugar a la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing que contiene el compromiso de los Estados de

“adoptar reformas legislativas y administrativas para proteger el derecho de la mujer al acceso pleno y equitativo a los recursos económicos, incluido el derecho a la

---

<sup>124</sup> Siglas en inglés de Convención on the elimination of all forms of discrimination against women.

herencia, la posesión de tierras y otras propiedades, el crédito, los recursos naturales y las tecnologías apropiadas”.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (*Hábitat II*), celebrada en Estambul en 1996, incorporaba en su agenda de trabajo el problema de la vivienda y la mujer. Los estados firmantes se comprometieron a garantizar la seguridad jurídica de la tenencia y el acceso equitativo a la tierra a todas las personas, incluidas las mujeres y las personas que viven en la pobreza.

La Declaración sobre Ciudades y otros Asentamientos Humanos del Nuevo Milenio, aprobada en 2001 en sesión extraordinaria de la Asamblea General de Naciones Unidas para el seguimiento del Programa de Hábitat, se reafirmó el objetivo de la igualdad de sexos en el desarrollo de los asentamientos humanos.

**a) El primer Relator Especial sobre una vivienda adecuada Miloon Kothari (2000-2008)**

En su resolución 2000/9, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU estableció el mandato del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado (Relator Especial) y pidió explícitamente al Relator Especial que aplicara la perspectiva de género en su labor. El Relator Especial definió desde el principio el derecho a una vivienda adecuada como el derecho de todo hombre, mujer, joven y niño a tener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y dignidad<sup>125</sup>. Con ella consagró de forma explícita la titularidad de este derecho de las mujeres y los niños.

**El primer estudio mundial sobre la mujer y la vivienda adecuada**

En su resolución 2002/49, sobre la igualdad de las mujeres en materia de propiedad, acceso y control de la tierra y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada, la Comisión de Derechos Humanos encargó al Relator Especial Miloon Kothari, la elaboración de

---

<sup>125</sup> E/CN.4/2001/51, párr. 8

un estudio mundial sobre la mujer y la vivienda adecuada, incluida la preparación de un cuestionario sobre las mujeres y el derecho a una vivienda adecuada.

El Relator Especial centró su informe a la Comisión de 2004 (E/CN.4/2004/48), en la cuestión de los desalojos forzosos y subrayó la necesidad de mejorar las directrices sobre los desalojos forzosos y de estudiar las consecuencias específicas de los desalojos forzosos para las mujeres. En este informe afirmó que las mujeres son específicamente vulnerables a los desalojos forzosos debido a la discriminación de que son objeto por su condición de mujer. Específicamente constató la vinculación del lugar de trabajo y la vivienda para algunos colectivos determinados, entre los que se encuentran las trabajadoras sexuales:

“las trabajadoras domésticas, las prostitutas y las trabajadoras migrantes corren el riesgo de perder la vivienda que se proporciona con su empleo” (Relator Especial, 2004: 13).

Además, el Relator señaló los impactos específicos que los desalojos forzosos pueden tener sobre las mujeres, que pueden sufrir

“no sólo la pérdida de sus viviendas, sino también sus medios de vida, sus relaciones y los sistemas de apoyo a los que estaban acostumbradas, la ruptura de los contactos con su entorno social más inmediato, traumas psicológicos y físicos e incluso una mayor morbilidad y mortalidad” (Relator Especial, 2004:13).

El desalojo forzoso supone también la destrucción de vínculos y relaciones sociales de las que dependen especialmente las mujeres por motivos emocionales y también para cuestiones prácticas como el cuidado de los niños.

“Tanto en momentos de celebración como de calamidad, las redes sociales son importantes y proporcionan a las mujeres una sensación de seguridad. El desplazamiento puede ser traumático cuando se destruyen esas relaciones” (Relator Especial, 2004:16).

El informe observó que las mujeres tienen mayores dificultades para encontrar empleo por lo que pueden verse obligadas a abandonar el hogar para buscar trabajo en las ciudades o en el extranjero.

“Muchas mujeres se ven forzadas a aceptar empleos en los que se ven expuestas a condiciones de trabajo peligrosas y estresantes, al acoso sexual y a una cultura y estilo

de vida de carácter urbano al que les es difícil adaptarse”. También puso de relevancia de las actividades económicas de las mujeres, que suponen la fuente principal y, en ocasiones única fuente, de ingresos para la familia. Señaló que esto se debe tener en cuenta en la planificación y ejecución de los programas de reasentamiento (Relator Especial, 2004:15).

Incluso cuando se hacen intentos de satisfacer esas necesidades en materia de reasentamiento y rehabilitación, las mujeres pueden quedar en desventaja, como se indicó en el informe. Ello se debe a que muchas previsiones de indemnización o reasentamiento se basan en la propiedad legal de la tierra y los bienes y, en muchas ocasiones, las mujeres no tienen derechos legales sobre estos.

### **La matriz de pérdida**

Cabe hacer especial mención al concepto "matriz de pérdida", acuñado por la Red de Derechos a la Vivienda y la Tierra de la Coalición Internacional de Hábitat, que es utilizado como instrumento para evaluar las pérdidas en el caso de una violación de derechos humanos. En los casos de desalojo forzoso el Relator Especial (2004:19) incluye en la matriz de pérdida:

- Bienes materiales: la estructura de la casa, el terreno, el contenido, la infraestructura, la hipoteca u otras deudas pendientes, la vivienda provisional, las tasas por los trámites administrativos y jurídicos, la vivienda alternativa, y los costos de reasentamiento y transporte, especialmente en el caso de la ubicación en un lugar alejado de los medios de vida.
- Actividad profesional: cuando la casa es también una fuente de medios de vida, en el instrumento de cuantificación se incluyen también el valor de las pérdidas de la actividad profesional, el equipo, inventario, los ingresos proyectados, el ganado, las tierras, los árboles y los cultivos, la pérdida o disminución de ingresos o salarios, y los gastos en atención de la salud.
- Bienes no materiales: las pérdidas que representan el deterioro de la salud y el espacio vital, el tiempo dedicado a trámites burocráticos para la reconstrucción y la obtención de licencias, los daños psicológicos, la desintegración de la familia, el

alejamiento o el distanciamiento de la comunidad, la herencia, el medio ambiente, la ecología, la posición social, la antigüedad, la marginación política y social y la vulnerabilidad a violaciones de derechos futuras.

Teniendo en cuenta la matriz de pérdida, el informe recomendaba realizar una comparación del valor de lo perdido en un solo día en un desalojo forzoso con el total de los ingresos anuales de la familia afectada. De esta forma es posible dimensionar el impacto que tiene esta violación de los derechos humanos en la vida de una familia.

Después del informe al que hemos venido haciendo referencia, en junio de 2005, el Relator Especial organizó junto con el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores de Alemania y el Instituto Alemán de Derechos Humanos un Seminario Internacional sobre los Desalojos Forzados, celebrado en Berlín, que tenía por objeto formular principios rectores sobre la base de la normativa de derechos humanos y el derecho humanitario en vigor, a fin de ayudar a los Estados a elaborar políticas e instrumentos legislativos de ámbito nacional.

A la vista de los resultados, el Relator Especial formuló una serie de directrices sobre las medidas y los procedimientos que deben adoptarse para que los desalojos causados por el desarrollo no infrinjan la normativa internacional vigente en materia de derechos humanos y no se conviertan, por lo tanto, en desalojos forzosos. Las directrices ponen de relieve, entre otras cosas, la necesidad de establecer medidas especiales para que los desalojos y demás políticas y programas no se lleven a la práctica de manera discriminatoria, sobre todo en lo que respecta a quienes viven en la pobreza, a menudo mujeres, ya sea en zonas urbanas o rurales (E/CN.4/2006/41).

Ese mismo año, en su informe provisional, el Relator Especial destacó que la violencia doméstica puede aumentar considerablemente el riesgo de las mujeres a quedarse sin hogar, especialmente cuando las fuerzas del orden, o incluso el propio ordenamiento jurídico, no les proporcionan ninguna protección.

Las mujeres se ven afectadas negativamente por los desalojos a raíz, por ejemplo, de la erradicación de tugurios urbanos, las situaciones de conflicto armado y como consecuencia de proyectos de desarrollo en gran escala. En su informe provisional de 2005, el Relator

Especial volvió a incidir sobre los impactos específicos que los desalojos forzados tienen sobre las mujeres porque pueden sufrir la pérdida no sólo de sus viviendas, sino también de sus medios de vida, de sus relaciones y de los sistemas de apoyo, así como la ruptura de los contactos con su entorno social más inmediato, traumatismos psicológicos y físicos e incluso una mayor morbilidad y mortalidad.

### **El informe final**

El Relator Especial presentó su Informe Final sobre la Mujer y la vivienda adecuada el 27 de febrero de 2006. En él alertó sobre el desfase entre la protección *de iure* y la protección *de facto* del derecho de la mujer a una vivienda adecuada. En muchos países, los derechos de la mujer están protegidos por la ley, pero, en la práctica, las mujeres se encuentran social y económicamente desfavorecidas y discriminadas de hecho en las esferas de los derechos a la vivienda, la tierra y la herencia. En particular, el Relator Especial (2006:6) observó que las leyes que no hacen distinciones de género se interpretan de manera discriminatoria y desfavorable para la mujer.

El Relator Especial identificó como obstáculos principales para que las mujeres accedan al derecho a una vivienda adecuada los siguientes:

- la violencia contra la mujer,
- las normas culturales y sociales discriminatorias,
- las leyes discriminatorias sobre la familia o la persona,
- la discriminación múltiple,
- la privatización y el costo inasequible de la vivienda para la mujer,
- la forma en que los desastres naturales, los desalojos forzados y el VIH/SIDA afectan específicamente a las mujeres.

El Relator Especial aplicó en su informe el criterio de la indivisibilidad de los derechos, lo cual le llevó señalar los vínculos del derecho de la mujer a una vivienda adecuada con otros derechos como el derecho a la alimentación, el agua, la salud, el trabajo, la propiedad, la

libertad de circulación, la seguridad de la persona, la seguridad del hogar y la protección contra los tratos inhumanos y degradantes. La indivisibilidad de estos derechos fue constatada por el Relator Especial tras analizar los testimonios obtenidos durante las consultas regionales en los que las mujeres denunciaron de manera reiterada que las violaciones de su derecho a una vivienda adecuada estaban íntimamente ligadas a las violaciones de otros derechos y a otras cuestiones, como la igualdad de acceso a la tierra y la herencia.

El informe también actualizó los criterios fijados en la Observación nº4 del Comité DESC para determinar que una vivienda es adecuada y señaló los siguientes:

- acceso a la tierra, el agua y otros recursos naturales
- libertad respecto del desalojos, daños y perjuicios y la destrucción
- acceso a la información
- participación
- reasentamiento, resarcimiento, indemnización, no devolución y regreso
- intimidad de la vida privada y seguridad
- acceso a remedios y recursos
- educación y habilitación
- ausencia de violencia contra la mujer.

En el informe final, el Relator Especial (2006: 12) reiteró la necesidad de prestar atención especial a algunos grupos o categorías de mujeres que pueden ser más vulnerables que otras y corren un mayor riesgo de quedarse sin hogar, ser víctimas de la violencia o sufrir las consecuencias de una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas. Entre esos grupos figura el colectivo de las trabajadoras sexuales y también las víctimas de la violencia doméstica, los hogares encabezados por una mujer, las mujeres discapacitadas y las que se hallan en situaciones de conflicto o posteriores a un conflicto, las mujeres pertenecientes a minorías étnicas y nacionales, las refugiadas, las trabajadoras migrantes, o las empleadas domésticas.

El impacto de los desalojos puede también tener impactos específicos en algunos colectivos de mujeres, entre los que se encuentran las trabajadoras sexuales, cuando su vivienda también les proporciona su empleo.

“Las trabajadoras domésticas, las prostitutas y las trabajadoras migrantes corren el riesgo de ser expulsadas de la vivienda que se les proporciona con su empleo” (Relator Especial, 2006:22).

El Relator también señaló la relación de reciprocidad existente entre la violencia contra la mujer y la inadecuación de su vivienda:

“la falta de una vivienda adecuada puede hacerla más vulnerable a distintas formas de violencia y en la que, a la inversa, la violencia contra la mujer puede dar lugar a la violación de su derecho a una vivienda adecuada” (Relator Especial, 2006:12).

Otro de los motivos de preocupación mencionados fue la práctica de Servicios Sociales, en algunos países como Canadá, de separar a los hijos de sus madres para confiarlos a la custodia del Estado alegando que la vivienda es inhabitable o no reúne condiciones de seguridad en las situaciones de violencia doméstica<sup>126</sup> (Relator Especial, 2006:23).

El informe final acaba con una serie de recomendaciones entre las cuales se encuentra instar a los organismos de derechos humanos a que presten una mayor atención a los enfoques relativos a la discriminación múltiple y a la igualdad sustantiva con respecto a la ley y las políticas que afectan a los derechos humanos de la mujer. También alienta a los Estados Parte en la CEDAW a que aprueben una Recomendación general sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra.

Por último, recomienda que los Estados elaboren políticas y legislación con perspectiva de género, teniendo en cuenta concretamente la situación de los grupos de mujeres particularmente expuestas a quedarse sin hogar y a la violación de otros derechos relacionados con la vivienda como consecuencia de múltiples formas de discriminación.

---

<sup>126</sup> Las hijas e hijos de trabajadoras sexuales también han sido, en ocasiones, objeto de expedientes de protección y de separación de sus madres. En este sentido, Picontó (2016: 152) alerta de los efectos perversos que pueden derivar las políticas de protección de los derechos de los niños y niñas que se basan en una concepción cultural homogénea de la infancia y no tienen en cuenta las diversidades culturales y/o sociales de las familias.

## **Informes del Relator al Estado español**

El Relator Especial Miloon Kohotari visitó el Estado español en noviembre del año 2006. Concretamente visitó Madrid, Bilbao, San Sebastián, Almería, El Ejido, Roquetas de Mar, Sevilla, Barcelona y Zaragoza. En su informe posterior a la visita señaló como principales preocupaciones la especulación inmobiliaria, los elevados precios y la falta de parques de vivienda pública, en particular de viviendas de alquiler.

El Relator observó en su informe que, en 2006, el costo medio de una casa obligaría a pagar por concepto de hipoteca más del 40% de un ingreso medio y que en los cinco últimos años los precios de las viviendas habían aumentado a una tasa media anual de casi el 10% (Relator Especial, 2008:7).

Prácticamente la totalidad de la oferta de viviendas económicas se encontraban en el sector privado, y solamente el 2% de las viviendas se clasifican en la categoría de vivienda pública (Relator Especial 2008:8-9). Los sorteos para asignar viviendas de protección oficial satisficieron tan solo entre el 2 y el 5,5% de las solicitudes presentadas en las principales ciudades del estado, mientras que las viviendas desocupadas representaban alrededor del 14% del total del parque de vivienda (Relator Especial 2008:11).

El Relator identificó especiales dificultades de determinados colectivos, entre los cuales se encontraban las mujeres, las personas con discapacidad, las personas migrantes, las ancianas, las jóvenes y la población romaní.

En cuanto al colectivo de mujeres, el Relator Especial (2008: 20-21) destacó las necesidades específicas de las mujeres víctimas de violencia en el hogar y la insuficiencia de viviendas destinadas para éstas, a pesar de que la Ley Integral 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género prevé específicamente que las mujeres víctimas de violencia de género son un colectivo prioritario en el acceso a viviendas protegidas. También criticó la práctica de exigir la denuncia al agresor para poder acceder a recursos habitacionales puesto que puede suponer un obstáculo especialmente para las mujeres romaníes o migrantes.

El Relator también denunció la situación de hacinamiento en que se encuentran particularmente las mujeres romaníes y migrantes. Y en relación con éstas últimas destacó la discriminación a la que se ven sometidas y la exigencia legal de tener una vivienda adecuada que económicamente no pueden permitirse para poder reagrupar a sus hijos e hijas. Por último, también constató las dificultades que tienen las madres solas para acceder a una vivienda adecuada y para asumir el costo económico que ésta supone.

**b) 2ª Relatora Especial para el derecho a una vivienda adecuada Raquel Rolnik (2008-2014)**

El año 2008, Raquel Rolnik fue nombrada Segunda Relatora Especial para el derecho a la vivienda adecuada. Unos años más tarde, en 2011, decidió abordar la cuestión de las mujeres y el derecho a una vivienda adecuada e inició una consulta en línea en todo el mundo que se complementó con contactos directos con organizaciones y defensores de los derechos de la mujer en todas las regiones.

En Europa Occidental y América del Norte, las principales cuestiones que se pusieron de relieve fueron la oferta insuficiente de vivienda pública y la falta de asistencia gubernamental para la vivienda; la carencia de viviendas asequibles; la violencia doméstica, y la discriminación contra la mujer en lo referente a la asistencia pública, las especiales dificultades de mujeres con discapacidad y las mujeres pertenecientes a minorías raciales o étnicas, en particular las mujeres indígenas (Relatora Especial, 2011: 5).

Concretamente, en el estado español, constató que las mujeres pobres y sus familias se habían visto especialmente afectadas por las ejecuciones hipotecarias derivadas de la crisis económica. Siendo las consecuencias de las ejecuciones hipotecarias sobre las mujeres similares a las que se han documentado acerca de los efectos de los desalojos forzosos: el aumento del aislamiento social, un mayor riesgo de sufrir violencia doméstica y el aumento de la pobreza (Relatora Especial, 2011: 6).

El informe determinaba que cada vez hay un mayor reconocimiento de que la seguridad de la mujer en la vivienda es fundamental para su capacidad de dejar una relación violenta y por

ello recomendaba a los estados que aprobaran normativa que permitiera la expulsión del hogar de los agresores y la permanencia en el hogar de la víctima, aunque ésta careciera de título de posesión (Relatora Especial, 2011: 13).

En su Informe, la Relatora Especial (2011:12-13) señalaba que resultaba fundamental que los Estados se abstuvieran de la práctica de los desalojos forzosos, así como que protegieran a la mujer contra los desalojos que llevaran a cabo agentes privados o por terceros. También constató que para que la vivienda sea adecuada debe estar ubicada de forma que permita el acceso a posibles empleos, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios sociales (Relatora Especial, 2011:14).

Finalmente, la Relatora Especial realizó unas recomendaciones para asegurar un reconocimiento efectivo del derecho de las mujeres a una vivienda adecuada y pidió a los Estados que diseñen, adopten y apliquen leyes y políticas públicas que incorporen una perspectiva de género, se basen en los derechos humanos, y tengan en cuenta los siguientes factores:

- Reflejar las normas internacionales de derechos humanos relacionadas con el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y una comprensión de los elementos de ese derecho que tenga en cuenta la situación de la mujer;
- Garantizar la responsabilidad de quienes violen el derecho de la mujer a una vivienda adecuada;
- Facilitar el empoderamiento de la mujer, promoviendo la concienciación acerca de sus derechos;
- Dar prioridad a las necesidades de las mujeres especialmente vulnerables y/o marginadas, con inclusión de las viudas, las ancianas, las mujeres lesbianas, las mujeres sin hogar, las mujeres migrantes, las mujeres con discapacidad, las madres solteras o cabezas de familia sin pareja, las mujeres que viven con el VIH/SIDA o que se ven de otro modo afectadas por esa enfermedad, las pertenecientes a minorías, las trabajadoras domésticas, las trabajadoras sexuales, las mujeres analfabetas y las mujeres desplazadas;
- Garantizar que las mujeres puedan participar de forma significativa en el diseño, la planificación, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las leyes, las políticas, los programas y los presupuestos de vivienda;

- Garantizar que la aplicación de las leyes, las políticas y los programas pertinentes cuenten con suficientes recursos financieros y humanos;
- Destinar el máximo de recursos disponibles a la realización del derecho de la mujer a una vivienda adecuada;
- Disponer la recopilación de datos desglosados por sexo y que incorporen una perspectiva de género, de forma que puedan servir como instrumento para evaluar y medir el goce real por parte de la mujer de su derecho a una vivienda adecuada.

### **Informe *La mujer y el derecho a una vivienda adecuada***

Al año siguiente del Informe de la Relatora Especial Raquel Rolnik, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos publicó el informe *La mujer y el derecho a una vivienda adecuada* (2012). El Informe reconoció que las mujeres son objeto de grave discriminación en lo que se refiere a la seguridad en la tenencia. Esto provoca que se encuentren con menores niveles de autonomía personal o económica y que sean más vulnerables a los abusos y a la violencia en la familia, la comunidad y la sociedad en general (Naciones Unidas, 2012: 42). Para muchas mujeres la pérdida de sus hogares puede significar también el fin de su seguridad económica y alimentaria, así como de su estatus social y de las redes sociales de las que dependen para su supervivencia diaria.

Entre las causas de la discriminación contra la mujer el informe destacó la discriminación recogida en la ley, la existencia de leyes y normas neutras que no tienen en cuenta las circunstancias específicas de la mujer, la prevalencia de leyes y prácticas consuetudinarias, las actuaciones sesgadas en la administración pública y de justicia, la falta de acceso a recursos e información y de participación en los procesos de adopción de decisiones, y la falta de conciencia de los derechos por parte de las propias mujeres (Naciones Unidas, 2012:43).

Se reconocía que las actitudes sesgadas por razón de género en los ámbitos de la administración y la justicia constituyen un serio obstáculo para el goce del derecho a una vivienda adecuada por las mujeres. A pesar de que la legislación y las políticas públicas no sean discriminatorias por motivos de género, las actitudes sesgadas por razón del género pueden ser dominantes en el ámbito de las relaciones con los propietarios, dificultando que las mujeres ejerzan el derecho a una vivienda adecuada con arreglo al derecho formal.

Otros factores que dificultarían el acceso de las mujeres a la vivienda adecuada son la corrupción, el aislamiento físico, la falta de conciencia respecto de sus derechos, así como una limitada confianza en que sus reclamaciones salgan adelante. A menudo las mujeres disponen también de menos recursos financieros, jurídicos y culturales para oponerse a vulneraciones de derechos concretas y ponerlas de manifiesto ante los tribunales (Naciones Unidas, 2012:57).

El coste monetario y de tiempo, así como las trabas burocráticas, disuaden a muchas mujeres de presentar reclamaciones relacionadas con la vivienda. Cuando las mujeres plantean cuestiones relacionadas con el control y la propiedad de la vivienda pueden tener que enfrentarse a las familias, los clanes y las comunidades. Como resultado de ello pueden darse situaciones de acoso, violencia o exclusión cuando tratan de afirmar sus derechos. El miedo a la violencia y a la exclusión social, junto a la existencia de amenazas, acoso y violencias reales pueden, por tanto, hacer que las mujeres no presenten reclamaciones por la vía legal (Naciones Unidas, 2012: 57-59).

Los desalojos forzosos también constituyen una forma de vulneración de derechos que afecta de forma desproporcionada a las mujeres (Naciones Unidas, 2012: 72). Las mujeres se ven a menudo expuestas a la violencia y a un intenso estrés emocional durante el desalojo y después de él debido a sus estrechos lazos con el hogar y a su papel de cuidadora de toda la familia.

Las mujeres no solo sufren como consecuencia de la pérdida de su vivienda, sino también por la pérdida de sus medios de subsistencia, sus relaciones y sus sistemas de apoyo. La destrucción de una comunidad en su conjunto repercute enormemente en las mujeres y en su vulnerabilidad frente a los abusos, a la violencia sexual y otras formas de violencia (Naciones Unidas, 2012: 73-79).

### **La seguridad en la tenencia**

En informes posteriores, la Relatora Especial se centró en el concepto de seguridad en la tenencia como uno de los aspectos más importantes del derecho a una vivienda adecuada.

“¿De qué sirve tener una vivienda bien aislada, asequible, apropiada desde el punto de vista cultural, por citar solo algunos aspectos de una vivienda adecuada, si se vive bajo la amenaza constante de un desalojo? (Relatora Especial, 2012:5)”.

La seguridad en la tenencia fue definida como

“un conjunto de relaciones con respecto a la vivienda y a la tierra, establecido en el derecho codificado o consuetudinario, o mediante acuerdos no oficiales o híbridos, que permite vivir en el propio hogar en condiciones de seguridad, paz y dignidad” (Relatora Especial, 2013: 4).

La seguridad de la tenencia garantiza el acceso de las personas a un hogar y su disfrute sin temor a un desalojo forzoso, y les permite mejorar sus condiciones de vida y de vivienda (Relatora Especial, 2013:7).

La Relatora Especial (2013) acuñó los siguiente principios rectores sobre la seguridad en la tenencia:

- Fortalecimiento de las diversas formas de tenencia
- Mejora de la seguridad de la tenencia
- Prioridad a las soluciones *in situ*
- Promoción de la función social de la propiedad
- Lucha contra la discriminación en relación con la tenencia
- Promoción de la seguridad de la tenencia de las mujeres
- El respeto de la seguridad de la tenencia en las actividades comerciales
- Fortalecimiento de la seguridad de la tenencia en la cooperación para el desarrollo
- Empoderamiento de los pobres de las zonas urbanas y rendición de cuentas por los Estados
- Asegurar el acceso a la justicia

Por lo que se refiere a la promoción de la seguridad en la tenencia de las mujeres, la Relatora puso el foco en la discriminación que sufren las mujeres en la tenencia y las obligaciones de los estados de eliminar los obstáculos a la igualdad de género formal y sustantiva, ya sea en la legislación o en las políticas públicas que afectan a la tenencia (Relatora Especial, 2013: 23).

### **c) 3ª Relatora Especial sobre una vivienda adecuada Leilani Farha (2014-2020)**

#### **Las mujeres pobres y sin hogar**

La Relatora Especial Leilani Farha centró su mandato en la desigualdad económica y el derecho a la vivienda de las personas pobres. También realizó investigaciones sobre colectivos especialmente vulnerables como las personas con discapacidad, personas indígenas, personas sin hogar o que viven en asentamientos informales. En el Informe (Relatora Especial, 2019) que puso fin a su mandato, y como resultado del trabajo desarrollado durante el mismo, estableció las siguientes Directrices para la Aplicación del Derecho a una Vivienda Adecuada:

1. Garantizar el derecho a la vivienda como derecho humano fundamental vinculado a la dignidad y al derecho a la vida
2. Adoptar medidas inmediatas para garantizar el logro progresivo de la efectividad del derecho a una vivienda adecuada con arreglo al criterio de razonabilidad
3. Garantizar una participación significativa en el diseño, la aplicación y el seguimiento de las políticas y decisiones en materia de vivienda
4. Aplicar estrategias integrales para hacer efectivo el derecho a la vivienda
5. Erradicar el problema de la falta de hogar en el menor tiempo posible y acabar con la criminalización de las personas sin hogar
6. Prohibir los desalojos forzosos e impedir los desalojos siempre que sea posible
7. Mejorar los asentamientos informales incorporando un enfoque basado en los derechos humanos
8. Erradicar la discriminación y velar por la igualdad
9. Velar por la igualdad de género en la vivienda y las tierras
10. Garantizar el derecho a una vivienda adecuada para los migrantes y los desplazados internos

11. Garantizar la capacidad y la rendición de cuentas de las administraciones locales y regionales para hacer efectivo el derecho a una vivienda adecuada
12. Garantizar la regulación de las empresas en consonancia con las obligaciones del Estado y abordar la financiación de la vivienda
13. Velar por que el derecho a la vivienda oriente y acomode las medidas para dar respuesta al cambio climático y abordar los efectos de la crisis climática en el derecho a la vivienda
14. Cooperar en el ámbito internacional para garantizar la efectividad del derecho a una vivienda adecuada
15. Garantizar la existencia de mecanismos eficaces de supervisión y rendición de cuentas
16. Garantizar el acceso a la justicia para todos los aspectos del derecho a la vivienda

En relación con las directrices 8 y 9, relativas a la erradicación de la discriminación y la consecución de la igualdad de género, el informe señalaba determinados colectivos como desproporcionadamente representados entre las personas que no tienen hogar o viven en alojamientos informales y viviendas inadecuadas. Entre estos colectivos señalaba a las mujeres, los migrantes, las personas con discapacidad, los niños y los jóvenes, las personas LGTBI, las personas de edad y los miembros de minorías raciales, étnicas y religiosas (Relatora Especial 2019:12).

La violencia doméstica es señalada como una de las principales causas de la falta de hogar entre las mujeres. La Relatora Especial (2019:14-15) insta a los estados a que garanticen que, independientemente de si la mujer tiene o no derechos sobre la vivienda, ella pueda permanecer allí y que el expulsado sea el agresor. Los Estados deberían proporcionar acceso inmediato a los alojamientos de emergencia y los programas de vivienda a largo plazo, incluidos los destinados a la asignación de viviendas públicas o sociales permanentes, deberían dar prioridad a las mujeres y familias que huyen de la violencia.

El informe determina a los estados a que reconozcan el derecho a la vivienda como un componente fundamental del derecho de la mujer a la igualdad sustantiva. Para ello les exige

que se modifiquen leyes, políticas y prácticas para que, en lugar de perpetuarlas, alivien las desventajas sistémicas que experimentan las mujeres. El informe (2019:15) constata la necesidad de empoderar a las mujeres para que articulen y reivindiquen el derecho a la vivienda y para que participen en todos los aspectos de la formulación de políticas relacionadas con la vivienda, “incluidos el diseño y la construcción de viviendas, el desarrollo y la planificación comunitarios, y el transporte y las infraestructuras”.

### **3.1.3. La Recomendación 115 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la vivienda de los trabajadores (y trabajadoras)**

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es la Agencia de las Naciones Unidas para el mundo del trabajo. En su seno se han aprobado importantes convenios internacionales que establecen regulaciones mínimas en el ámbito del trabajo para proteger los derechos de las personas trabajadoras.

La Recomendación 115 de la OIT, aprobada en el año 1961, tiene por objeto regular las condiciones mínimas de las viviendas de los trabajadores y las trabajadoras y es interesante para nuestro análisis, principalmente, porque establece las condiciones mínimas que deben presentar las viviendas facilitadas por la persona empleadora dentro de una relación laboral. La Recomendación 115 de la OIT contiene las siguientes disposiciones en relación con las viviendas proporcionadas por la persona empleadora:

- no es conveniente que los empleadores proporcionen directamente viviendas a sus trabajadores, salvo cuando esto sea necesario por circunstancias tales como, por ejemplo, la de estar situada una empresa a gran distancia de los centros normales de población o cuando la naturaleza del empleo requiera que pueda disponerse del trabajador con poco tiempo de aviso;
- deberían reconocerse a los trabajadores los derechos humanos fundamentales, y en particular la libertad sindical;
- la legislación nacional y la costumbre deberían respetarse totalmente al poner término al contrato de alquiler o a la autorización de ocupar una vivienda, en caso de darse por terminado el contrato de trabajo;

- el alquiler de la vivienda debe constituir un porcentaje razonable de los ingresos de la persona trabajadora, y, en todo caso, excluir ganancias exageradas por parte del empleador;
- La provisión de alojamiento y servicios comunes por los empleadores en pago del trabajo debería prohibirse o reglamentarse en la medida necesaria para proteger los intereses de los trabajadores.

La Recomendación indica que la legislación estatal debe establecer las siguientes disposiciones mínimas en cuanto a las condiciones de las viviendas:

- El espacio mínimo por persona o por familia teniendo debidamente en cuenta la necesidad de disponer de habitaciones de dimensiones y proporciones razonables;
- Abastecimiento de agua potable dentro de la vivienda del trabajador, en cantidad suficiente para poder cubrir todas las necesidades personales y domésticas;
- Sistemas adecuados de alcantarillado y de evacuación de basuras;
- Adecuada protección contra el calor, el frío, la humedad, el ruido, los incendios y los animales que propagan enfermedades, especialmente los insectos;
- Instalaciones adecuadas de carácter sanitario, y también para cocina, ventilación, lavado, despensa, luz natural e iluminación artificial;
- Un grado mínimo, por lo menos, de aislamiento e intimidad:
  - entre las personas que viven bajo el mismo techo; y
  - para los miembros de la familia a fin de protegerlos contra perturbaciones excesivas causadas por factores externos; y
- Apropiada separación entre las habitaciones y los locales destinados a los animales.

La Recomendación prevé unas disposiciones diferentes cuando la vivienda facilitada por la persona empleadora es destinada a trabajadores/as solteros/as o a trabajadores/as separados/as de sus familias sea colectiva. En estos casos la normativa estatal deberá establecer como mínimo:

- que cada trabajador tenga una cama a su disposición para uso individual;
- que existan locales separados para hombres y mujeres;
- que haya suficiente abastecimiento de agua potable;
- que existan adecuadas instalaciones sanitarias y de desagüe;

- que existan medios convenientes de ventilación y, si fuere apropiado, de calefacción;
- que se disponga de comedores, cantinas, salas de descanso y recreo y servicios de salud, si tales servicios no existieren en otra forma en la comunidad.

Por último, la Recomendación 115 de la OIT establece que serán de aplicación las siguientes disposiciones, a no ser que el estado parte haya aprobado alguna normativa que garantice a la persona trabajadora una protección equivalente:

- el empleador debería tener derecho a recuperar, dentro de un plazo razonable, los locales proporcionados al trabajador, en caso de terminación del contrato de trabajo del trabajador;
- el trabajador o su familia deberían tener derecho a continuar ocupando la vivienda durante un período razonable, con objeto de que puedan obtener otro alojamiento satisfactorio cuando el trabajador deje de ejercer su empleo a causa de enfermedad, incapacidad, a consecuencia de un accidente del trabajo o de enfermedades profesionales, de retiro o de muerte;
- Las personas que mantengan relaciones sociales, de negocios o sindicales con un trabajador a quien el empleador proporciona vivienda deberían tener derecho al libre acceso a la vivienda del trabajador.

#### **3.1.4. Instrumentos regionales europeos**

##### **El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos) y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)**

El Convenio Europeo de Derechos Humanos no reconoce expresamente el derecho a una vivienda adecuada. Sin embargo, a partir de los años ochenta del siglo pasado el TEDH comenzó a esbozar una “interpretación social” de algunos de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y a derivar de ellos obligaciones concretas para los

Estados. Estas obligaciones tenían que ver, sobre todo, con la tutela de colectivos especialmente vulnerables, como las personas sin hogar o las personas de etnia gitana, especialmente cuando hay menores (Pisarello, 2013: 144). Hoy en día puede afirmarse que la tutela de los derechos sociales por parte del TEDH es ya una realidad (Mestre, 2016).

El TEDH se ha ocupado de algunos casos relativos a la protección del derecho a la vivienda por conexión con otros derechos reconocidos explícitamente en el Convenio, como son el principio de igualdad, el derecho a un proceso equitativo, el derecho al respeto de los bienes propios y a la propiedad<sup>127</sup> y, principalmente, el derecho a la vida privada y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (Pisarello, 2013:144). En este sentido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha llegado a afirmar que la pérdida de la vivienda a través de un desahucio supone la injerencia en el derecho a la vida privada y familiar y, por ello, debe ser posible solicitar que un tribunal independiente evalúe la proporcionalidad de la medida<sup>128</sup>.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha condenado a España por vulneración del artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos respecto a la vida privada y familiar y al domicilio en el caso “Lopez Ostra contra España”, de 9 de diciembre de 1994, y el “caso Moreno Gómez contra España”, de 16 de noviembre de 2004. En ellos, se condena a España por falta de actuación de la administración para evitar grados altos de contaminación acústica que provocaron problemas de salud a las personas demandantes y sus familias. De acuerdo con estas sentencias, los estados están obligados a adoptar medidas razonables y adecuadas para proteger los derechos de las personas a la vida privada y familiar frente a perturbaciones externas.

Además, el TEDH ha emitido medidas cautelares de suspensión de desalojos en los casos A.M.B. y Otros contra España, de 12 de diciembre de 2012; Raji y Otros contra España, de 31 de enero de 2013 y Ceesay; y Otros contra España, de 15 de octubre de 2013. En ellas basó su adopción en los artículos 3 (prohibición de la tortura y otros tratos inhumanos o degradantes) y 8 (derecho al respeto de la vida privada y familiar) de la Convención Europea de Derechos Humanos para exigir a las autoridades españolas que aseguren que los servicios

---

<sup>127</sup> Este último previsto en el artículo 1 del Protocolo nº1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

<sup>128</sup> Ver, por ejemplo, los casos “Rousk contra Suecia”, de 25 de julio de 2013 y Mc Cannan contra Reino Unido, ECHR No. 19009/2004.

sociales procuran alojamiento alternativo adecuado a las personas afectadas antes de ejecutar un desahucio.

En relación con el estado español, Amnistía Internacional (2017: 25) ha puesto de manifiesto la falta de garantías para proteger el derecho a la vivienda en los juicios de desahucio. Esto es así porque la Ley de Enjuiciamiento Civil no obliga al tribunal a examinar la proporcionalidad y razonabilidad del desahucio teniendo en cuenta el grado de vulnerabilidad de la persona inquilina y la desigualdad material y procesal entre la parte demandante y la parte demandada. Esta entidad de defensa de los derechos humanos señala que la evaluación de la proporcionalidad en los procesos de desahucios es necesaria para prevenir la discriminación indirecta de las mujeres, cuya situación socioeconómica, estadísticamente, es peor que la de los hombres. De la misma forma, la evaluación de la proporcionalidad también tiene una importancia fundamental cuando hay menores implicados en el procedimiento de desahucio.

“La falta de evaluación de la proporcionalidad en caso de desahucio tiene efectos especialmente perjudiciales para las mujeres, que constituyen una parte desproporcionadamente alta de quienes realizan trabajos a tiempo parcial, suelen estar en el lado inferior de la brecha salarial y a menudo asumen el cuidado de otras personas en el hogar” (Amnistía Internacional, 2017: 5).

### **La Carta Social Europea**

La Carta Social Europea aprobada en Turín el 18 de octubre de 1961 no hace una referencia al derecho a la vivienda. La Carta Social Europea ha sido ratificada por el Estado español, pero no así la revisión llevada a cabo en 1996. La Carta Social Europea fue revisada para reconocer un catálogo más amplio de derechos, entre los que se encuentra el derecho a la vivienda.

La Carta Social Europea revisada reconoce en el artículo 30 el derecho a protección contra la pobreza y la exclusión social y, en el artículo 31, el derecho a la vivienda. Para garantizar este último derecho la Carta insta a los estados parte a “1) favorecer el acceso a la vivienda de un nivel suficiente; 2) a prevenir y paliar la situación de carencia de hogar con vistas a eliminar

progresivamente dicha situación; 3) a hacer asequible el precio de las viviendas a las personas que no dispongan de recursos suficientes”.

La revisión de la Carta Social Europea todavía se encuentra en proceso de ratificación por parte del estado español. También se encuentra en proceso la ratificación por parte del estado español el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea<sup>129</sup>, que permite, entre otras cuestiones, las reclamaciones colectivas.

### **El Pilar Europeo de los Derechos Sociales**

Por su parte, el Parlamento Europeo, la Comisión Europea y el Consejo de la Unión Europea aprobaron en 2017 el Pilar Europeo de los Derechos Sociales, que en su principio 19 reconoce el derecho a la vivienda y la asistencia a las personas sin hogar:

- “a) Debe proporcionarse a las personas necesitadas acceso a viviendas sociales o ayudas a la vivienda de buena calidad.
- b) Las personas vulnerables tienen derecho a una asistencia y una protección adecuadas frente a un desalojo forzoso.
- c) Deben facilitarse a las personas sin hogar un alojamiento y los servicios adecuados con el fin de promover su inclusión social”.

### **Unión Europea**

También la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea ha incorporado un último apartado en el artículo 34, relativo a la seguridad social y ayuda social, en que hace mención a la vivienda, a pesar de que la vivienda no es un ámbito en que la Unión Europea tenga competencia.

“Con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las

---

<sup>129</sup> El Protocolo Adicional ha sido firmado el 4 de febrero de 2021 por el estado español.

modalidades establecidas por el Derecho comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales.”

A su vez, la Directiva del Consejo 2004/113/EC, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y sus suministros, aplica el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres en el acceso a los bienes y servicios públicos, incluida la vivienda.

El Parlamento Europeo ha aprobado recientemente la Resolución del 21 de enero de 2021 sobre el acceso a una vivienda digna y accesible para todos. En ella se señalan factores que dificultan el acceso a la vivienda como son los altos precios de la vivienda<sup>130</sup>, y la exclusión de determinados colectivos<sup>131</sup> o la crisis derivada de la Covid-19<sup>132</sup>. En relación con las dificultades específicas de las mujeres al acceso a la vivienda la Resolución dice lo siguiente:

“23. Recuerda que las mujeres están especialmente expuestas a la crisis de la vivienda; subraya que efectivamente las mujeres se ven más afectadas por la precariedad, debido en particular a la brecha salarial y de pensiones entre hombres y mujeres, y el hecho de que son ellas las que tienen más a menudo trabajos a tiempo parcial; hace hincapié en que el problema de las mujeres sin hogar suele ser menos visible y que debe abordarse de manera específica; pide a la Comisión y a los Estados miembros que desarrollen un enfoque basado en el género en sus estrategias nacionales para las personas sin hogar, con el fin de apoyar a las mujeres sin hogar, que a menudo han sufrido traumas complejos y se enfrentan a nuevas situaciones traumáticas, por ejemplo a través de la violencia doméstica y los malos tratos, la separación de sus hijos, la estigmatización y la falta de espacios seguros; pide a la Comisión y a los Estados miembros que desarrollen un enfoque basado en el género

---

<sup>130</sup> Apartados J, M y N de la Resolución:

“J. considerando que casi el 38 % de los hogares en riesgo de pobreza gastaron más del 40 % de su renta disponible en vivienda; considerando que el número de personas en riesgo de pobreza en la Unión aumenta hasta 156 millones si se tienen en cuenta los costes de la vivienda;

M. Considerando que los costes de alquiler en la Unión han aumentado en la última década y que los precios de la vivienda también aumentaron en 22 Estados miembros entre 2007 y 2019;

N. Considerando que las últimas pruebas recabadas tras el estallido de la pandemia de COVID-19 indican que, a medio plazo, la recesión económica y la pérdida de puestos de trabajo pueden incrementar aún más el sobrecoste de la vivienda y las tasas de carencia de hogar en la Unión;”

<sup>131</sup> Apartado P de la Resolución

“los trabajadores pobres, las mujeres, los jóvenes y en particular las personas jóvenes desempleadas, los padres y madres solteros, las familias numerosas, las personas mayores, sobre todo las que viven solas, las personas LGBTI, los migrantes, los refugiados, las personas con discapacidad, las personas con enfermedades físicas o psiquiátricas, y las personas de comunidades marginadas, incluida la población romaní”;

<sup>132</sup> Apartados Q, R y S de la Resolución.

en sus políticas de vivienda, en particular apoyando a las mujeres que se enfrentan a situaciones específicas, como la monoparentalidad;

24. Recuerda que el distanciamiento social y la cuarentena debido a la COVID-19 han tenido un impacto dramático en el número de casos de violencia contra las mujeres, incluido un aumento de los incidentes de violencia doméstica y maltrato infantil; recuerda que la independencia económica de las mujeres ha demostrado ser una herramienta clave para abordar la violencia de género; pide, por tanto, a la Comisión y a los Estados miembros que presten apoyo financiero a las mujeres víctimas de violencia de género que se independizan, y mejoren el acceso a la información sobre fondos para viviendas asequibles, como formas de mejorar su independencia económica y su nivel de vida”.

### **El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (Convenio de Estambul)**

El Convenio de Estambul contiene disposiciones importantes relativas a la obligación de los Estados parte de velar por que las víctimas de la violencia puedan tener acceso a ciertos servicios, incluida una vivienda. Exige que los Estados proporcionen lugares de acogida para las víctimas que sean apropiados y accesibles y que las autoridades puedan desalojar de la vivienda al autor de la violencia en situaciones de peligro inmediato<sup>133</sup>. Además, el artículo 18.4 del Convenio prevé que la prestación de servicios no debe depender de la voluntad de las víctimas de emprender acciones legales ni de testimoniar contra cualquier autor de delito.

---

<sup>133</sup> “Artículo 20 – Servicios de apoyo generales

1. Las Partes tomarán las medidas legislativas u otras necesarias para que las víctimas tengan acceso a servicios que faciliten su restablecimiento. Estas medidas deberían incluir, en caso necesario, servicios como el asesoramiento jurídico y psicológico, la asistencia financiera, los servicios de alojamiento, la educación, la formación y la asistencia en materia de búsqueda de empleo.

Artículo 23 – Refugios

Las Partes tomarán las medidas legislativas u otras necesarias para permitir la creación de refugios apropiados, fácilmente accesibles y en número suficiente, para ofrecer alojamiento seguro a las víctimas, en particular las mujeres y sus hijos, y para ayudarlas de manera eficaz.

Artículo 52 – Órdenes urgentes de prohibición

Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para que las autoridades competentes dispongan de la facultad de ordenar, en situaciones de peligro inmediato, que el autor del acto de violencia doméstica abandone la residencia de la víctima o de la persona en peligro por un periodo de tiempo determinado y de prohibir que el autor entre en el domicilio de la víctima o de la persona en peligro o contacte con ella. Las medidas adoptadas de conformidad con el presente artículo deberán dar prioridad a la seguridad de las víctimas o personas en peligro.”

## La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos

Por último, la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos, suscrita por más de 175 ciudades españolas, reconoce el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a una vivienda digna, segura y salubre y la obligación de las autoridades municipales de dotar de vivienda y equipamientos a toda la ciudadanía<sup>134</sup>. En relación con los equipamientos, la Carta establece que deben comprender estructuras de acogida para personas sin techo, mujeres víctimas de violencia, en particular la violencia doméstica, malos tratos y para intentar salir de la prostitución.

---

<sup>134</sup>“ Artículo XVI – Derecho a la vivienda

1. Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a una vivienda digna, segura y salubre.
2. Las autoridades municipales velan por la existencia de una oferta adecuada de vivienda y equipamientos de barrio para todos sus ciudadanos y ciudadanas, sin distinción por razón del nivel de ingresos. Dichos equipamientos deben comprender estructuras de acogida para los sin techo que garanticen su seguridad y su dignidad, y estructuras para las mujeres víctimas de la violencia, en particular de la violencia doméstica, malos tratos, y para las que intentan salir de la prostitución.
3. Las autoridades municipales garantizan el derecho de los nómadas a permanecer en la ciudad en condiciones compatibles con la dignidad humana.”

### 3.2. Marco jurídico estatal

El derecho a una vivienda viene reconocido en el artículo 47 de la Constitución<sup>135</sup>, dentro del Capítulo Tercero del Título I bajo la rúbrica de “los principios rectores de la política social y económica”. Al reconocerse este derecho dentro de este capítulo de la Constitución se ha negado su carácter de derecho fundamental, así como las garantías de protección especiales que se prevén para estos<sup>136</sup>.

El artículo 53.3 de la Constitución dispone que la protección de los principios rectores informará la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Pero los principios rectores no son concebidos como verdaderos derechos subjetivos que puedan ser reivindicados de forma directa ante los tribunales, sino que sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen. Se condiciona así el ejercicio del derecho a la vivienda a su desarrollo legislativo. Este déficit en la garantía y protección Pisarello (2013: 136) lo atribuye a que en nuestro país se ha venido considerando la vivienda como un bien de inversión o especulativo más que como un derecho.

El redactado literal del artículo 47 de la Constitución reconoce el derecho a una vivienda digna y adecuada únicamente a las personas que ostenten la nacionalidad española, aunque ello no obsta a que se le pueda reconocer este derecho también a las personas extranjeras (Pisarello, 2013: 139). De hecho, algunos Estatutos de Autonomía vinculan la titularidad del derecho a la vivienda a la vecindad administrativa<sup>137</sup> y con ello reconocen el derecho a la vivienda a todas las personas que residan en esa Comunidad Autónoma, independientemente de su

---

<sup>135</sup> “Artículo 47 de la Constitución

Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.”

<sup>136</sup> Entre otros, el desarrollo a través de Ley Orgánica, la posibilidad de recurrir en amparo ante el Tribunal Constitucional en caso de vulneración, directa aplicabilidad sin necesidad de desarrollo normativo, modificación agravada por reforma constitucional, etc.

<sup>137</sup> Por ejemplo, el Estatuto de Andalucía. En Cataluña, la Llei 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda reconoce el derecho a la vivienda a todas las personas.

nacionalidad. El artículo 47 de la Constitución también impone a los poderes públicos obligaciones colectivas, al establecer que los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.

Las competencias de la vivienda están en gran medida descentralizadas y casi todas las comunidades autónomas han aprobado leyes en materia de vivienda<sup>138</sup>. Sin embargo, desde el año 2013, el gobierno español ha interpuesto recursos ante el Tribunal Constitucional por cuestiones de competencias contra estas leyes<sup>139</sup> por intentar regular, entre otras medidas, la mediación en caso de sobreendeudamiento o la expropiación temporal de las viviendas vacías para fines de alquiler social con indemnización de los propietarios/as (Amnistía Internacional, 2017).

La aprobación de una Ley que regule el derecho a la vivienda es uno de los compromisos del acuerdo programático del actual gobierno de coalición entre el Partido Socialista Obrero Español y Unidas Podemos. En octubre de 2021 se ha aprobado por el Consejo de Ministros el Anteproyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda, en primera lectura, en el que se incluyen medidas tendentes a asegurar viviendas asequibles y un mayor parque de vivienda pública.

Por su lado, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, los sindicatos de inquilinos y otras 120 organizaciones más han presentado una propuesta de Ley de garantía del derecho a la vivienda digna y adecuada en septiembre de 2021 que no se llegará a tramitar por la votación en contra de la mayoría de los votos del Congreso. Entre las medidas de la propuesta se encontraban regular el derecho a la vivienda como un derecho exigible ante los tribunales, la regulación del alquiler de la vivienda para reducir los alquileres, establecer las prórrogas obligatorias de los contratos o aumentar el parque de vivienda pública.

---

<sup>138</sup> Sólo las Comunidades de Castilla La Mancha, Asturias, Madrid, Cantabria y Ciudades Autónomas de Melilla y Ceuta no cuentan hoy en día con normativa de vivienda.

<sup>139</sup> Decreto-ley 6/2013 y Ley 4/2013 de Andalucía, Ley Foral 24/2013 de Navarra, Ley 2/2014 de las Islas Canarias, Ley 3/2015 del País Vasco, Ley 24/2015, Ley 4/2016, Ley 11/2020 de Cataluña, Decreto-ley 3/2015 de Aragón, Ley 10/2016 de la Región de Murcia y Ley 2/2017 de la Comunitat Valenciana.

Mientras no se apruebe una Ley que regule el derecho a la vivienda se deben tener en cuenta algunas normas estatales que imponen ciertas obligaciones a las administraciones para proteger este derecho en relación con las mujeres. Así, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, reconoce un derecho de acceso prioritario a viviendas protegidas a las mujeres víctimas de violencia de género<sup>140</sup>.

Por su lado, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres hace una mención específica a las políticas en materia de vivienda<sup>141</sup> y dispone que las políticas públicas en materia de acceso a la vivienda deben incluir medidas destinadas a hacer efectivo el principio de igualdad entre mujeres y hombres. Así mismo también prevé que el Gobierno debe fomentar el acceso a la vivienda de las mujeres en situación de necesidad o en riesgo de exclusión, y de las que hayan sido víctimas de la violencia de género, en especial cuando, en ambos casos, tengan hijos menores exclusivamente a su cargo.

A pesar del contenido de este precepto, las políticas públicas de igualdad relativas al acceso de las mujeres a la vivienda son casi inexistentes. Cabe destacar que el último Plan Estratégico de Igualdad de oportunidades aprobado, referido a los años 2014 a 2016, no hace mención alguna a las necesidades habitacionales de las mujeres, a pesar de que el anterior reconocía explícitamente que había que introducir o ampliar, en su caso, la perspectiva de género en

---

<sup>140</sup> “Artículo 28. Acceso a la vivienda y residencias públicas para mayores.

Las mujeres víctimas de violencia de género serán consideradas colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores, en los términos que determine la legislación aplicable.”

<sup>141</sup> “Artículo 31. Políticas urbanas, de ordenación territorial y vivienda.

1. Las políticas y planes de las Administraciones públicas en materia de acceso a la vivienda incluirán medidas destinadas a hacer efectivo el principio de igualdad entre mujeres y hombres.

Del mismo modo, las políticas urbanas y de ordenación del territorio tomarán en consideración las necesidades de los distintos grupos sociales y de los diversos tipos de estructuras familiares, y favorecerán el acceso en condiciones de igualdad a los distintos servicios e infraestructuras urbanas.

2. El Gobierno, en el ámbito de sus competencias, fomentará el acceso a la vivienda de las mujeres en situación de necesidad o en riesgo de exclusión, y de las que hayan sido víctimas de la violencia de género, en especial cuando, en ambos casos, tengan hijos menores exclusivamente a su cargo.

3. Las Administraciones públicas tendrán en cuenta en el diseño de la ciudad, en las políticas urbanas, en la definición y ejecución del planeamiento urbanístico, la perspectiva de género, utilizando para ello, especialmente, mecanismos e instrumentos que fomenten y favorezcan la participación ciudadana y la transparencia.”

los criterios de adjudicación de viviendas protegidas y de acceso a ayudas económicas al pago de alquiler.

Por su lado, el plan estatal de vivienda 2018 a 2021 ha incluido como colectivos preferentes en la concesión de ayudas a las unidades familiares monoparentales con cargas familiares; unidades de convivencia en las que exista alguna víctima acreditada de violencia de género; unidades de convivencia en las que alguna persona acoja de forma permanente al menor huérfano por violencia de género y mujeres en situación de necesidad o en riesgo de exclusión, en especial cuando tengan hijos menores exclusivamente a su cargo.

### 3.3. Marco jurídico catalán

Al no existir una norma estatal que regule como tal el derecho a la vivienda, el desarrollo de este derecho se ha llevado a cabo principalmente por normas autonómicas<sup>142</sup>. En Cataluña, el derecho a la vivienda está reconocido en el artículo 26 del Estatuto de Autonomía de forma limitada a las personas que no disponen de recursos suficientes:

“las personas que no disponen de los recursos suficientes tienen derecho a acceder a una vivienda digna, para lo cual los poderes públicos deben establecer por ley un sistema de medidas que garantice este derecho, con las condiciones que la ley determine”.

El Estatuto de Autonomía, tras la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña atribuye a la Generalitat competencia exclusiva en materia de vivienda en las siguientes materias:

- La planificación, la ordenación, la gestión, la inspección y el control de la vivienda de acuerdo con las necesidades sociales y de equilibrio territorial.
- El establecimiento de prioridades y objetivos de la actividad de fomento de las Administraciones públicas de Cataluña en materia de vivienda y la adopción de las medidas necesarias para su alcance, tanto en relación con el sector público como con el privado.
- La promoción pública de viviendas.
- La regulación administrativa del comercio referido a viviendas y el establecimiento de medidas de protección y disciplinarias en este ámbito.
- Las normas técnicas, la inspección y el control sobre la calidad de la construcción.
- Las normas sobre la habitabilidad de las viviendas.
- La innovación tecnológica y la sostenibilidad aplicable a las viviendas.
- La normativa sobre conservación y mantenimiento de las viviendas y su aplicación.

---

<sup>142</sup> Se tiene que tener en cuenta, además, que el artículo 148.1.3º de la Constitución española establece que la vivienda es una competencia que puede ser asumida por las Comunidades Autónomas. Y de la misma manera también se ha de tener en cuenta que el Estado tiene competencia, de acuerdo con el artículo 149.1.1º, 8º y 13 en la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, en la legislación civil o la planificación general de la economía. Todo ello dificulta la delimitación entre las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas. Para conocer con mayor profundidad los matices de la distribución de competencias ver Ponce (2008).

- Las condiciones de los edificios para la instalación de infraestructuras comunes de telecomunicaciones, radiodifusión, telefonía básica y otros servicios por cable respetando la legislación del Estado en materia de telecomunicaciones.

### **3.3.1. La Ley 18/2007, del derecho a la vivienda**

En Cataluña se ha aprobado una Ley del derecho a la vivienda: la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda. Su artículo 1 de la define el derecho a la vivienda como:

“el derecho de toda persona a acceder a una vivienda digna que sea adecuada, en las distintas etapas de la vida de cada cual, a la situación familiar, económica y social y a la capacidad funcional.”

La Ley reconoce la titularidad del derecho a la vivienda a todas las personas, independientemente de su nacionalidad. También hace referencia a diferentes situaciones que deben ser tenidas en cuenta a la hora de este reconocimiento, como son, las distintas etapas de la vida de las personas, la situación familiar, económica y social y, por último, la capacidad funcional.

La Ley 18/2007 es una ley extensa que regula múltiples aspectos relativos a la vivienda, en gran parte innovadores (Vicente, 2009: 30). Entre sus finalidades se menciona la promoción de la diversidad y la prevención de fenómenos de discriminación o acoso por razones de género, entre otros<sup>143</sup>.

También impone la obligación de ejercer el derecho a la propiedad de acuerdo con su función social<sup>144</sup> y plantea la creación de un parque específico de vivienda destinado a las rentas bajas

---

<sup>143</sup> “Artículo 2

(...) f) Promover la erradicación de cualquier discriminación en el ejercicio del derecho a la vivienda, por medio del establecimiento de medidas de acción positiva en favor de colectivos vulnerables y de la penalización de conductas discriminatorias en el acceso a la vivienda.

(...) h) Promover la diversidad y la cohesión sociales en los barrios y sectores residenciales de las ciudades y pueblos, como garantía de una adecuada integración en el entorno urbano, y prevenir fenómenos de segregación, exclusión, discriminación o acoso por razones socioeconómicas, demográficas, de género, culturales, religiosas o de cualquier otro tipo”.

<sup>144</sup> De acuerdo con el artículo 4 de la Ley existe incumplimiento de la función social de la propiedad de una vivienda en los siguientes supuestos:

y medianas de la población con una regulación específica y un precio controlado. La ley incluso habilita a la ciudadanía a ejercer acciones ante los órganos administrativos y judiciales para exigir el cumplimiento de la normativa en materia de vivienda.

En cuanto a las disposiciones que mencionan específicamente las necesidades de las mujeres en materia de vivienda, cabe destacar que el artículo 23 de la ley establece la obligación de velar porque el proceso de construcción, rehabilitación y conservación de las viviendas garantice la fijación de criterios de género. En este sentido, el diseño de la vivienda debe facilitar el trabajo doméstico, adecuarse a los nuevos roles de género, y permitir transformaciones dentro de la vivienda para adaptarla a las variaciones en la estructura familiar<sup>145</sup>.

- 
- Los propietarios incumplan el deber de conservación y rehabilitación de la vivienda, siempre que ello suponga un riesgo para la seguridad de las personas y se les haya garantizado, si demuestran su necesidad, las ayudas públicas suficientes para hacer frente al coste de la conservación o rehabilitación de la vivienda.
  - La vivienda o el edificio de viviendas estén desocupados de forma permanente e injustificada, en las condiciones establecidas por el artículo 42.6.
  - La vivienda esté sobreocupada.
  - No se destine, si es una vivienda de protección oficial, a residencia habitual y permanente de los propietarios.

<sup>145</sup> “Artículo 23 de la Ley 18/2007. Requisitos exigibles a las viviendas.

1. En el proceso de edificación y en la conservación y rehabilitación del parque inmobiliario residencial, debe velarse para garantizar la cohesión social, la ecoeficiencia, la optimización de los recursos disponibles, la innovación arquitectónica y la fijación de criterios de género, mediante:

a) La promoción y el fomento de la construcción de nuevos modelos de vivienda, adecuados a la variabilidad y diversidad de la composición de las unidades familiares o de convivencia y a las necesidades de grupos específicos de población.

b) La preservación del medio ambiente, mediante un uso adecuado del terreno, la gestión de los residuos generados, la prevención de emisiones y contaminación, y demás medidas de ecoeficiencia que establezca la legislación aplicable.

c) La aplicación de las medidas arquitectónicas y tecnológicas, viables económica y socialmente, que aseguren el ahorro de recursos naturales, de materiales y de energía, que faciliten la reducción y gestión de los residuos y que fomenten la eficiencia energética de los edificios.

d) La innovación en la concepción y el diseño de la vivienda, que debe permitir la flexibilidad en la utilización de los elementos para facilitar el trabajo doméstico y para adecuarse a los nuevos roles de género, y que debe permitir también efectuar transformaciones dentro de la vivienda para adaptarla a las variaciones en la estructura familiar, en su caso. Dicha innovación, en términos de perfeccionamiento, debe facilitar la introducción de nuevas tecnologías.

2. Los requisitos establecidos por el apartado 1 deben incorporarse progresivamente a las condiciones de calidad que se exigen a las viviendas y a los edificios y que regula la normativa de habitabilidad, de acuerdo con lo establecido por el artículo 22.2.”

Con el fin de garantizar que se cumplen estos criterios de género, así como otras obligaciones relativas a la calidad, o la ecoeficiencia<sup>146</sup>, la Ley prevé la creación de un Consejo de Calidad, Sostenibilidad e Innovación de la Vivienda. En la composición de este Consejo, además, la Ley contempla la paridad de género. De igual manera, la paridad de género se impone en la composición del Consejo Asesor de Vivienda, organismo consultivo y asesor de la Generalitat en materia de vivienda.

Se prevé la creación de un Registro de Solicitantes de Vivienda de Protección Oficial entre cuyas funciones se encuentra la de proporcionar información útil y fiable para establecer indicadores de género con la finalidad mejorar la política pública de vivienda de protección oficial<sup>147</sup>.

La Ley también tiene en cuenta medidas específicas en relación con las mujeres víctimas de violencia de género, por ejemplo, se debe tener en cuenta este colectivo a la hora de elaborar el Plan territorial sectorial de vivienda<sup>148</sup>; se establecen cupos especiales de reserva para ellas en viviendas de protección oficial<sup>149</sup>, o se incluye como uno de los colectivos que requieren asistencia residencial, junto con otros colectivos feminizados como pueden ser las personal separadas o divorciadas que hayan perdido el derecho al uso de la vivienda compartida<sup>150</sup>.

---

<sup>146</sup> Obligaciones reguladas en los artículos 22 y 23 de la Ley.

<sup>147</sup> "Artículo 94. Funciones.

El Registro de Solicitantes de Vivienda de Protección Oficial cumple las siguientes funciones:

- a) Proporcionar información a las administraciones sobre las necesidades reales y la distribución territorial de viviendas de protección oficial. Dicha información debe utilizarse en la planificación territorial de vivienda.
- b) Proporcionar información útil y fiable para establecer indicadores de género." (...)

<sup>148</sup> Artículo 12 de la Ley.

<sup>149</sup> "Artículo 99. Cupos especiales de reserva.

(...) 5. En el establecimiento de los cupos especiales de reserva, debe velarse para garantizar el acceso a la vivienda a las mujeres que se hallan en una situación de violencia o que están saliendo de la misma y a las que se hallan en situación de precariedad económica a causa de esta violencia o necesitan una vivienda para salir de dicha situación."

<sup>150</sup> "Artículo 3. Definiciones

(...) j) Alojamiento dotacional: el alojamiento que, de acuerdo con la legislación urbanística, se destina a satisfacer las necesidades temporales de habitación de las personas, en régimen de uso compartido de todos o una parte de los elementos del alojamiento con otros usuarios, o en régimen de uso privativo de una vivienda completa, por razón de dificultades de emancipación, de requerimientos de acogimiento o asistencia sanitaria o social, de trabajo o estudio, o de afectación por una actuación urbanística. En este sentido, requieren asistencia residencial, entre otros, las personas jóvenes, las personas mayores, las personas con discapacidad, las mujeres víctimas de la violencia de género, los inmigrantes, las personas separadas o divorciadas que hayan perdido el

Por último, cabe destacar que la Ley consagra el derecho a la igualdad en el acceso y ocupación de la vivienda y la prohibición de la discriminación y el acoso inmobiliario. Este último, además, es concebido como una forma específica de discriminación. El artículo 45 de la Ley 18/2007 define las diferentes formas de discriminación que pueden darse en el ejercicio del derecho a la vivienda:

- discriminación directa: se produce cuando una persona recibe, en algún aspecto relacionado con la vivienda, un trato diferente del recibido por otra persona en una situación análoga, siempre que la diferencia de trato no tenga una finalidad legítima que la justifique objetiva y razonablemente y los medios utilizados para alcanzar dicha finalidad sean adecuados y necesarios.
- Discriminación indirecta: se produce cuando una disposición normativa, un plan, una cláusula convencional o contractual, un pacto individual, una decisión unilateral, un criterio o una práctica aparentemente neutros ocasionan una desventaja particular a una persona respecto a otras en el ejercicio del derecho a la vivienda. No existe discriminación indirecta si la actuación tiene una finalidad legítima que la justifica objetiva y razonablemente y los medios utilizados para alcanzar esta finalidad son adecuados y necesarios.
- El acoso inmobiliario: toda actuación u omisión con abuso de derecho que tiene el objetivo de perturbar a la persona acosada en el uso pacífico de su vivienda y crearle un entorno hostil, ya sea en el aspecto material, personal o social, con la finalidad última de forzarla a adoptar una decisión no deseada sobre el derecho que la ampara para ocupar la vivienda. A efectos de la presente ley, el acoso inmobiliario constituye discriminación. La negativa injustificada de los propietarios de la vivienda a cobrar la renta arrendaticia es indicio de acoso inmobiliario.

Con el objetivo de hacer efectivo el derecho a la no discriminación, la normativa establece la obligación de que las administraciones públicas adopten medidas protectoras, como pueden ser la adopción de acciones positivas en favor de colectivos y personas vulnerables, la

---

derecho al uso de la vivienda compartida, las personas pendientes de realojamiento por operaciones públicas de sustitución de viviendas o por actuaciones de ejecución del planeamiento urbanístico o las personas sin hogar.”

prohibición de conductas discriminatorias y la exigencia de la eliminación de obstáculos y restricciones al ejercicio del derecho a la vivienda y de ajustes razonables para garantizar el derecho a la vivienda<sup>151</sup>.

En este sentido, la Ley 18/2007 establece un régimen sancionador en el que se tipifican como infracciones muy graves la discriminación y el acoso inmobiliario, con sanciones previstas de hasta 900.000 euros. Además, con la intención de facilitar la denuncia de estas conductas, se regula la inversión de la carga de la prueba en las denuncias por discriminación<sup>152</sup>. En estos casos, cuando una parte alega hechos y aporta indicios que permiten presumir la existencia de discriminación, la parte denunciada deberá aportar una justificación objetiva y razonable que pruebe suficientemente que en su actuación o como consecuencia de su inactividad no se ha infringido el derecho a la igualdad.

De esta forma se facilita la prueba del carácter discriminatorio de una conducta puesto que no recae la carga de ésta en quien alega la discriminación sino en quien es denunciado por ella, y será quien la parte denunciada quien deberá demostrar que su actuación obedecía a criterios legítimos, objetivos y adecuados y no estaba guiada por una motivación discriminatoria. Además, y con el objetivo de fomentar y facilitar las denuncias, se prevé que las entidades de defensa del derecho a la vivienda puedan actuar en nombre de la persona afectada, siempre que hayan sido autorizadas para ello<sup>153</sup>.

---

<sup>151</sup> “Artículo 46. Acción protectora de las administraciones.

1. Las medidas protectoras que deben adoptar las administraciones públicas pueden consistir en la adopción de acciones positivas en favor de colectivos y personas vulnerables, la prohibición de conductas discriminatorias y la exigencia de la eliminación de obstáculos y restricciones al ejercicio del derecho a la vivienda y de ajustes razonables para garantizar el derecho a la vivienda.

2. Se entiende por ajustes razonables las medidas dirigidas a atender las necesidades singulares de determinadas personas para facilitarles, sin imponer una carga desproporcionada, la inclusión social y el disfrute del derecho a la vivienda en igualdad de condiciones con las demás personas.”

<sup>152</sup> “Artículo 47. Carga de la prueba.

En los procedimientos de denuncia de discriminación en el ejercicio del derecho a la vivienda en que la parte denunciante o demandante alega hechos y aporta indicios que permiten presumir la existencia de discriminación, el órgano competente, después de apreciarlos, teniendo en cuenta la disponibilidad y la facilidad probatoria que corresponde a cada una de las partes y el principio de igualdad de las partes, debe exigir a la parte denunciada o demandada que aporte una justificación objetiva y razonable que pruebe suficientemente que en su actuación o como consecuencia de su inactividad no se ha infringido el derecho a la igualdad.”

<sup>153</sup> “Artículo 48. Legitimación.

A fin de hacer efectivos los derechos establecidos por el presente título, sin perjuicio de la legitimación individual de las personas afectadas, las personas jurídicas habilitadas legalmente para defender los derechos e intereses

### **3.3.2. Otras normativas catalanas de garantía del derecho a la vivienda**

Con posterioridad a la aprobación de la Ley 18/2007 y en los últimos años, el gobierno catalán ha aprobado varias normas que pretenden proteger a los inquilinos de viviendas de alquiler frente a los incrementos en los precios de las rentas. Todas ellas han sido recurridas al Tribunal Constitucional por invasión de competencias.

Por un lado, la Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, imponía a los grandes tenedores de vivienda la obligación de ofrecer una propuesta de alquiler social a las personas arrendatarias en riesgo de exclusión residencial que no tuvieran una alternativa propia de vivienda.

Por otro lado, la Ley 4/2016 Ley de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión social, pretendía obligar a los grandes tenedores de vivienda a ceder sus propiedades vacías para fines de alquiler, incluso a través de la expropiación temporal; y la Ley 14/2015, de 21 de julio, del impuesto sobre las viviendas vacías, tenía como objetivo gravar fiscalmente estas viviendas.

Tanto la Ley 24/2015 como la Ley 4/2016 han sido modificadas recientemente por la Ley 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda, la cual regula los precios máximos de los alquileres a través de la aprobación de un índice de referencia de los precios de alquiler para las viviendas habituales ubicadas en zonas declaradas de mercado de vivienda tensionada. Esta Ley, de igual manera que las leyes enumeradas anteriormente, ha sido recurrida al Tribunal Constitucional, pero no ha sido suspendida por el momento, por lo que continua en vigor.

Otra medida adoptada recientemente en Cataluña para evitar vulneraciones del derecho a la vivienda ha sido la aprobación, el año 2013, de protocolos entre la administración de justicia, por un lado, y el Ayuntamiento de Barcelona y el gobierno de Cataluña, por otro, para exigir a los tribunales que informen a los servicios sociales cuando reciban una demanda de

---

legítimos colectivos pueden actuar en nombre y en interés de las personas que se lo autoricen en un proceso determinado.”

desahucio que afecte a menores, personas con discapacidad, personas con problemas de salud mental, u otras situaciones de vulnerabilidad.

A pesar de ello, el año 2016, de acuerdo con las cifras que ha publicado Amnistía Internacional (2017: 38), los servicios sociales intervinieron tan solo en 564 de los 3.024 desahucios de viviendas ejecutados en Barcelona en aplicación del protocolo. Esta cifra parece claramente insuficiente y cabe investigar si existen motivos que dificultan la aplicación eficaz de los protocolos o si estos deben mejorarse.

### **3.3.3. La Ley 19/2020, de 30 de diciembre, de igualdad de trato y no discriminación**

Cabe señalar que la Ley 19/2020, de 30 de diciembre, de igualdad de trato y no discriminación, en su artículo 14, impone obligaciones tanto a las administraciones públicas como a las entidades privadas para asegurar la igualdad de trato y prevenir la discriminación en el acceso a la vivienda. Las administraciones deben velar por el acceso a la vivienda, especialmente, de las personas más vulnerables, entre las que se enumeran expresamente las pertenecientes a minorías étnicas, las personas sin hogar, las personas con discapacidad, las migrantes y las mujeres víctimas de cualquier forma de violencia de género. Y se prevé la posibilidad de establecer medidas de acción positiva en favor de colectivos con especiales dificultades para acceder a la vivienda<sup>154</sup>.

---

<sup>154</sup> “Artículo 14. Vivienda.

1. Las administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, deben garantizar que las políticas de vivienda respeten y promuevan el derecho a la igualdad de trato y prevengan la discriminación y, a tal efecto, deben tener en cuenta las necesidades de los grupos con más dificultades para acceder a la vivienda, especialmente, las personas sin hogar, cuya situación de discriminación está directamente vinculada a la falta de vivienda, entre otros factores.

2. Las autoridades competentes en vivienda y ordenación urbana deben impulsar políticas integrales de inclusión en materia de vivienda y, a tal efecto, deben aplicar todas las medidas necesarias para:

a) Garantizar la igualdad de trato en el acceso, la atribución, la disponibilidad, la calidad y el disfrute de la vivienda, especialmente, de las personas más vulnerables, como las pertenecientes a minorías étnicas, las personas sin hogar, las personas con discapacidad, las migrantes y las mujeres víctimas de cualquier forma de violencia de género, y erradicar los núcleos de infravivienda. A estos efectos deben elaborar planes y programas de vivienda y de ordenación urbanística que eviten, también, la concentración, en viviendas, urbanizaciones o barrios, de personas o grupos afectados por algún motivo de discriminación.

b) Garantizar el derecho a la vivienda y el derecho de acceso a los suministros básicos de agua potable, gas y electricidad, respetando el derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación.

c) Evitar la exclusión de las personas mayores y la gentrificación, y eliminar todos los requisitos en el acceso a la vivienda social y a las ayudas para cubrir los gastos energéticos que discriminan a los colectivos vulnerables,

En cuanto a las entidades privadas, la Ley 19/2020 establece expresamente su obligación de respetar el derecho a la igualdad y la no discriminación en sus operaciones comerciales, así como la prohibición de rechazar una oferta de compra o de arrendamiento por cualquier motivo de discriminación, especialmente por razón de situación administrativa irregular. La denegación del acceso a los bienes y servicios disponibles para el público, incluida la vivienda, se ha tipificado como infracción grave con sanciones de entre 10.001 y 40.000 euros.

La Ley 19/2020 también prevé la elaboración cada cuatro años del Plan para la igualdad de trato y la no discriminación. En él se deben establecer las líneas estratégicas, las medidas y el presupuesto necesario para la implementación de la Ley 19/2020. El artículo 28 recoge el contenido mínimo del Plan, que deberá incluir, teniendo en cuenta la perspectiva de género e interseccional, las medidas para abordar la discriminación en el acceso a la vivienda, entre otros sectores.

Por último, se prevé la creación del Organismo de Protección y Promoción de la Igualdad de Trato y la No Discriminación el cual deberá realizar informes estadísticos y recopilar datos desagregados sobre la situación de las minorías étnicas, religiosas y personas migrantes en el

---

como, entre otras, la exigencia de demostrar un período de residencia en Cataluña establecida únicamente para las personas inmigradas.

d) Promover el acceso a servicios de acogida temporal de personas en situación de exclusión social que no disponen de las condiciones sociofamiliares y de atención necesarias para permanecer en su vivienda cuando esta situación se debe a una causa de discriminación o está agravada por tal circunstancia discriminatoria.

e) Velar por que los planes para la erradicación del chabolismo o de los asentamientos informales cumplan las garantías internacionales contra los desalojos forzados, y no provoquen un impacto desproporcionado en algunos grupos o minorías en situación de especial vulnerabilidad ni impliquen ningún tipo de discriminación.

f) Promover la diversidad y la cohesión sociales en los barrios y los sectores residenciales de las ciudades y los pueblos, como garantía de una adecuada integración en el entorno urbano, y prevenir fenómenos de segregación, exclusión, discriminación o acoso por razones socioeconómicas, demográficas, de género, culturales, religiosas, de situación administrativa o de cualquier otro tipo.

g) Velar por erradicar cualquier discriminación en el ejercicio del derecho a la vivienda, mediante el establecimiento de medidas de acción positiva en favor de colectivos vulnerables y de la penalización de conductas discriminatorias en el acceso a la vivienda.

3. Los prestadores de servicios de venta, arrendamiento o intermediación inmobiliaria, tanto públicos como privados, deben respetar el derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación en las operaciones comerciales, tanto para viviendas como para locales de negocio, y, en particular, tienen prohibido:

a) Rechazar una oferta de compra o de arrendamiento, rechazar el inicio de las negociaciones o impedir o denegar, de cualquier otra manera, la compra o el arrendamiento de una vivienda por cualquier motivo de discriminación, especialmente por razón de situación administrativa irregular, con ocasión de una oferta pública de venta o arrendamiento.

b) Discriminar a una persona en los términos o las condiciones de venta o de arrendamiento de una vivienda sobre la base de cualquiera de los motivos a los que hace referencia la letra a.”

acceso a la vivienda<sup>155</sup>. De forma más genérica, la Ley 19/2020 interpela a las administraciones públicas para que introduzcan la perspectiva de género y segreguen los datos por sexo, edad y otras transversalidades en sus estudios, memorias y estadísticas que elaboren<sup>156</sup>.

---

<sup>155</sup> “Artículo 34. *Funciones*.

El Organismo de Protección y Promoción de la Igualdad de Trato y la No Discriminación tiene las siguientes funciones:

(...) i) Elaborar, en coordinación con los órganos competentes en materia estadística, informes estadísticos de carácter periódico, promover estudios sobre la igualdad de trato y la no discriminación, y recopilar datos desagregados sobre la situación de las minorías étnicas, religiosas y personas migrantes en el acceso a la vivienda, la educación, el empleo y la salud.”

<sup>156</sup> “Artículo 30. Estadísticas y estudios.

1. Las administraciones públicas, para hacer efectivas las disposiciones de la presente ley y de la legislación específica en materia de igualdad de trato y no discriminación, deben introducir, en los estudios, memorias y estadísticas que elaboren, los siguientes aspectos:

- a) Los indicadores y los procedimientos que permitan conocer las causas, la extensión, la evolución, la naturaleza y los efectos de la discriminación.
- b) La perspectiva de género y los datos segregados por sexo y edad, así como, si procede, por tipología de discapacidad, orientación sexual, origen y creencias religiosas, entre otras transversalidades.”

### **3.4. El derecho a la vivienda desde una perspectiva de género**

Uno de los principales problemas que nos encontramos a la hora de analizar el derecho a la vivienda desde una perspectiva de género es que existen pocos datos desagregados por sexo que nos permitan realizar un análisis adecuado. Como ponen de relieve el Observatori DESC y la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (2018: 14), las estadísticas oficiales no ofrecen datos genéricos desagregados por sexo y las publicaciones específicas, como el Informe sobre el sector de la vivienda que publica anualmente la Generalitat de Catalunya, no hace ninguna mención a la perspectiva de género.

Estas entidades destacan el problema derivado de utilizar la unidad familiar como entidad de análisis puesto que esconde las desigualdades que se dan en el entorno familiar e invisibiliza la pobreza de las mujeres. Por ejemplo, la Encuesta de Condiciones de Vida muestra los ingresos por unidad familiar y para calcular el riesgo de pobreza los divide de forma equivalente entre sus miembros adultos, presuponiendo que las condiciones de acceso y el control de los recursos es igualitaria. De esta forma la tasa de riesgo de pobreza en Catalunya el año 2015 era de un 18,9% en los hombres y de un 19% en las mujeres. Sin embargo, si se tienen en cuenta los ingresos percibidos individualmente por cada uno de los integrantes de la unidad familiar la tasa de riesgo de pobreza en las mujeres se elevaría al 49,7%, casi el doble de la masculina que presentaría un 25,7% (Observatori DESC et al, 2018: 15).

Los ingresos suponen un factor determinante para el acceso a una vivienda adecuada puesto que el estado español es, de todos los Estados de la OCDE, el que tiene la peor relación entre el precio de la vivienda y los ingresos (Amnistía Internacional, 2017:4) y el país de la Unión Europea donde más ha subido el gasto en vivienda en los últimos años, pasando de representar el 17,4% del gasto total de los hogares en 2005 al 23,0% en 2015. Durante ese periodo de tiempo el esfuerzo económico de las mujeres para acceder a la vivienda ha sido mayor que el de los hombres (Bosch, 2020: 4).

Los principales factores que han dificultado el acceso a una vivienda en los últimos años en el estado español han sido al aumento del desempleo y la subida en los precios de la vivienda. El Defensor del Pueblo, en su informe sobre la vivienda, señala también la falta de inversión en vivienda como uno de los factores determinantes en la vulneración de este derecho:

“Hace 15 años se construían 10 veces más vivienda de protección oficial que hoy. Tan brusca reducción lleva a añadir que se necesita perentoriamente un cambio profundo en la política de vivienda” (Defensor del Pueblo, 2019: 6-7).

“(…) Si hubiera que sintetizar lo que ha ocurrido, se podría decir que, desde que estalló la crisis financiera (2007-2008), se ha vivido un período de retroceso en política de vivienda que ha conducido a España a estar entre los países europeos con menor nivel de protección social en un bien tan esencial como este. Este período ha durado hasta finales del 2018” (Defensor del Pueblo, 2019:20).

Las mujeres vuelven a colocarse entre los colectivos que han sufrido con mayor gravedad la crisis residencial. Bosch (2020: 7) señala la debilidad de las políticas de vivienda como una de las principales causas de exclusión habitacional de las mujeres. Y añade como otros factores de género como la discriminación laboral de la mujer y la insuficiencia de políticas de igualdad.

A pesar de no existir datos desagregados por sexo, Amnistía Internacional (2017: 4) considera que el aumento de los desahucios de viviendas de alquiler ha afectado de forma especial a las mujeres a causa de las múltiples formas de discriminación que sufren, sobre todo las madres solteras, las mujeres que se encargan del cuidado de otras personas, las inmigrantes, las mujeres con discapacidad y las víctimas de violencia de género.

Bosch (2020:10 y 2006:18-23) apunta especialmente a las mujeres víctimas de violencia doméstica, las trabajadoras sexuales y las víctimas de explotación sexual, las mujeres expresas, las pertenecientes a minorías étnicas, las discapacitadas, las trabajadoras migrantes, y las separadas y divorciadas como especialmente vulnerables. Por su lado, el Observatori DESC (2018: 30) señala a las familias monomarentales, las mujeres mayores que viven solas, las mujeres migradas, las trabajadoras domésticas, las mujeres en situación de violencia doméstica y las trabajadoras a tiempo parcial y/o con salarios bajos como colectivos de alto riesgo de exclusión habitacional.

También el Defensor del Pueblo (2019:17-8) constata que las mujeres solas con cargas familiares presentan un déficit específico de viviendas, junto con otros colectivos como las familias con menores a cargo o con personas con discapacidad, las mujeres víctimas de la violencia de género y los inmigrantes. Y, por fin, el diagnóstico sobre la vivienda realizado por el Ayuntamiento de Barcelona en el Plan por el Derecho a la Vivienda de Barcelona 2016-2025 (en adelante el Plan) señala como colectivos que presentan especiales dificultades en el

acceso a la vivienda los hogares monomarentales, la población recién llegada, las personas con discapacidad, la gente mayor, los jóvenes y las mujeres víctimas de violencia machista<sup>157</sup>.

Como vemos, los hogares monomarentales son señalados por todos estos estudios como núcleos familiares que presentan especiales dificultades en el acceso a la vivienda. De acuerdo con datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística, en el año 2020, de los casi 2.000 hogares monomarentales registrados más de 1.500 están conformados por mujeres. Esto supone que más de un 80% de los hogares monomarentales tienen al frente una mujer.

Con una cifra similar, Barcelona tiene el 82% de los hogares monomarentales encabezados por mujeres, los cuales presentan, de manera general, una mayor vulnerabilidad, al recaer en una sola persona las tareas productivas y reproductivas del hogar:

“Los hogares monoparentales suelen vivir en viviendas que tienen mayor incidencia de problemáticas que el resto de hogares de la ciudad. En efecto, el 18,9% de los hogares monoparentales de la ciudad afirman tener problemas de goteras y humedades mientras que esta problemática afecta al 16,9% de los hogares de la ciudad. En cuanto a la carencia de ascensor, es una problemática que afecta al 18,6% de los hogares monoparentales, por el 15,8% de los hogares de la ciudad. Otras problemáticas que afectan a este colectivo de manera significativa sería la carencia de espacio (17,7%) o la carencia de luz natural (15,4%)” (Ajuntament de Barcelona, 2016:163).

En la ciudad de Barcelona la superficie los hogares monomarentales tienen además dimensiones más reducidas de la media, llegando a constituir el 30,1% de las viviendas con una superficie inferior a 30 metros cuadrados (Ajuntament de Barcelona, 2016:163).

Por su lado, la Encuesta de Hábitos de Vida y Hábitos de la Población de Cataluña del año 2011 señala que el 56% de los hogares monomarentales se encuentran con dificultades o muchas dificultades para llegar a finales de mes, porcentaje superior al total de hogares de Barcelona (50,5%). En cambio, solo el 20,6% de los hogares monoparentales llegan con facilidad o mucha facilidad a finales de mes, cifra similar al total de hogares de la ciudad de Barcelona.

---

<sup>157</sup> El Plan desarrolla el diagnóstico en relación con cada uno de los colectivos excepto, sorprendentemente, el de las mujeres en situación de violencia machista, sobre el que no realiza ningún diagnóstico específico.

Por último, y antes de pasar al análisis del marco jurídico del derecho a la vivienda, cabe señalar una dificultad específica que debemos tener en cuenta a la hora de analizar el derecho a la vivienda desde una perspectiva de género. Ésta la constituyen las situaciones “ocultas” de carencia de vivienda que se generan cuando las mujeres piden ayuda a familiares o amigos para hacer frente a la emergencia habitacional<sup>158</sup>. Estas situaciones pueden dar lugar a tenencias inseguras o temporales o, más grave aún, a mantener relaciones abusivas o situaciones de violencia machista ante la imposibilidad de afrontar el pago de una vivienda (Observatori DESC et al, 2018: 29).

---

<sup>158</sup> Es destacable que de acuerdo con el Plan del Ajuntament de Barcelona (2016: 164) el 17,8% de las mujeres viven en una vivienda cedida gratis o a bajo precio frente al 1,9% de los hombres.

#### **4. LAS TRABAJADORAS SEXUALES Y EL DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA Y ADECUADA**

A lo largo de este capítulo se analizarán las dificultades específicas a las que se enfrentan las trabajadoras sexuales en el acceso a una vivienda adecuada. Como se ha reflejado en el capítulo anterior, las trabajadoras sexuales son uno de los colectivos con mayores dificultades para acceder a una vivienda adecuada (Bosch,2020:10, 2006:18-23) y con más probabilidades de ser desalojadas forzosamente (Relator Especial, 2014). Muchas de ellas, además, son mujeres migradas, encabezan hogares monomarentales, tienen cargas familiares en sus países de origen, son mujeres transexuales o se encuentran en situación administrativa irregular (Surt, 2016: 209-210). Todos ellos constituyen factores de riesgo de exclusión habitacional (Defensor del pueblo, 2018; Observatori Desc, 2017; Amnistía internacional, 2017).

Como se verá a continuación, cuando se analicen las diferentes formas de ejercicio de la prostitución, resulta habitual que las trabajadoras sexuales vivan en el mismo lugar en que trabajan, ya sea de forma continua o por espacios temporales. Esto configura de forma específica su derecho a la vivienda puesto que el espacio de trabajo se convierte en muchas ocasiones en su domicilio y las condiciones en que realizan el trabajo sexual y la forma de tenencia del espacio de trabajo afectan de forma directa a su derecho a la vivienda.

Por este motivo se analizará la incidencia del marco legal que regula los espacios de ejercicio de la prostitución para identificar su impacto en el derecho a la vivienda. Para ello se considerarán las diferentes formas de ejercicio de la prostitución y su regulación: se estudiará el trabajo sexual en el espacio público y el trabajo sexual en espacios cerrados, teniendo en cuenta las diferentes formas que puede adoptar esta modalidad en el sistema de plaza, de forma autónoma y por cuenta ajena, en clubs y en locales con licencia.

#### **4.1. La titularidad de la vivienda**

La mayor parte de las trabajadoras sexuales atendidas por las entidades que han sido entrevistadas (Abits, Creu Roja, Genera, Àmbit Dona) carecen de la titularidad de la vivienda en la que residen: alquilan habitaciones, ocupan, residen de forma temporal en casas de conocidos o familiares o viven en los mismos locales o pisos en que trabajan. Si bien es cierto que los datos de estas entidades no son representativos de todo el colectivo, puesto que atienden a las mujeres en situaciones de mayor precariedad, pueden ayudar a mostrar las dificultades que se encuentran las trabajadoras sexuales para acceder a una vivienda digna y adecuada.

La última memoria publicada por la Agencia ABITS (2018) señala que las mujeres atendidas en el programa de atención social a mujeres en situación de urgencias intermedias e inclusión social viven, en un 42% de los casos, en una habitación alquilada -donde pueden llegar a alojarse familias de 4 miembros-, 28% viven en una vivienda alquilada, un 8,7% en una vivienda “ocupada”, un 3% no tienen hogar y un 13% se encuentra en otras situaciones habitacionales (no tienen un lugar fijo ni propio sino que están en casa de familiares, amistades y conocidos, moviéndose de un lugar a otro con frecuencia).

La entidad Creu Roja (2019) muestra unos datos similares: un 54% de las trabajadoras sexuales viven en una habitación alquilada, el 18% en una vivienda alquilada y el 20% vive en el mismo piso o local en que trabaja, un 5% ocupa o se encuentra en otras situaciones de tenencia informal. Àmbit dona en los datos facilitados en la entrevista reflejaba que de las 115 personas atendidas, 69 personas se encontraban en habitaciones alquiladas (60%), 16 en viviendas alquiladas (13,9%) y el resto en situación de ocupación, principalmente (26%).

La informalidad en la tenencia de la vivienda genera que muchas trabajadoras sexuales no tengan acceso a inscribirse en el padrón municipal y no puedan acceder a los derechos que se derivan de éste como son la tarjeta sanitaria, acceso a servicios sociales, acceso a escuela, etc. Durante el año 2018, Abits (2018:19) realizó un total de 134 padrones sin domicilio fijo, de los cuales un 41% correspondían a mujeres de origen nigeriano y un 17% a mujeres de origen rumano.

La falta de un reconocimiento legal de las situaciones informales de tenencia de la vivienda, como puede ser el alquiler de una habitación sin contrato de alquiler, ha generado que en la situación de pandemia derivada del COVID-19 no se hayan podido acoger a las moratorias de desalojos de vivienda aprobadas por el gobierno para proteger a las inquilinas en el periodo de confinamiento.

“Con el tema del confinamiento hay un problema grandísimo con la vivienda porque hay mujeres que ahora empiezan a recuperarse un poco, pero hay mujeres que arrastran unas deudas grandísimas de alquiler y andan un poco desesperadas y ha habido muchos desahucios y durante pandemia, aunque se dijese que la ley amparaba... nosotras intentamos hacer muchas gestiones con “habitatge” pero estamos hablando de mujeres que tienen habitaciones alquiladas y por lo tanto no tienen derecho a nada. Porque es como que llamabas a la policía y te decía: es que no hay nada porque no tienen contrato. Esto es un problema porque si tienes contrato la ley te ampara, pero no tienen nada. Y el tipo te lo puede desmentir. Teniendo en cuenta que el porcentaje de las habitaciones alquiladas son súper grandes.” (Virtudes, entidad)

Las entidades también han detectado un incremento de casos de fraude en los alquileres a trabajadoras sexuales: se alquilan pisos o habitaciones por personas que no son sus propietarias o de pisos embargados judicialmente que generan desalojos forzosos sin previo aviso (Abits, 2018: 33-34). Este tipo de situaciones generan mucha precariedad, intranquilidad y angustia, además de menoscabos económicos por la pérdida de fianzas y objetos personales en los desalojos forzosos.

“Tenemos situaciones de personas que están pagando una habitación y de repente las desahucian porque había alguien que les estaba cobrando que tenía el piso ocupado y ellas lo desconocían. Ha sido un tema muy recurrente. Llevaban tiempo pagando y de repente les dicen que les desalojan. O un día se encuentran de repente la policía. Para las mujeres nigerianas es muy difícil el tema de la vivienda. Se organizan entre ellas, pero es muy difícil.” (Virtudes, entidad)

Los informes mencionados muestran que entre el 5 y el 13% de las trabajadoras sexuales se encuentran en situaciones de tenencia informal de la vivienda en cesión de vivienda por conocidos o familiares. Estas formas de acceso a una vivienda a las que se acude para evitar el sinhogarismo, pueden generar, o hacer que se mantengan, relaciones abusivas o situaciones de violencia machista (Observatori DESC et al, 2018: 29). El Relator Especial para

una vivienda adecuada (2006: 12) ha señalado la relación de reciprocidad que existe entre la violencia contra la mujer y la inadecuación de su vivienda. La falta de una vivienda adecuada puede hacer a las mujeres más vulnerables a distintas formas de violencia y, a la inversa, la violencia contra la mujer puede dar lugar a la violación de su derecho a una vivienda adecuada, sobre todo cuando el ordenamiento jurídico o las fuerzas públicas no les proporcionan suficiente protección.

A pesar de todas las dificultades señaladas de las trabajadoras sexuales para acceder a una vivienda adecuada, tan solo una de las entidades sociales que intervienen en Barcelona tiene un programa destinado al acceso a la vivienda de las trabajadoras sexuales. El programa es claramente insuficiente. Supone la existencia de un piso de acogida con cinco plazas, así como ayudas al pago de alquiler a un máximo de 15 mujeres durante un plazo máximo de 3 meses al año.

“No tenemos capacidad de realojar. Tenemos dos pisos que están ocupados con cinco plazas en total. Tenemos ayudas económicas para pagar alquileres pero que son una birria. Como mucho podemos ayudar a una persona a pagar tres meses de alquiler. Y cuando acompañamos una persona tres meses, podemos acompañar a 15 al largo del año. Tenemos un presupuesto ridículo del ayuntamiento y ya destinamos bastante.” (Virtudes, entidad)

## 4.2. Estrategias de las trabajadoras sexuales para acceder a una vivienda

### 4.2.1. Trabajar en la vivienda propia

La situación de precariedad económica y la falta de ingresos suficientes para alquilar una habitación en que trabajar hace que algunas trabajadoras decidan utilizar su propia vivienda para recibir a los clientes o decidan vivir en el club en que trabajan porque les es difícil alquilar una vivienda (Albertin y Langarita, 2019:16) Algunas entidades señalan que estas situaciones en que se utiliza la vivienda para trabajar se han vuelto más habituales desde la crisis del COVID-19 puesto que la falta de ingresos y la clausura de muchos pisos y clubs ha abocado a muchas trabajadoras a tener que utilizar su vivienda para recibir a clientes.

“Las mujeres con el tema de [el covid] muchas ejercen en domicilio propio y con compañeras o alquilan habitaciones. Pero claro, las entidades cuando entran en pisos ven las condiciones. Pero en estos pisos las entidades no pueden entrar porque lo hacen de alguna manera más clandestina porque es su piso, y se organizan entre ellas.” (Antonia, entidad)

Con anterioridad a la pandemia del COVID-19, un informe de Surt (2016: 117) ya señalaba, en el año 2016, que debido a la crisis económica y la aplicación de la Ordenanza cada vez más mujeres utilizaban su propio domicilio para trabajar.

A pesar de este incremento de mujeres que trabajan en su domicilio, no suele ser ésta la opción preferida para muchas de ellas puesto que significa no poder separar el ámbito laboral del personal. También conlleva una mayor exposición ante los clientes y mayor vulnerabilidad a violencias por parte de estos. Además, trabajar en el propio domicilio suele generar preocupación en relación con un posible desalojo forzoso y pérdida tanto del espacio de trabajo como de la vivienda en caso de que los vecinos, vecinas, o la persona propietaria de la vivienda descubran la actividad.

“Yo empiezo a ejercer la prostitución en el año 2013 y empiezo en mi piso. Yo vivía en un piso alquilado en [nombre de la ciudad] y cuando veo que ya no alcanzo para el alquiler ni para los suministros básicos empiezo a ejercer la prostitución y empiezo en mi piso. Con mucho miedo, pero bueno... al final se me rompieron todos los estereotipos que tenía respecto el cliente (...) Pero el miedo que tenía era que mis vecinos me descubrieran y la casera también y me acabara echando. Se me ocurrió

entonces empezar a viajar, a medida que yo investigaba sobre la prostitución veía que las chicas se movían y alquilaban habitaciones. Entonces para despistar empecé a aventurarme y también para viajar y conocer otras ciudades. Un poco para hacer turismo sinceramente, era una oportunidad que yo le vi a la prostitución en aquel momento.” (Carmen, trabajadora sexual)

“me da un poco de cosa... es que es mi casa. Si me echan, me quedo sin mi casa. Claro es que bastante incertidumbre tenemos nosotras con todo. Tanto a nivel personal y si queremos cambiar a nivel profesional una vez das la cara dices: “¿que va a pasar luego con el resto de mi vida?”. Incertidumbre económica también porque hay meses que vamos mal de dinero porque no trabajamos por X motivo. Tenemos incertidumbre en todos los aspectos como encima para no tener hogar que sea tuyo.” (Julia, trabajadora sexual)

“Ahora el que he alquilado me da miedo que me pillen, es el típico sitio de especulación (...) hasta que no coges confianza en el piso pasan 6 o 7 meses y tú lo pasas mal.” (Martina, trabajadora sexual)

Las mujeres que utilizan su vivienda para el ejercicio de la prostitución generalmente no informan al propietario del piso de esta actividad y suelen tener grandes preocupaciones porque éste se entere y pueda desahuciarlas. Por este motivo extreman su precaución en los ruidos y limitan el número de clientes que acuden, sobre todo los primeros meses que llegan a un piso. Generalmente combinan el ejercicio de la prostitución en su casa con periodos de “plaza” en otras ciudades. Las mujeres entrevistadas expresan que les gustaría poder explicar a los propietarios que ejercen la prostitución para poder estar más tranquilas, pero que no lo hacen porque nadie les alquilaría una vivienda si lo supieran. En ocasiones explican que van a poner una consulta de masajes o alguna actividad similar para justificar la entrada y salida de personas del domicilio.

“Le dije que quería montar un consultorio y ella me dijo que lo que le preocupaba a ella era el ruido y el tráfico por la escalera. Si me dice eso es que ella sabe lo que voy a hacer y a ella le da igual (...) [Si le explico que soy trabajadora sexual] no me lo va a alquilar. Si ya tengo pocas papeletas porque no tengo nómina, si además explico esto ya no me lo va a alquilar.” (Julia, trabajadora sexual)

#### 4.2.2. Vivir en el lugar de trabajo

Todas las trabajadoras sexuales entrevistadas han trabajado en algún momento a través del sistema de “plaza”, ya sea en un club, en un piso trabajando para terceros, o alquilando una habitación o piso para trabajar. El sistema de plaza supone desplazarse para trabajar en un piso o local de trabajo sexual y conlleva, generalmente que, durante este tiempo, se vive y duerme en el mismo piso donde se trabaja. El sistema de “plaza” estaba concebido, en su origen, para periodos de estancia cortos -21 días de trabajo y 7 días de descanso con el periodo menstrual-, pero estos periodos se pueden alargar a estancias de meses e incluso años.

Genera (2018:9), en su informe, nos explica que esta fórmula ha ido cambiando y el término se refiere actualmente, o bien al pago de una entrada diaria en un establecimiento para poder ejercer prostitución, o bien al hecho de residir constantemente en un espacio de ejercicio de prostitución, pero sin una duración determinada. En estos casos el espacio de trabajo se convierte en el domicilio de la trabajadora.

“Estuve prácticamente, desde el año 2013 hasta el 2016, recorriendo ciudades y me movía más o menos cada una o dos semanas. Según como me iba en cada ciudad (...) Durante muchos años estuve viviendo de nómada. Cuando empecé a viajar en 2013, yo ese piso lo dejé porque lo estaba manteniendo con lo que andaba haciendo por allí y no me salía a cuenta. Dejé el piso y mi casa era mi maleta y vivía en estas habitaciones y en estos apartamentos. Me movía cada dos semanas. Estaba empadronada en [nombre de la ciudad] con una amiga para no tener problemas con la tarjeta de residencia, pero yo nunca pude alquilar realmente un piso (...) Es lo bonito de viajar, a mí me encanta. A mí me encantaba y me decían: “pero como aguantas estando dos semanas en un sitio y dos semanas en otro? y yo le decía a mi amiga: “soy una puta sin techo” porque yo realmente era sin hogarismo mi vida. Yo no tenía casa, mi casa eran las habitaciones en las que trabajaba. Y la mayoría somos así. Por esto es preocupante esta ley [Proyecto de ley de Libertad sexual] porque todas las mujeres que yo conocí durante todos estos años vivían, trabajaban y se movían y su casa era su maleta. Todas prácticamente. Muy pocas tenían un sitio donde volver. Yo dejé mi apartamento y ya no tenía sitio donde volver y yo que soy migrante y que no tengo redes sociales no tenía donde volver. Era una mujer sin hogar. Tenía un techo donde dormir pero no tenía hogar y la gran mayoría, eran migrantes porque españolas conocía muy pocas, vivían igual. (...) Yo tendré que volver al ritmo de las habitaciones porque no tengo el dinero para pagar un año entero de alquiler. Y ahora

mismo no tengo dinero para darme de alta de autónoma y si no tendré que volver a vivir en las habitaciones.” (Carmen, trabajadora sexual)

“Normalmente hacen plaza, pero las chicas se alargan bastante. Hay chicas que llevan meses allí trabajando y viviendo en estas condiciones [viviendo en el piso en que trabajan].” (Luisa, entidad)

La agencia ABITs (2018: 34) reconoce que ha habido un aumento de mujeres que viven en los mismos locales donde trabajan a raíz de la pandemia del Covid-19. Esta tendencia al alza ya se venía dando los años anteriores: el año 2017 el 15,7% de las mujeres atendidas por la agencia vivían en el lugar que trabajaban y el año 2018 este porcentaje ya había subido al 20% del total.

Esta tendencia al alza también es detectada por Creu Roja, que señalaba en su informe del año 2019 que el 21,6% de mujeres viven en el mismo club o piso donde trabajan. Generalmente, se trata de mujeres que viven fuera de la ciudad de Barcelona. Aun así, parte de las mujeres que tienen registradas que viven de alquiler, también hacen algún periodo en el año de “plaza” fuera de Barcelona, es decir, que viven en el mismo local donde trabajan durante un tiempo determinado al año, aunque cuentan con un piso que constituye su vivienda habitual.

Las entidades también han detectado que mujeres, principalmente provenientes de América Latina vengan de uno a tres meses a Barcelona o Cataluña, durante el periodo de vigencia del visado de turismo y vuelven a marchar a sus países una vez éste ha caducado. En estos casos suelen quedarse a vivir en el lugar de trabajo durante todo el tiempo de estancia.

“Sí que hay en los últimos 2 y 3 años hemos visto un aumento muy fuerte de mujeres que venían solo para períodos de 3 meses con el visado. Que esto no lo teníamos y es un perfil nuevo. Entonces allí sí que son perfiles que no pasan por alquilar nada porque viven en el club directamente y eso sí.” (Victoria, entidad)

#### **4.2.3. Alquiler de la vivienda a través de terceras personas**

Debido a la falta de ingresos legales muchas trabajadoras tienen dificultades para alquilar una vivienda de forma legal puesto que carecen de una nómina u otra forma de acreditar suficiente capacidad económica. En muchas ocasiones tampoco disponen de una cuenta bancaria donde domiciliar los pagos de alquiler y suministros. Por este motivo, es frecuente que recurran a otras personas para que sean titulares del contrato de vivienda, principalmente personas familiares o amigas, pero también personas que se ofrecen a ser titulares del contrato a cambio de dinero.

“No, este piso está a nombre de mi madre porque yo cuando lo alquilé no tenía nómina ni nada, y el piso anterior me lo alquilé con mi nombre pero no tenía nómina y me inventé una movida y le dije a la chica que trabajaba de relaciones públicas en Barcelona y que viajaba mucho” (Martina, trabajadora sexual)

“Luego me trasladé a un piso con dos compañeras. Una la conocí en mi trabajo en [nombre del local] y la otra chica ya era mi amiga de [nombre del país] (...) Lo pagamos entre las dos pero en el contrato figura el nombre de ella.” (Elena, trabajadora sexual)

“Ahora estoy en una casa que me la dejó mi madre en alquiler lo que pasa es que ella se fue a vivir con mi hermano y yo me he quedado aquí. Está a mi nombre porque ya con la casera nos conocemos de muchos años, pero es un piso de alquiler donde vivía mi madre y me lo ha dejado.” (Blanca, trabajadora sexual)

#### **4.2.4. Alquiler de la vivienda a través de contrato verbal**

Ante la imposibilidad de acreditar capacidad económica a través de ingresos fijos para alquilar una vivienda, en algunas ocasiones se les ofrece la posibilidad de alquilar si adelantan un año entero de alquiler y con precios más elevados que los de mercado. En muchas ocasiones los pactos no se formalizan por escrito y son verbales, generando dificultades para el empadronamiento, contratación de suministros o incluso el ejercicio de los derechos reconocidos a los inquilinos, como son la duración mínima de los contratos o el depósito de la fianza en una entidad pública.

“Sí, de hecho cuando yo llegué era uno de los problemas con los que me encontraba porque yo tenía el dinero para rentarlo, pero no lo podía rentar porque no tenía mi nomina ni contrato.” (Elena, trabajadora sexual)

“Ahora no me estoy moviendo desde el año 2019. Estoy en un estudio pequeñito de 30 metros cuadrados en el que no tengo contrato y estoy de palabra.” (Carmen, trabajadora sexual)

“me rechazaban en todas las inmobiliarias porque no tenía nómina. Entonces yo me he pasado haciendo un viaje de casi tres meses trabajando para poder reunir el dinero de una anualidad y he tenido la inmensa suerte de que me lo ha alquilado una mujer que solo me ha pedido cuatro meses. Es que yo incluso iba a inmobiliarias y les decía: “¿si os doy un año por adelantado?”. Y me decían que no, que ellos querían tener la seguridad, y yo pensaba: “¿seguridad? ¿Qué más seguridad quieres?” (Julia, trabajadora sexual)

#### **4.2.5. Especiales dificultades de las mujeres trans para acceder a la vivienda**

Creu Roja destaca especialmente la situación de exclusión habitacional que sufren las mujeres trans debido al mayor estigma y discriminaciones estructurales que sufren las personas que pertenecen a este colectivo: de las 19 mujeres trans atendidas en 2019, 11 vivían en el mismo lugar en que trabajaban, 7 en una habitación de alquiler y tan solo una mujer vivía en un piso alquilado.

“La situación de vivienda de las mujeres trans atendidas durante este último año 2019 es significativamente más vulnerable, la gran mayoría viven en el club donde trabajan. En pocas ocasiones tienen la oportunidad de alquilar una habitación o un piso para poder tener su espacio personal diferenciado del espacio de trabajo. Además, hay que destacar que muchas veces los clubes o pisos donde trabajan y viven tienen unas condiciones económicas abusivas, llegando a pagar entre 250€ y 280€ en la semana por habitación o teniendo que pagar el 50% o 60% de cada servicio al local. Este hecho disminuye las posibilidades de tener un estilo de vida saludable, provoca más invisibilidad social y una peor calidad de vida en general.

El difícil acceso a la vivienda digna para las mujeres trans que atendemos es otro indicador de las consecuencias del mayor estigma que sufren, constatando que el hecho trans representa un factor multiplicador de opresiones en nuestra sociedad. Es destacable la necesaria perspectiva interseccional con estas mujeres que, a pesar de tener historias de resiliencia y éxito personal para llegar vivas a Barcelona, relatan

múltiples violencias institucionales actualmente que las hacen mantenerse en el aislamiento social que provoca trabajar y vivir en un piso 24h, y solo relacionarse con otras mujeres trans migradas que difícilmente pueden optar a otra rutina laboral que no sea la establecida en el piso donde hayan conseguido la “plaza.” (Creu Roja, 2019:21)

Las mujeres trans encuentran enormes dificultades para poder acceder al alquiler de pisos, principalmente, por las reticencias de las personas propietarias a alquilarles debido a que suelen atribuir de forma estereotipada el ejercicio de la prostitución por su identidad de género. También los vecinos pueden rechazar la presencia de mujeres trans en sus comunidades y presionar e incluso acosar a mujeres trans para que abandonen los piso en los que residen.

“He estado en pisos donde incluso los vecinos han llegado a recoger firmas todo el bloque para que su edificio no tenga la presencia de dos mujeres trans que vivíamos allí y que nos fuéramos. “Es que los niños.... Van a ver”. Estábamos nosotras en alguna parte de nuestra transición y pues porque sí o porque no ellas que nos estaban dando los carnets de quien era más o menos femenina. El problema claramente lo tenían ellos (...) que quien tenemos aquí nuestro hogar, tenemos nuestra parcela y espacio y sí lo que no queremos es perder un día la casa. Ese fue el miedo de muchas de nosotras durante la pandemia. Luego no tener donde estar o donde vivir porque a muchas nos ha costado el buscarnos un sitio y un hueco, el hogar pagando pensión o precios abusivos de habitaciones y cosas.” (Blanca, trabajadora sexual)

La dificultad en el acceso a la vivienda y a la limitación de los espacios de trabajo hace que las entidades hayan detectado pisos donde muchas mujeres trans viven hacinadas en literas en los mismos pisos que trabajan durante largas temporadas.

“Luego hay pisos, sobre todo en pisos de chicas transexuales o así, que hay literas y allí sí que es un agobio porque en una habitación así quizá tienen seis personas durmiendo. Y allí cada una tiene sus cosas o sea todo es montañas de maletas, de ropa...” (Luisa, entidad)

### **4.3. El trabajo sexual independiente en pisos y el derecho a la vivienda**

#### **4.3.1. La inseguridad en la tenencia del espacio de trabajo y vivienda**

El trabajo sexual ejercido de forma independiente es legal en España (Poyatos, 2009) y así se ha reconocido, entre otras, en la sentencia de la Audiencia Nacional 104/2003, de 8 de septiembre, en el caso Mesalina o, más recientemente, en la sentencia del Tribunal Supremo 584/2021, de 1 de junio, que legaliza el sindicato OTRAS.

A pesar de que no existe ya duda sobre la legalidad del trabajo sexual por cuenta propia lo cierto es que no se ha regulado esta actividad y las trabajadoras sexuales independientes se encuentran con grandes dificultades para encontrar un lugar donde ejercer la prostitución de forma segura y sin temor a ser expulsadas. Esta dificultad tiene su causa en el estigma que rodea la actividad de prostitución, pero también en la falta de una regulación clara sobre los espacios de ejercicio de la prostitución. Al resultar habitual que las trabajadoras independientes vivan en el lugar de trabajo, las limitaciones en el acceso al lugar de trabajo inciden también en el acceso a una vivienda adecuada.

Teniendo en cuenta que los espacios en que las trabajadoras sexuales independientes pueden trabajar no están regulados, éstas deben escoger entre dos formas de acceso a espacios de trabajo: el primero de ellos supone alquilar de forma legal espacios no destinados a la prostitución como pueden ser pisos turísticos, pisos destinados a vivienda o habitaciones de hoteles. La otra opción es alquilar espacios destinados al ejercicio de la prostitución irregulares y sin licencia que permita esta actividad.

#### **4.3.2. Alquiler legal de espacios no especializados**

Las trabajadoras sexuales independientes entrevistadas afirman que alquilar pisos que se anuncian como turísticos, es decir, que no son publicados en anuncios de contactos, genera mucha incertidumbre ante la posibilidad de que la persona propietaria del piso averigüe que ejercen la prostitución y las expulsen del piso.

“al final alquilé un piso en *Airbnb* y lo pasé fatal porque no estoy tranquila. Yo necesito saber que la gente que me alquila la habitación sabe a lo que me dedico (Carmen, trabajadora sexual)

“No tengo telefonillo y no puedo...no sé cómo voy a abrir. Voy a tener que bajar a bajo a buscar el cliente. Y hay una cámara arriba y si me ven subir y bajar con mucha gente no sé qué me dirán. Si tu no alquilas en un piso especializado, te arriesgas a eso. Que no sabes lo que es.” (Martina, trabajadora sexual)

Muchas de las trabajadoras sexuales entrevistadas afirman que han sido expulsadas de pisos turísticos por haber tenido visitas en ellos o por quejas de vecinos. Estas expulsiones se realizan de forma inminente, de un día para otro, con pérdidas de depósitos o pagos realizados. Los desahucios, además, tienen especial incidencia en las trabajadoras sexuales que viven en el mismo lugar que trabajan las cuales se ven sin casa de un día para otro y sin previo aviso.

“me encontré otra [habitación] en un apartahotel y empecé a trabajar allí y al tercer cliente ya subió con el dueño y me preguntó que qué estaba pasando allí y dijo que no podía tener visitas. Y me echaron al día siguiente y les pedí que me devolvieran el dinero de los días que no iba a estar y me pusieron un comentario en *Airbnb* diciendo que yo subía 20-30 clientes diarios por el día. Que no sé de dónde se los sacan. A partir de ahí contacté con un abogado que también era trabajador sexual, pero no hubo manera de quitarlo y me he tenido que dar de baja de *Airbnb* porque yo con eso ya no podía alquilar. Si yo estaba buscando un piso para alquilar podían ver esta referencia mía con mis fotos y apellidos. (...)

Claro, viene la policía y yo lo primero que pienso es que le ha pasado algo a mi compañera y entonces abro la puerta. Y es que los vecinos han denunciado que allí hay un prostíbulo. Y ya nos tuvimos que ir. Porque los vecinos lo consideraron actividad molesta. Y nosotras no hacíamos ruido ni nada, pero solo por los ruidos de mi compañera o las conversaciones que pudiéramos tener. Era un piso que el interfono no funcionaba entonces teníamos nosotras que bajar a abrir la puerta a bajo y a veces el cliente se confundía y saludaba a alguien en la escalera pensándose que éramos nosotras. Y los vecinos se enfadaron y esto junto con la putofobia... Si fuera una actividad que estuviera normalizada, pero claro con la putofobia que hay pues nos tuvimos que ir. A mí me daba igual porque yo sí que tenía una casa donde vivir. Este era mi lugar de trabajo. Pero mi compañera venezolana sin papeles le molestó más. Suerte que ella tenía un contacto de gente y pudo acceder a otro piso.” (Julia, trabajadora sexual)

Otra opción utilizada es el alquiler de habitaciones de hotel, pero tampoco son lugares seguros para el trabajo sexual. No se facilitan sábanas y toallas suficientes y si se pide el cambio de sábanas y toallas de forma frecuente puede resultar sospechoso. También la entrada de clientes puede generar problemas. Por todo ello, las habitaciones pueden utilizarse de forma esporádica y para periodos de uno o dos días como máximo.

“Así que me fui a un hotel y atendí a 3 personas. Llamaba para que me cambiaran la sabana y decía que era por la regla y ya está. El problema es si te pillan que te jode o no te dejan volver. No es un lugar seguro. No puedes estar muchos días. Si estás mucho tiempo te pillan. Una visita fugaz sí, pero para estar de continuo lo ideal es un piso de chicas. Además, hablas con las compañeras y estás en otra onda. Si tienes un cliente que es un gilipollas luego le pones verde con la compañera. Pero si estás allí sola te agobias. Pero bueno. Te agobias o no porque a veces la convivencia es complicada.” (Martina, trabajadora sexual)

#### **4.3.3. Alquiler irregular de espacios de trabajo y vivienda**

La mayor parte de las trabajadoras sexuales entrevistadas prefieren alquilar pisos o habitaciones para la prostitución que se anuncian en las mismas páginas web de contactos. Estos pisos no tienen ni pueden obtener una licencia que regularice la actividad por lo que estos espacios también pueden presentar problemas de inseguridad para las trabajadoras sexuales.

“*Pasión* es la web que más utilizamos las trabajadoras sexuales. Es el mil anuncios. Es la misma empresa que mil anuncios, pero separan los anuncios normales de los anuncios de contactos. Allí además de publicarnos nosotras también publica la gente que alquila las habitaciones. Hace la oferta para nosotras mismas. Puedes buscar por un lado contacto con mujeres y, por el otro, habitaciones” (Carmen, trabajadora sexual)

En la ciudad de Barcelona, la única forma en la que el lugar de trabajo de prostitución puede obtener una licencia que legalice la actividad es disponer de alguna de las licencias recogidas a la Ordenanza municipal de actividades y establecimientos de concurrencia pública de Barcelona dentro de la categoría de “Establecimientos destinados a actividades musicales”.

Muchos de los espacios de prostitución se ubican en viviendas, por lo que es imposible que puedan acceder a esta licencia. Además, se establece expresamente la prohibición de que el local esté en contigüidad a una vivienda o cerca de los usos protegidos, entre los que se encuentran, por ejemplo, los centros docentes, sanitarios, de las administraciones o equipamientos.

#### **4.3.4. Condiciones inseguras de acceso a los espacios de trabajo y vivienda**

La situación de ilegalidad de estos pisos facilita los engaños sobre las condiciones de los espacios puesto que al no ser legales no se pueden plantear reclamaciones. Por ejemplo, no resulta infrecuente que las descripciones y las fotografías no se ajusten a la realidad del piso. También pueden darse fraudes, a saber, que se realice un depósito para acceder al alquiler y no se alquile la habitación, perdiéndose el depósito. El problema se agrava cuando las trabajadoras se trasladan de ciudad y el piso no está disponible, no existe, o no reviste las condiciones requeridas. En estos casos se añaden las molestias de tener que encontrar un nuevo piso, y la generación de gastos inesperados o pérdidas de clientes.

“La vez en [nombre de la ciudad], yo ingresé 50 euros y la persona permitió que yo cogiese el tren desde [nombre de la ciudad] a [nombre de la ciudad] y allí no me cogió el móvil nunca. Pasé una penuria muy grande porque estaba sola en la ciudad y era de noche. Menos mal que tenía dinero para pagarme un hostel.” (Carmen, trabajadora sexual)

“Hay gente que estafa y te dicen: “ingrésame 50 euros a esta cuenta o a una tarjeta asociada de correos de pre-pago” y luego no aparece.” (Martina, trabajadora sexual)

#### **4.3.5. Condiciones inadecuadas de los espacios de trabajo y vivienda**

Las trabajadoras sexuales coinciden en que, en general, los pisos especializados son caros y ofrecen condiciones poco adecuadas – viejos, sucios, sin interfono, sin calefacción- y presentan materiales insuficientes o defectuosos - pocas toallas, sucias, rotas, en mal estado.

“El cuarto de baño que yo tuve durante mucho tiempo tenía el papel pintado medio roto. Cosas que transmiten una dejadez. La puerta que yo tenía en la habitación era

una puerta de acordeón que cada dos por tres se estaba rompiendo también. Ye era una puerta medio rota. Tú le estas pidiendo a una persona que te pague 100 euros por un sitio que es cutre. Es que están viejos y sucios muchas veces. Luego también permiten que se trabaje 24 horas sin tomar medidas como poner una alfombra de goma para que los tacones no suenen o quitar el interfono para que el cliente cuando llega llame sin tener que estar picando. O insonorizar. Si tu estas ganando 1000 euros por un piso qué mínimo que insonorizar. Que no estás haciendo absolutamente nada, pues al final este piso acaba teniendo problemas con los vecinos (...) Los materiales que te dan para el trabajo... a veces te dan toallas que están sucias, rotas o viejas. Y tu estas cobrando a un cliente por darle esta toalla. Sabanas lo mismo. Lo que les sobra de casa es lo que te dan. Yo porque tengo mis materiales, pero es muy cutre.” (Julia, trabajadora sexual)

“Te dejan allí y te dicen mira aquí tienes todo, aquí tienes el timbre y te enseñan abrir y ya está. Las sabanas y toallas las lavamos nosotras. Lo primero que pregunto es: “tienes sabanas y toallas bastantes” y luego hay 3 o 4 y con esto no haces nada a no ser que tengas una secadora.” (Martina, trabajadora sexual)

#### **4.3.6. Imposibilidad de desgravar impuestos**

Otra desventaja que presentan los pisos especializados para las trabajadoras sexuales que están dadas de alta en la seguridad social como autónomas es que, al no ser legales, no es posible desgravar el alquiler como un gasto. Por este motivo algunas trabajadoras sexuales siguen utilizando pisos turísticos, a pesar de la inseguridad que esto les genera, para poder desgravar el gasto. Sin embargo, en los pisos turísticos no cuentan con los materiales necesarios para trabajar, por ejemplo, toallas y sábanas suficientes, por lo que tiene que comprarlas en cada ciudad o moverse con grandes maletas para transportar unas 10 toallas y 15 sábanas, más la ropa y otros materiales de trabajo y personales.

“Ojalá me hicieran facturas también en los pisos de chicas. Porque en los pisos de *Booking* yo no tengo toallas, pues una de dos: o tengo que llevármelas, como hace la [nombre de la persona] o me voy a la lavandería o al chino y compro. Ahora voy al chino y voy a comprar. O llamas y dices: “oye dame más toallas”. Pero realmente te pone en una tesitura, porque tú no puedes decir lo que estás haciendo en este espacio porque realmente lo que estás haciendo no lo puedes hacer. Entonces tienes que intentar ingeniártelas. Es uno de los problemas que hay: no tener material de trabajo. Ahora no porque estoy estudiando y no me muevo mucho pero cuando te mueves no

te vas a llevar 10 toallas y 15 sábanas. Esto se tiene que cambiar.” (Martina, trabajadora sexual)

#### **4.3.7. Estrategias de las trabajadoras sexuales para acceder a espacios de trabajo y vivienda adecuados**

Para superar todas estas dificultades las trabajadoras sexuales suelen acudir a pisos conocidos o pisos que han sido recomendados por otras compañeras. Generan grupos de apoyo en que se recomiendan lugares que ya han utilizado para asegurarse unas condiciones mínimas en los espacios de trabajo.

“A medida que yo entraba, escuchaba muchas historias de estafas, de propietarios que se insinuaban a las chicas, pisos que no tenían ni sábanas ni calefacción, esas cosas hicieron que acabase alquilando apartamentos por el boca a boca y conocidas. Teníamos un grupito unas cuantas, de nosotras, yo empecé a conocer muchas mujeres. Entonces ya alquilaba todo por recomendaciones y con la seguridad de que fuese gente seria, que no me fuera a molestar, y que el sitio era mínimamente confortable para poder trabajar. Pero sabía de casos muy surrealistas de gente que iba e intentaba involucrarse con las chicas y cosas de este tipo.” (Carmen, trabajadora sexual)

“Cuando yo voy a [nombre de la ciudad] me gusta trabajar, nadie te pregunta nada. Tu entras con el código subes bajas y es como una casa normal. Voy a un sitio que ya conozco. Pero aquí no conozco nada y es la primera vez y la mayoría de pisos que hay no tienen calefacción y yo trabajo desnuda.” (Martina, trabajadora sexual)

“Este piso lo contacté a partir de una amiga que había estado allí trabajando que me dio el teléfono.” (Julia, trabajadora sexual)

#### **4.3.8. Las mujeres trans en el acceso a espacios de trabajo y vivienda**

Las personas entrevistadas coinciden en que existe una fuerte discriminación hacia las mujeres trans. Muchos pisos no alquilan habitaciones a mujeres trans, los locales tampoco las admiten y tienen que acceder a espacios que se alquilan específicamente para ellas.

“Algunos no quieren alquilar a trans. Porque quienes alquilan los pisos no es legal, y para quienes alquilan los pisos la presencia de las mujeres trans en un edificio o en una zona en conjunto es prostitución. Te vuelven a marcar otra vez con estereotipos. Siempre se nos marca como las drogadictas, las conflictivas, y todo esto, las putas y tal. Entonces muchos prefieren no tener este tipo de problemas ya que están de manera ilegal alquilando las habitaciones y la presencia de mujeres trans hace que los vecinos sospechen que hay prostitución (...) De hecho, ahora en octubre estuve trabajando en [nombre de la ciudad] en un par de sitios donde llamé y no me quisieron alquilar porque era trans. ¿Eres mujer o eres trans? Y yo les decía: “soy mujer y trans.” Y me decían que no me la podían alquilar.” (Blanca, trabajadora sexual)

“Tuve dos mujeres transexuales. (...) Es complicado mezclar. Nosotros lo intentamos, pero se lían unas peleas muy grandes. Entre mujeres se lían. Cuando no están las transexuales no. Me forzaron muchas chicas a que las echara. Y yo les dije que no, que no iba a echar a nadie. A demás yo tengo en uno de mis portales en internet tengo clasificados de transexuales y acompañantes y para mí son iguales unas y otras. Pero es complicado. Los locales no suelen mezclar. Parece como que los locales de transexuales son de transexuales y las de chicas son de chicas.” (David, empresario)

“Busco una habitación donde estar una semana encuentro muchos anuncios que pone “con trans no”. Hay mucha exclusión de personas transexuales. También mucha prostitución de hombres que ejercen la prostitución o también te encuentras anuncios que pone: “si hay un piso con una mujer trans no quieren poner otra” porque está la leyenda de que si hay dos trans o una trans y un chico se van a pelear.” (Julia, trabajadora sexual)

“No, si tú te metes en *Pasión*, vas a ver mogollón de anuncios que dicen “no trans” porque no las quieren porque marcan el piso. En los sitios de 50% en todos solamente he visto una trans. Solamente, normalmente aceptan una trans. No quieren dos trans porque se pegan entre ellas. Hay esta leyenda de que son más competitivas y que si una trabaja y la otra no, se pican porque tienen características iguales. Y este rollo de: “como se hormonan están locas”.” (Martina, trabajadora sexual)

#### **4.3.9. La criminalización de los espacios de trabajo y vivienda**

A pesar de que el marco legal español tan solo prohíbe el ejercicio de la prostitución en el espacio público, lo cierto es que todas las trabajadoras sexuales entrevistadas han tenido un alto nivel de seguimiento policial y encuentros desagradables y, en algunos casos abusivos, con agentes de policía, independientemente del lugar en que ejerzan el trabajo sexual.

La persecución y el control a las mujeres que ejercen prostitución de forma independiente en espacios cerrados es difícil de justificar puesto que no existe ninguna norma que lo prohíba y las trabajadoras sexuales no realizan ninguna acción ilegal. En ocasiones estos controles policiales a las trabajadoras sexuales se justifican en la investigación de las personas que alquilan los espacios de trabajo y la prevención de la trata con fines de explotación sexual.

“En [nombre de la ciudad] alquilé un estudio y una mañana me picaron en la puerta y yo no tenía ninguna cita. Y miro por la rejilla y eran dos hombres y una mujer. Y yo pensé: “¿esto que es?” y no le hice caso. Y siguieron insistiendo hasta que les pregunté: “¿quién son?” y me respondieron que son de la policía que querían hablar conmigo, y que no había nada malo pero que abriera la puerta. Y yo dije que no, porque estaban de paisano y no les creí que fueran policía. Cogí y llame al 911 y cuando ellos vieron que yo estaba llamando al 911 intervino el inspector me dijo: “mira, los policías que están allí fuera son policías que están intentando saber si tu no estas forzada, si estás bien, están haciendo inspecciones.” Se nota que ellos llamaron y dijeron “esta chica está llamando al 911, no llamen a la Guardia Civil.” Porque yo estaba pidiendo eso, que había 3 personas allí fuera que me estaban pidiendo que abriera la puerta e intentar entrar en el estudio. Entonces me calmé, porque me había puesto de los nervios. Me puse como loca porque pensé: “estos van a entrar a pedal, me quieren hacer tal, lo que sea...”. Y les dejé entrar y les dije: “vaya susto, no me muestran la placa y yo pensé que eran delincuentes.” Se portaron bastante bien, pero me miraron un poco extrañados porque yo allí ya estaba en una etapa de politización en la cual les solté todo el rollo...

La mujer me miraba totalmente desorbitada. Cuando le iba a entregar la documentación me dijo: “no necesito tu documentación, lo único que necesito es saber si no estás forzada pero ya vemos que no”. Y me contaron que el chico que me alquilaba el estudio estaba colaborando con ellos y esto quiere decir que la policía se pone en contacto con los propietarios de los pisos porque ellos estaban haciendo inspección en estos pisos que alquilan. Entonces no sé qué van a hacer cuando empiece esta ley de libertades sexuales si en aquel entonces [2017] se estaban metiendo en *Pasión* y llamando a los propietarios de los pisos para exigirles que colaboren con la policía. Yo no sé cómo lo van a hacer. ¿Qué va a pasar? A mí todo esto me tiene loca de la cabeza. Me dijeron que el propietario colaboraba con ellos y que ellos iban a visitar sus pisos y que necesitaban hablar también con la chica de debajo del apartamento y me preguntaron si yo sabía algo de ella y yo ya les dije que no sabía nada. Yo alquilaba el estudio y ya está. Y cuando se fue la policía yo contacté con [nombre], que es como se llamaba el chico que me alquilaba el estudio, y le dije: “mira el susto que me llevé con esta gente...” y él me respondió: “si lo se... pero yo colaboro con ellos, me contactaron y yo tengo que decirles cuando

hay una chica dentro”. Estaba como forzado prácticamente a colaborar con la policía. Yo no sé si eran de la Brigada de extranjería o de donde, no les pregunté porque estaban totalmente de paisano. Y la chica se puso en plan... yo creo que ella era de alguna organización porque me preguntó si estaba bien, me insistieron mucho con eso. Yo ya les dije que no soy ninguna víctima, que no somos ninguna víctima. A mí me sacaban de las casillas porque me insistieron mucho para que dijera cosas tipo: “ay si pobrecita de mí”. Y yo les decía cosas que ellos no querían escuchar. Yo me daba cuenta perfectamente. Les dije: “a mí nadie me fuerza, los clientes no me maltratan, yo pongo mis condiciones”. O sea, no les gustaba lo que estaban escuchando. Y bueno al final se fueron.” (Carmen, trabajadora sexual)

“En otro piso la policía tocó la puerta muy insistentemente y hasta que no le abrí no pararon y hasta que yo no le di el número de la persona que nos alquilaba las habitaciones no se fueron.” (Julia, trabajadora sexual)

#### 4.4. El trabajo sexual no independiente y el derecho a la vivienda

El trabajo sexual por cuenta ajena constituye la principal controversia en el debate sobre la prostitución. Generalmente se plantea que cualquier enriquecimiento de la prostitución constituye una forma de violencia sobre la mujer y por ello debe prohibirse cualquier lucro sobre esta actividad. Sin embargo, algunas trabajadoras sexuales verbalizan su predilección hacia esta forma de organización del trabajo y desmitifican el trabajo autónomo en la prostitución.

“Pero si yo pudiera, que me hicieran un contrato y pudiera hacer 4 o 5 o 8 horas y me pagasen la seguridad social. No cojo el teléfono, no lavo sabanas y puedo hacer otras cosas con mi vida. Es que realmente trabajar de prostituta no es solamente follar, ojalá. Es solamente follar si trabajas para alguien. Es gestionar la publicidad, hacer las fotos, el anuncio, estar pendiente al teléfono al WhatsApp, que si ahora me cogen una cita, que si ahora me la anulan, que si ahora quieren tres a la vez, que si este me llama y me están haciendo una paja. No es solamente follar. Pierdes un montón de tiempo con las gestiones que si te las dan echas y te pagaran la seguridad social.” (Martina, trabajadora sexual)

Los motivos para preferir el trabajo a terceros son variados, pero uno de los principales argumentos esgrimidos por las trabajadoras sexuales entrevistadas lo constituye la mayor facilidad para separar el tiempo de trabajo del tiempo personal o de ocio y la mayor discreción que supone el trabajo a terceros. También se dan otros argumentos como la seguridad o la no de necesidad de un capital mínimo a invertir que sí es necesario en el trabajo autónomo (para pagar el espacio de trabajo y la publicidad).

“Luego muchas veces la gente que trabaja al 50% es porque tiene un espacio seguro no tanto porque se sientan inseguras respecto al cliente, sino que se sienten inseguras respecto a salvaguardar su privacidad. Por ejemplo, tienen maridos e hijos en casa y se inventan que van a cuidar ancianos, limpiar a casas, etc. Están seguras porque no tienen que poner su nombre en una tarjeta de teléfonos. A la persona que recibe, si le enseñas la foto de tu marido y le dices: “oye si viene esa persona no la atiendo”. O puedes mirar por la mirilla y no te pillan. Muchas veces utilizan eso para no ser reconocidas para el resto. (...) Y en un sitio como Madrid o Barcelona que hay un montón de chicas si quieres destacar y quieres que te llamen necesitas invertir dinero en publicidad. Entonces no todo el mundo puede invertir este dinero en publicidad. Y en los pisos no hace falta porque los hombres ya van y te ven. Estamos hablando de 400 euros a la semana solamente en gastos. Si tú ya estas allí y te lo dan

hecho, y tú te llevas tu dinero y si encima nos dieran un contrato de trabajo, y pudiéramos jubilar y tuviéramos paro ya estaríamos mejor.” (Martina, trabajadora sexual)

“Los pisos son muy caros. Yo en [nombre de la ciudad] he estado en un sitio que era barato y eran 180 euros, dos semanas. Y era barato eh en el [nombre del barrio]. Pero esto es una excepción. Una habitación no te baja de los 200 o 250 euros la semana. Claro, para gente con las tarifas más bajas o gente con más responsabilidades que yo es difícilmente asumible entonces tienen que trabajar para terceros o son las personas que están a pie de la calle.” (Julia, trabajadora sexual)

“En el trabajo de independiente lo bueno es que te quedas todo el dinero, pero no tienes seguridad y creo que una de las cosas que me llamaba más la atención de las casas es la seguridad y segundo que yo no tenía que manejar dos móviles. Llevaba una vida completamente normal al momento de salir de la casa. Era una persona cuando estaba allí dentro y cuando salía era otra. Como independiente estás todo el día, tienes que tener dos teléfonos. En el caso de los taxis también. Es increíble las citas falsas que te salen. Al final es un cliente falso y ya has perdido todo el dinero del taxi. A parte no tenía que hacer una inversión antes, yo recibía el dinero y ya está nunca invertía sin saber si era dinero o no. Ganas un poco más como independiente pero no tienes seguridad. No tienes nadie que te cubra los gastos cuando son salidas ficticias y aparte tienes una sola vida (...) Yo estoy sacando de la cuenta más o menos lo que me gasto en publicidad, pero si yo le agrego a este precio, una persona de seguridad que vele por mí las 24 horas y encima una telefonista que conteste mi móvil y un piso ¿cuánto voy a gastar?” (Elena, trabajadora sexual)

La existencia de una persona que negocia con el cliente en el trabajo para terceros también se indica como un factor que puede decantar la preferencia hacia el trabajo por cuenta ajena, aunque también hay trabajadoras sexuales que prefieren realizar ellas personalmente esa negociación y no les gusta externalizar esta parte del trabajo a una tercera persona.

“El cliente ya está adaptado ya sabe cómo funciona una cosa y la otra. Cosa que me costó mucho con el cliente independiente. Para mí no es no. Yo no hago esto y no me importa lo que me vas a pagar, pero no lo voy a hacer. Nunca llego a negociar porque lo tengo claro. Otra cosa es que las encargadas te buscan un perfil de clientes.” (Elena, trabajadora sexual)

“Había una persona que me pactaba a los servicios cuando yo en la calle no estoy acostumbrada a eso. Yo en la calle tengo el contacto con el cliente y des de ahora que estado teniendo conciencia sobre como los clientes son machistas con nosotras y

culpan lo servicios y tal tengo mucha más independencia en mi trabajo. En cambio, en los sitios estos [pisos] no podía.” (Blanca, trabajadora sexual)

Por otro lado, hay mujeres que claramente prefieren trabajar de forma independiente. No están dispuestas a que otras personas les impongan condiciones o se queden con una parte de las ganancias de su trabajo y no se plantean la posibilidad de trabajar por cuenta ajena. El trabajo autónomo permite mayor flexibilidad en horarios, en el tipo de servicios que se ofrecen, el tipo de cliente a quien se atiende y supone mayor autonomía, en general.

“llegué a preguntar alguna vez en un club de carretera y las condiciones que me ofrecieron no me gustaron. Era pagar yo la habitación, se quedaban con un porcentaje, y ellos me imponían los horarios. Y a mí todo eso ya no me gustó y ni siquiera lo probé.” (Carmen, trabajadora sexual)

“Es diferente el tipo de servicio que daba antes y el que hago ahora. Hace un montón que no trabajo para terceros. Trabajaba más y bajo presión. Pero creo que más o menos gano lo mismo. Si era una hora tenía una hora. No trabajaba relajada. Me sentía más controlada en todo y no podía tener mi creatividad porque tenía que ser de una manera (...) Hoy en día soy una mujer adulta y saben que hay límites que no van a poder traspasar. Incluso hay una parte de la clientela que me estoy quitando.” (Julia, trabajadora sexual)

“Estar 24 horas seguidas porque al final nosotras trabajamos en la calle no hacemos más de 5 horas o 3 horas, 4 horas. Y nos venimos a casa y el resto del tiempo tenemos para hacer entrevistas, hacer cosas, salir al supermercado, tenemos una vida para vernos una serie, mirarnos los pies, comernos las uñas.” (Blanca, trabajadora sexual)

#### **4.4.1. La relación laboral en la prostitución**

Muchas trabajadoras sexuales ejercen la prostitución bajo la organización de un tercero<sup>159</sup> y las condiciones que se dan en estas circunstancias pueden equipararse a una relación laboral en un centro de trabajo. La empresa -la persona propietaria/gestora del piso o del club- suele establecer las tarifas, las condiciones y los horarios de las trabajadoras. Además, contrata la

---

<sup>159</sup> No es posible saber cuántas trabajadoras sexuales trabajan para terceros. Escode (2006:84) apunta que al menos unas 100.000 mujeres trabajaban en 2006 en clubs y pisos. La mayoría de ellas lo hacen en algún grado mayor o menor de dependencia.

publicidad, contacta con los clientes y percibe una parte de las ganancias que generan los servicios sexuales.

“Por ejemplo, en la agencia no podía hacer lo que me daba la gana. Yo fichaba y me imponían unos horarios. (...) Tenía esto de firmar digital, lo tenían todo digitalizado entonces yo firmaba a la entrada y salía. No podía salir, de hecho tampoco me dejaban dormir. Me decían que si yo era una chica de turno que qué coño hacía yo durmiendo. Que viniese dormida de casa. Y no te dejaban tiempo ni nada. A lo mejor una hora al día pero tampoco te puedes mover mucho y si te llama un cliente debes estar en el piso libre y atender.” (Martina, trabajadora sexual)

A pesar de que, en general, las relaciones entre empresa y trabajadoras reúnen los requisitos exigidos por el artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores para calificar una relación laboral -voluntariedad, retribución, ajenidad y subordinación o dependencia- lo cierto es que la jurisprudencia ha negado de forma casi unánime que la prostitución pueda constituir el objeto de un contrato laboral. Los argumentos que se esgrimen para ello son principalmente tres: 1) que la prostitución no puede ser un objeto de contrato puesto que constituye una forma de violencia contra las mujeres 2) que no puede existir subordinación o dependencia en la prostitución porque esto resultaría incompatible con la libertad y la dignidad humanas 3) El contenido del Convenio de Lake Succes que obliga a los estados parte a sancionar la demanda y la explotación de la prostitución ajena.

La consecuencia principal de la negación de relación laboral en la prostitución es la falta de aplicación del derecho laboral y por ello de las garantías de derechos de las personas trabajadoras frente al poder empresarial.

### **Largas jornadas de trabajo**

Las trabajadoras sexuales que trabajan en pisos suelen tener jornadas y horarios establecidos por la empresa. Las jornadas frecuentemente son más largas de las habituales ocho horas y no resulta habitual el reconocimiento de periodos de descanso suficientes. No es infrecuente que las trabajadoras se vean obligadas a realizar largas jornadas laborales sin que ello asegure la percepción de ingresos económicos suficientes y ello es así puesto que sus ganancias dependen de los servicios realizados y no del tiempo de presencia en el centro de trabajo.

Como señala Genera (2018:15) la mayor parte del tiempo que las mujeres están presentes en el local no están realizando servicios, sino que se producen importantes tiempos de espera de la llegada de clientes. En algunos pisos se impone la obligación de acudir todos los días de la semana y no se permite trabajar exclusivamente los fines de semana o en los horarios que haya más trabajo.

“Hacíamos desde las 11 de la mañana hasta las 21 de la noche. Hacíamos 10 horas. Y siempre he tenido estos horarios cuando he trabajado para terceros. Y si viene un cliente a la ultima hora se hace... Yo que era de trabajar mucho sí que lo hacía. Si venía a las 21 menos cuarto estaba allí hasta las 22.” (Julia, trabajadora sexual)

“Luego en [nombre de la ciudad] yo no salía porque no tenía nada que hacer, pero sí que había chicas que estaban de plaza porque yo vivía en [nombre de otra ciudad] entonces iba y venía los fines de semana que normalmente no te dejan trabajar solo el fin de semana porque es cuando más trabajo había. Para que no te aprovecharas de estos picos de trabajo y no perjudicar las personas que estaban de lunes a domingo y tú no te llevarás más dinero que ellas ya que podía crear conflicto entre las chicas. De hecho, una vez pedí plaza en un club, pero dije que era solo para trabajar los fines de semana y me dijeron los fines de semana solo no porque se mosquean las chicas. (Martina, trabajadora sexual)

### **Redadas policiales**

Los pisos en que se ejerce prostitución por cuenta ajena no cuentan con licencia administrativa por lo que su actividad es irregular. Pueden ser objeto de sanción administrativa, pero, como se verá en el capítulo 4.5, raramente se sanciona estos locales por este motivo. Fundamentalmente los controles se dirigen a investigaciones penales por trata o prostitución forzada y pueden suponer la incoación de expedientes de expulsión para mujeres que no cuentan con autorización administrativa de residencia.

“Esto cuando trabajaba para terceros ya me pasó que se presentaron dos supuesto clientes y cuando estaban dentro me enseñaron la placa e hicieron todo el despliegue. Entonces yo antes de que vinieran, vi a mi compañera y le dije: “hay un montón de coches de los Mossos” y le dije a mi compañera que era paraguaya: “vete, vete corriendo de aquí!”. Y ella me dijo: “no, no va a pasar nada”. No tenía papeles o sea le dije que se fuera de allí. Y una vez estaban dentro saqué a mi compañera al patio de luces que por suerte era el primero y estuvo allí dos

horas en manga corta en invierno mientras estaban los policías allí dentro haciendo lo que tenían que hacer.” (Julia, trabajadora sexual)

“Pero órdenes de expulsión sí. Redadas. Aunque al principio creíamos que podría ser algo administrativo que pudiera tener que ver con la policía municipal o cuestiones de la licencia, pero que se alargan muchas horas, donde ni las chicas ni nosotras sabemos que cuerpo policial ha sido, pero las detienen 24 horas y les dan una orden de expulsión.” (Luisa, entidad)

#### **4.4.2. Trabajar haciendo “plaza”**

##### **a) Jornadas de trabajo de 24 horas, 7 días a la semana**

Sucede de forma habitual que las trabajadoras sexuales trabajen en diferentes ciudades e incluso trabajen en el extranjero. Las condiciones en los pisos donde se hacen plazas pueden ser muy variables, pero ciertamente en estos lugares pueden darse formas extremadamente graves de explotación puesto que no existe una división ni temporal ni espacial del tiempo de trabajo y el tiempo de descanso. En este contexto es posible que se exija que las mujeres estén 24 horas a disposición del piso para la atención a clientes, independientemente de que sea la hora de dormir, la hora de comer, o de descanso (ESCODE,2016: 35; Creu Roja, 2019: 21). Esto no les permite contar con un tiempo seguro de descanso, de desconexión o para establecer vínculos sociales, lo que provoca, entre otras cosas, aislamiento y una construcción de la identidad basada principalmente en la profesión (Genera, 2018:15).

“Pero si estas comiendo y llega alguien, tienes que dejar de comer. Si estás dormida, tienes que dejar de dormir. Es todo en función de la demanda de trabajo. No hay un horario de oficina que tu puedas trabajar unas horas concretas. Y si haces esto no vas a ganar dinero. O de 10 a 14 no te llama nadie y de repente quieren venir todos a las 18. Es como estar siempre de guardia.” (Martina, trabajadora sexual)

“Eran cosas abusivas las que vivía en estos sitios. 24 horas vestida, me dormía en tacones por si llegaba gente y no tardar en abrir la puerta.” (Blanca, trabajadora sexual)

“Las chicas se suelen llevar el 50% y es donde las chicas duermen a no ser que tenga un chalé o varias plantas y a lo mejor las chicas están abajo y suben a trabajar arriba pero normalmente están todas en el salón. Vienen y abren la puerta y gritan

“¡presentación!” entonces te pones los tacones y vas a presentarte. Sí, duermen, viven, comen y todo allí. Durante la plaza estás allí en el salón. Yo he trabajado en sitios así, y hay sitios donde me han dejado hacer lo que me daba la gana y hay sitios donde no podía hacer lo que me daba la gana (...) Entonces en [nombre de la ciudad] una vez creo que era una chica marroquí se le estropeó el móvil y justo hizo 200 euros y se le acababa de estropear el móvil y fue al centro a por un teléfono y le dijo la encargada: “tienes una hora para ir a comprar el móvil y volver. Cada media hora que te pases de la hora, 50 euros menos.” Claro la chica apareció a las 16 o 17 de la tarde porque se fue de compras y la echaron del piso, hubo gritos y jaleo. La chica al final cogió, hizo las maletas y dijo que iba a llamar a los Mossos. Estaba viviendo allí y se quedó en la calle, pero no denunció. Se quedó allí vacilando un poco y se fue.” (Martina, trabajadora sexual)

#### **b) Espacios de descanso inadecuados**

En los pisos en que se trabaja en el sistema de “plaza” el espacio de trabajo se convierte en el domicilio de la trabajadora sexual. La recomendación 115 de la OIT establece que no es conveniente que los empleadores proporcionen directamente viviendas a sus trabajadores, salvo en casos excepcionales en que esto sea necesario. La Recomendación 115 indica las condiciones mínimas que deben presentar estas viviendas que son facilitadas por la persona empleadora dentro de una relación laboral. Así se recomienda que cada trabajadora tenga una cama a su disposición para uso individual, que se disponga de un comedor y sala de descanso, que las personas con las que las trabajadoras tengan relaciones sociales o sindicales puedan acceder libremente a la vivienda de la trabajadora y que la trabajadora tenga derecho a continuar ocupando la vivienda durante un período razonable cuando deje de trabajar por causa de enfermedad u otras semejantes para encontrar una vivienda.

Los pisos donde se ejerce prostitución no cuentan, en general, con las condiciones mínimas que establece la recomendación 115 de la OIT. Los espacios dedicados al descanso de las trabajadoras suelen ser excesivamente pequeños e inadecuados. En ocasiones cuentan con una habitación de descanso en que se hacían varias trabajadoras, en otras ocasiones no cuentan con una habitación en que descansar y varias mujeres pueden dormir juntas en sofás sin ninguna intimidad. A veces duermen en las habitaciones de trabajo cuando no hay clientes y raramente disponen de cocina o de un lugar adecuado para cocinar, lo que dificulta hábitos

alimentarios sanos. Tampoco se les permite tener visitas y en muchas ocasiones se les prohíbe o limitan las salidas del piso.

“Ni es un lugar adecuado porque cuando yo trabajaba en este piso de [nombre de la ciudad] yo he llegado a dormir con 5 chicas en un sofá cama. Que sí que era grande pero no tan grande. Yo tenía el pie de la chica en mi cabeza. No son sitios adecuados (...) Había cocina. A veces cocinabas, pero luego como tienes que fregar y somos un poco vagas lo que hacíamos era pedir comida a algún sitio. Pedíamos, tirábamos el tupper y fuera. Muchas veces si estabas comiendo y te llamaban para una presentación tenías que ir. O sea que no tenías ni tu media hora para comer y estar tranquila.” (Martina, trabajadora sexual)

“La mayoría de los pisos a los que nosotras habíamos ido sí que tienen espacio para ellas. La otra cosa es que no acaba de ser un espacio del todo adecuado para el número de chicas que son y a nivel de condiciones y tal puede ser, que los más antiguos en la mayoría tienen espacio para ellas. Y en los más nuevos, probablemente lo que ha pasado en los últimos dos años es que han empezado a hacer pisos más pequeñitos y puede ser que no tengan tanto espacio para ellas.” (Carmen, trabajadora sexual)

### **c) Fomento empresarial de la competitividad**

En algunos pisos se generan malos ambientes de trabajo, con mucha competitividad entre las trabajadoras, en ocasiones, fomentadas por los propios dueños de los pisos que llegan incluso a organizar concursos para premiar a la que más servicios han realizado.

“hasta crean competiciones entre chicas. Tienen allí un panel: “esta ha hecho tantos servicios a la semana, esta tantos” y la que haya hecho más servicios gana un bolso o una sesión en una esteticien.” (Julia, trabajadora sexual)

“Esas chicas eran muy guapas, pero eran muy oscuras. Yo era blanquita, [lugar de procedencia], entonces ellas trabajaron menos cuando yo llegué allí y me putearon un poco para que me fuera de allí, normal, porque les estaba quitando trabajo. (Martina, trabajadora sexual)

Una trabajadora sexual explica que este tipo de competitividad no se daba cuando ella trabajaba hace 20 años. La norma del piso donde ella trabajaba era el trabajo por turnos para asegurar que todas obtenían ingresos.

“entonces se cobraba por adelantado y la dueña tenía una norma que era que todas las mujeres tenían que irse con dinero y entonces íbamos por turnos. La primera que llegaba se hacía [el cliente] y así hasta el final. Y si por algún motivo el cliente no quería pues nada.” (Ana, trabajadora sexual)

#### **d) Abusos empresariales y vulneración de derechos**

Las condiciones de trabajo en los pisos de trabajo para terceros son muy variadas. Las trabajadoras sexuales entrevistadas explican que tener un marco laboral que limite el poder empresarial facilitaría que pudiesen oponerse a prácticas abusivas o vulneradoras de derechos como pueden ser no pagar los servicios que se deben, imponer multas por no respetar las normas o imponer prácticas sexuales sin protección.

“Pero sí que he visto chicas que les multan y no les pagan lo que les deben. Depende un poco de la persona con la que te encuentres. Igual que en el mundo laboral normativo hay unas normas en este también. ¿Cuál es el problema? Pues que existen abusos y si la jornada laboral tiene que estar espaciada entre jornada y jornada de 12 horas, las prostitutas que trabajan 24 horas 7 días a la semana no tienen derecho a esos descansos.” (Martina, trabajadora sexual)

“Incluso poner encargadas que no sabían tratar a las chicas y nos trataban un poco mal. O metían follón. Una vez una encargada mía se escondió el dinero del servicio y ella decía que me lo estaban inventando. De hacer ese tipo de cosas para que las trabajadoras sintiéramos que éramos las ultimas y así poder excluirlas (...) A mí la madame me presionaba para que tuviera prácticas de riesgo con los clientes y es lo que yo digo: “si yo hubiera tenido conciencia de que estaba trabajando y si hubiera tenido detrás una legislación como la de Nueva Zelanda que prohíbe cualquier práctica sin preservativo entonces la madame se lo hubiera pensado dos veces antes de chillarme. Yo era una niña o una mujer de 23 años que no tenía madurez y no tenía herramientas psicológicas para enfrentarme a nadie y menos cuando era un contexto que pensaba que era medio delito por falta de información. De este trabajo me podría haber quedado con una ETS de por vida. Y yo creo que es la mayor violación de derechos que he tenido.” (Julia, trabajadora sexual)

“Imponen horarios y prácticas, que en algunos pisos la obligación de la casa es follar sin condón. Y si estas allí, tienes que hacerlo sin condón.” (Martina, trabajadora sexual)

“Era un margen [lo que ganaba] porque iba al 50% y alguna vez va al 60% y alguna vez había eso, como quien dice estar obligada. Y luego dicen: en la calle hay mucha trata, y de repente te vas a un sitio para no encontrar peligro o situaciones que no vives en la calle y hay una persona que te dice: “tienes que follarse a pelo y tienes que follarse a pelo” (...) yo trabajo en la calle porque me encanta me fascina trabajar en la calle. Me encanta el tú a tú con el cliente, me gusta bailar o sea de echo me llamen [apodo de la persona] porque voy bailando por la calle y me encanta eso y quiero estar en la calle. Y me decía que la calle era muy peligrosa. Y le dije: “otra cosa por la que me gusta la calle es porque no tengo a un abusivo cobrándome un 50%, ni exigiéndome las practicas, porque yo en la calle me llevo todo el dinero y no tengo que compartirlo. Nadie me dice como tengo que trabajar”. (Blanca, trabajadora sexual)

#### **4.4.3. Vivir y trabajar en un club: Evelin Roche contra el club Flowers.**

A continuación, se realiza un estudio de caso para analizar la respuesta del derecho frente a la vulneración de derechos, en el ámbito de la prestación de servicios sexuales en un club de alterne. El trabajo en clubs de alterne es una forma habitual de trabajo sexual: en el año 2017 se estimaba que existían unos 1.670 clubs de alterne en el estado español (Meneses, 2019:4). Los clubs suelen estar ubicados en los extrarradios de las ciudades o en carreteras y, generalmente, están considerados legalmente como hoteles.

Los clubs alquilan las habitaciones a las trabajadoras sexuales y cuentan con instalaciones en la que las mujeres ejercen el alterne y contactan con los clientes. La entrada y salida a las instalaciones se encuentra controlada por personas de seguridad (Albertín y Langarita, 2019:10) y los servicios sexuales se realizan en las habitaciones del hotel que las trabajadoras sexuales alquilan por temporadas de mínimo 21 días.

Teniendo en cuenta que no existen clubs de alterne en la ciudad de Barcelona, el caso escogido para el análisis es el de la demanda de la trabajadora sexual Evelin Roche contra el Grupo empresarial “La Florida<sup>160</sup>”, propietario de varios clubs de alterne, entre ellos el club Flowers de la Comunidad de Madrid, o el club Riviera de Castelldefels.

---

<sup>160</sup> Nombre ficticio utilizado en la publicación de las sentencias del caso: Sentencia 104/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 18 de febrero de 2019, recurso 6 y Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 2021, recurso 1338/2019.

El caso se ha considerado adecuado para el análisis porque da muestra de la respuesta judicial frente la demanda de tutela de derechos fundamentales planteada por una trabajadora sexual, que ha sido la vía señalada por la Sentencia 5388/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña para vehicular las demandas de las trabajadoras sexuales ante la imposibilidad de reconocimiento de relaciones laborales en el trabajo sexual<sup>161</sup>. Además, en este caso se denuncia la vulneración de derechos en el ámbito de la vivienda, lo que, sin duda, reviste interés para el objeto de esta tesis. En el estudio de caso se analizarán las sentencias que resuelven el caso y las entrevistas realizadas a Evelin Roche<sup>162</sup> y su abogado.

### **Antecedentes de hecho**

Evelin Roche es una trabajadora sexual que trabajó y vivió en clubs propiedad del grupo empresarial La Florida durante 15 años, desde el año 2002 y hasta marzo de 2017, fecha en que fue despedida y obligada a dejar la habitación que había constituido su vivienda durante los últimos años. En su reclamación Evelin planteó que la empresa había vulnerado sus derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la dignidad, por las condiciones de trabajo, y el derecho a la inviolabilidad del domicilio debido a las intromisiones de la empresa en la habitación que constituía su vivienda.

Evelin Roche se alojaba y trabajaba como alternadora y trabajadora sexual en los clubs del Grupo La Florida. Hasta el año 2007 percibía un 50% de los ingresos por las copas que consumían los clientes de la discoteca con los que alternaba. A partir de este año el grupo empresarial decidió, de forma unilateral, dejar de pagar este porcentaje por la consumición de copas de clientes.

---

<sup>161</sup> Esta sentencia se analiza en el capítulo 2.3.2.

<sup>162</sup> Evelin Roche ha escogido hacer público su caso para visibilizar los abusos empresariales en los clubs de alterne y ha concedido entrevistas a la televisión y otros medios de comunicación, por lo que no es necesario mantener su anonimato.

La eliminación de una remuneración supuso un beneficio para la empresa puesto que redujo los costes de la actividad. A su vez, también dificultó el reconocimiento de una relación laboral entre el club y la trabajadora. Al eliminar la contraprestación de la relación laboral ésta es mucho más difícil de demostrar puesto que no es posible aplicar la presunción de laboralidad que regula el artículo 8 del Estatuto de los Trabajadores. Este artículo establece la presunción de contrato laboral cuando concurren los siguientes requisitos: 1) se preste un servicio 2) por cuenta y dentro del ámbito de organización y dirección de otro 3) se perciba una remuneración por ello. Si no concurre alguno de estos elementos, como el de la remuneración, la presunción de laboralidad deja de operar.

“Sí, porque el sistema funciona así. Te dan una habitación y puedes vivir allí fuera, pero hay que pagar la habitación. Con lo cual llegamos a una paradoja porque al final lo que pagas no es una habitación sino un derecho laboral. Pagas el derecho a trabajar. Cuando yo empecé a tejer toda esa historia yo me basé en un concepto que es la esclavitud. ¿Y cómo lo desarrollé? Atendiendo la esclavitud laboral como tal. Yo explicaba que un trabajador normal trabajaba 8 horas y se iba a casa. Luego un trabajador explotado es aquel que cobraba un a miseria y trabajaba muchas horas. Y luego un esclavo es aquel que trabaja y no cobra. Entonces desde esa perspectiva planteamos la pelea.” (Evelin Roche, trabajadora sexual)

De esta forma, Evelin Roche a partir del año 2007 no percibía ninguna remuneración del club por su actividad de alternadora y pagaba entre 70 y 90 euros al día por la habitación en que se alojaba. Además, pagaba 150 euros al mes en concepto de luz y debía abonar 2 euros por cada cambio de toallas y sábanas. Por todos estos conceptos Evelin Roche pagaba, como mínimo, unos 2.500 euros al mes por hospedarse en el club.

Por otro lado, las condiciones de la habitación no eran acordes con el elevado precio del alquiler puesto que se trataba de una pequeña habitación con dos camas, una mesita, un armario y sin baño privado. El baño se encontraba, junto con una cocina, fuera de la habitación y se compartía con otra persona. El uso de la cocina estaba prohibido.

“El baño estaba fuera. El sitio era un apartahotel que suelen tener una cocina, un baño, un pequeño salón y la habitación. Ese dividió en dos cada apartamento y dejó fuera la cocina y el baño con lo cual tu habitación no tenía baño y era compartida con otra habitación. Un auténtico antro.” (Evelin Roche, trabajadora sexual)

El precio de la habitación incluía 3 comidas al día en las horas que fijaba el club. Por la noche se entregaban tiques a las trabajadoras sexuales para que acudieran al comedor a cenar en un turno establecido. De esta manera el club controlaba los horarios de las trabajadoras para asegurar la presencia continua de mujeres en la discoteca.

El horario de trabajo era desde las 17.00 horas a 5.00 horas. Cada día, a las cinco de la tarde, la empresa realizaba un sorteo entre las usuarias del hotel, entregando boletos a quienes estuvieran en el salón. El premio del sorteo consistía en no pagar la habitación esa noche y tenía como finalidad que las usuarias comenzaran a esa hora a prestar sus servicios. También se premiaba a las trabajadoras que llegaban puntuales al inicio de la jornada con la gratuidad de las copas. Si llegaban tarde se les amonestaba y si esta conducta se repetía, finalmente, eran expulsadas del club.

El club imponía determinadas normas a las trabajadoras: no podían contactar con los clientes hasta que estos hubieran hecho, al menos, una consumición en la discoteca y no estaba permitida la consumición de alcohol en las habitaciones. Para asegurar que esta última norma la empresa realizaba registros en las habitaciones cuando las trabajadoras no estaban presentes.

“Hacían una revisión como en la cárcel. Para evitar que los presos tengan armas hacen una revisión cada x tiempo de la celda y de las literas, y aquí funcionaba igual. Aprovechaban que las nenas estaban abajo y aprovechaban las encargadas de la limpieza, que eran como las carceleras, y subían y revisaban. Como tenían llaves de las habitaciones y armarios, revisaban todo. Las mesitas de noche y a la que le encontraran una botella dentro del armario la echaban a la calle, o bronca.” (Evelin Roche, trabajadora sexual)

En marzo de 2017 la empresa decidió cambiar las condiciones de alquiler de habitaciones a las trabajadoras sexuales y comenzar a cobrar por cada el uso de las habitaciones para trabajar. Se les quería exigir que dejaran las llaves de sus habitaciones a las 17 horas y cobrar 10 euros por cada servicio que se prestara en la habitación, además de los 70 euros diarios que debían seguir abonando. Evelin Roche mostró su desacuerdo con esta medida y consiguió convencer a sus compañeras para amenazar a la empresa con una huelga si ésta se ponía en marcha.

“Sí, hice una huelga. El tío, cuando vio el movimiento que había salido corriendo a tener una conversación con nosotras. Se había negado y cuando vio el movimiento que estábamos montando el tío vino y me llamó y yo llamé a todas las colegas y las metí en la oficina. Imagínate aquello: 50 tías metidas en una oficina. Y le empezamos a hacer preguntas y cuestionar lo que quería hacer. Y una de las razones que el tío utilizaba para justificar aquellos cambios era que esa era su casa y en su casa hacía lo que le daba la gana y a la que le gustase bien, y sino que se fuera. Entonces yo utilicé argumentos como: primero le dije que no era su casa que como mucho si era la casa de alguien, era mi casa porque la pagaba yo. Pero que atendiendo a que esto era un producto que lo tenía puesto a la venta no era su casa. Era un producto que estaba vendiendo y estaba sujeto a la ley de mercado entonces cualquier cambio él tenía que explicarme porqué hacía estos cambios y además eran cambios salvajes y drásticos. Él no podía utilizar como razón válida el hecho de que aquello era su casa. Y yo pensé “no me gusta, no me parece bien y tampoco me da la gana de irme”. Entonces allí la huelga no se llegó a ejecutar, pero sí... estábamos todas preparadas para esto.” (Evelin Roche, trabajadora sexual)

Finalmente, tras la resistencia mostrada por Evelin Roche y sus compañeras, la empresa estableció condiciones diferentes en el club: en uno de los pisos del club se mantenían las trabajadoras antiguas con las condiciones anteriores y en el otro piso del club se alojaban las nuevas trabajadoras a las que se les imponía el pago de 10 euros por el uso de la habitación en cada uno de los servicios.

A los pocos días de estos sucesos, el club utilizó un incidente con un cliente para justificar la expulsión de Evelin Roche del club. El club le dio dos horas para que se marchara, pero Evelin decidió atrincherarse en su habitación en protesta y hacer pública la situación. A los pocos días abandonó el club e inició una batalla judicial para que le reconocieran sus derechos laborales.

“Me encerré en concepto de ocupa y puse una denuncia, aunque ya sabía que no iba a llegar a ninguna parte porque yo no soy abogado, pero me servía para ganar tiempo y sacar a la luz pública esta historia. Y funcionó. Me hizo caso la prensa, la Ana Rosa, y fue en ese momento cuando estaba vendiendo el morbo, decidí lanzar la bomba y decir que estábamos pidiendo derechos porque hay esclavos en este país.” (Evelin Roche, trabajadora sexual)

## La relación laboral con el club

Evelin Roche llevó a la empresa a juicio y reclamó el reconocimiento de una relación laboral con el club<sup>163</sup>. En primer lugar, la sentencia de primera instancia del Juzgado de lo Social nº 24 de Madrid inadmitió la demanda por entender que la pretensión no era competencia de la jurisdicción laboral porque la trabajadora ejercía la prostitución y esta actividad no podía ser objeto de contrato.

Sin embargo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 104/2019, de 18 de febrero, en el recurso de suplicación contra la sentencia de instancia, se declaró competente y reconoció la relación laboral de alterne entre la empresa propietaria del club y Evelin Roche. La sentencia señalaba que Evelin Roche desempeñaba la actividad de alterne para el club por cuenta ajena, a pesar de no recibir ninguna retribución por ello desde el año 2007. Argumentaba la sentencia que el único reclamo para que los clientes acudieran al club y pagaran el alto precio de las consumiciones era la presencia de trabajadoras sexuales por lo que la empresa se lucraba de su presencia.

Además, consideró que como la empresa abonaba comisiones hasta el año 2007 estas comisiones debieron haberse continuado pagando durante todo el tiempo que duró la relación laboral, puesto que considerar que se trabaja sin derecho a contraprestación sería como admitir la esclavitud, lo que constituía el principal planteamiento de Evelin Roche.

“su presencia en el local era esencial para atraer a los clientes que sin duda acuden buscando su compañía, que es la que determina que consuman copas en dicha discoteca, y es el titular del negocio quien se lucra de ello, por lo que la ajenidad de su trabajo es evidente, así como su inserción en la organización empresarial, porque sus servicios se realizaban en el local del negocio, en el horario fijado por la empresa y sometida a sus instrucciones tal y como se desprende de los hechos probados quinto, sexto y séptimo, por lo que se trata de una clara relación laboral, conforme a lo dispuesto en el artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores, que se inició en junio de 2002, siéndole abonado el salario hasta el año 2007, ya que como declara probado la juzgadora a quo en su fundamentación jurídica, hasta entonces se abonaba a la trabajadora una comisión del 50% de las copas, habiendo dejado de hacerlo, sin que esa falta de remuneración desde esta fecha desvirtúe la laboralidad, porque ello no quiere decir que el salario no se haya devengado, ya que el trabajo ha seguido

---

<sup>163</sup> Evelin Roche también planteó una demanda por despido, pero ésta fue archivada por cuestiones formales.

teniendo lugar, en las mismas condiciones y la empresa se ha lucrado de él, habiendo por tanto la trabajadora cumplido con sus obligaciones y siendo acreedora del salario que se había de abonar, tal y como hacía inicialmente, y es que considerar que se trataba de un trabajo sin derecho a contraprestación, sería tanto como admitir la esclavitud.” (Fundamento de derecho primero, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 104/2019, de 18 de febrero)

La sentencia revocó la declaración de falta de competencia alegada por el Juzgado Social de instancia y estableció que el hecho que la trabajadora también ejerciera la prostitución no invalidaba la relación laboral de alterne. Entendía que la actividad de prostitución y la actividad de alterne estaban bien diferenciadas y que se podía reconocer la relación laboral de alterne por cuenta ajena para el dueño del negocio, con sometimiento a su horario e instrucciones. No se reconoció, por el contrario, el contrato laboral en el ejercicio de la prostitución, que se presumió que se realizaba por cuenta propia.

### **La falta de tutela judicial frente a la vulneración del derecho a la vivienda**

En su demanda, Evelin Roche también denunció los registros que la empresa había realizado en su habitación por considerar que no eran legales y habían vulnerado sus derechos fundamentales, en concreto alegó los artículos 10 y 18 de la Constitución, por atentar contra su dignidad y su intimidad. La sentencia desestimó esta pretensión y cerró la vía apuntada por la sentencia 5388/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña para la tutela de derechos fundamentales en el ámbito de la prostitución<sup>164</sup>.

La sentencia del Tribunal de Justicia de Madrid desestimó la pretensión en base a la división entre el trabajo de alterne y el ejercicio de la prostitución. Al quedar el ejercicio de la prostitución fuera del reconocimiento de la relación laboral y ciñéndose ésta a la actividad del alterne que se realizaba en la discoteca, la sentencia consideró que los registros realizados por la empresa en la habitación del hotel quedaban fuera del ámbito de la relación laboral y

---

<sup>164</sup> Esta sentencia se ha comentado en el capítulo 2.3.2.

por ello no podían ser alegados en la jurisdicción laboral, sino que debieran reclamarse por la vía penal o civil.

“La trabajadora considera vulnerado el artículo 10 de la Constitución, por atentar contra su dignidad y su intimidad, refiriéndose hechos relativos a su actividad de alterne, que no constan acreditados, por lo que no puede estimarse la reclamación indemnizatoria respecto a tal pretendida vulneración, y a los registros en su habitación, que aun cuando si constan, no se producen en el seno de la relación laboral y por tanto podrían dar lugar a una reclamación por vía penal o civil, pero no puede conocerse en sede social la reclamación por daños morales derivados de los mismos que aquí se reclama.” (Fundamento de derecho segundo)

La sentencia basó su decisión en esta ficticia separación entre la actividad de alterne -que se realiza en la discoteca- y la de prostitución -que se lleva a cabo en el hotel- como si entre ambas actividades no existiera ninguna relación. Y ello a pesar de que el empresario es el mismo en ambas relaciones y que los registros se realizaban en la habitación del hotel para controlar una instrucción dada en el ámbito del alterne, puesto que si existía la prohibición de beber en las habitaciones era precisamente para incentivar que los clientes bebieran en la discoteca y éste era exactamente el objeto del contrato de alterne.

No es posible, por tanto, aceptar que el poder de dirección empresarial se limitara al ámbito exclusivo del alterne, sino que éste desbordaba claramente aquel e impregnaba también la actividad de prostitución. No reconocer la relación laboral en este ámbito ha generado claramente una desprotección para la trabajadora que beneficia a la empresa. Se argumenta por la jurisprudencia que reconocer la prostitución como el objeto de un contrato laboral vulneraría la dignidad de la persona. Sin embargo, no hacerlo ha impedido a los tribunales, precisamente, reconocer que la empresa ha vulnerado el derecho a la dignidad, la intimidad y la inviolabilidad del domicilio de Evelin Roche.

La falta de reconocimiento de relaciones de dependencia en la prostitución genera la desprotección de los derechos para las trabajadoras sexuales. Éstas no solo se ven sometidas a condiciones abusivas como, en este caso, jornadas laborales de 12 horas, en horario nocturno, con un volumen alto de música y ruido, o intromisiones ilegítimas en los espacios que constituyen el domicilio. Además, estas condiciones se aceptan sin cobrar un salario, sin

derechos laborales ni cotización a la seguridad social y bajo una total discrecionalidad empresarial que impone cambios de las condiciones a su conveniencia.

La incompetencia de la jurisdicción laboral para tutelar todos estos abusos tiene como consecuencia la total desprotección de derechos de las trabajadoras sexuales ya que ninguna otra jurisdicción puede ser competente para reconocerlas. Además, la vulneración de derechos fundamentales como el derecho a la intimidad y la inviolabilidad del domicilio difícilmente serán tutelados por la jurisdicción civil como se indica en la sentencia, porque, además de ser una jurisdicción mucho más costosa económicamente, no cuenta con las presunciones a favor de la persona trabajadora que presenta la jurisdicción laboral.

Finalmente, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 18 de febrero de 2019 fue recurrida en casación para la unificación de doctrina ante el Tribunal Supremo. El recurso fue inadmitido a trámite mediante Auto de 9 de marzo de 2021 Recurso 1338/2019 por falta de identidad entre la sentencia recurrida y las sentencias de contraste y, al hacerlo, confirmó la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 18 de febrero de 2019, el reconocimiento de la relación laboral de alterne entre el club Flowers y Evelin Roche y la incompetencia para conocer el recurso de tutela de derechos fundamentales.

### **El derecho a la vivienda y el trabajo sexual en clubs**

El estudio de caso nos puede servir como muestra de las condiciones en que las trabajadoras sexuales viven en los clubs de alterne. De esta forma, se debe señalar que las habitaciones en que residió Evelin Roche durante 15 años en los diferentes clubs propiedad del grupo empresarial La Florida no superaban los estándares mínimos de los organismos internacionales han dibujado para determinar que una vivienda es adecuada. Estas habitaciones no cumplían con las recomendaciones contenidas en la Observación General nº 4 del Comité DESC sobre las condiciones mínimas que deben presentar las viviendas para ser consideradas dignas y adecuadas.

En primer lugar, de acuerdo con esta Observación, debe existir una suficiente seguridad jurídica en la tenencia y protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras

amenazas. En el caso de Evelin Roche hemos visto que fue expulsada de su vivienda y tan solo se le concedieron 2 horas para abandonarla. Además, no contaba con ninguna protección legal contra el desahucio y la empresa podía establecer modificaciones de las condiciones de uso de la vivienda de forma discrecional y sin que la ocupante pudiera oponerse.

En segundo lugar, una vivienda adecuada debe contar con servicios indispensables para la salud, como una cocina donde cocinar los alimentos. En el caso analizado no se contaba con el acceso a este servicio puesto que la utilización de la cocina había sido prohibida por la empresa.

En tercer lugar, los gastos de la vivienda deben ser soportables y no desproporcionados: en el presente caso esta condición no se cumplía puesto que Evelin Roche pagaba en torno a los 2.500 euros de alquiler mensual por una habitación sin baño, lo que constituye claramente un precio desproporcionado.

Por último, la vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a servicios básicos como servicios de atención a la salud y otros servicios. En el caso del club donde Evelin trabajaba, y como sucede en la mayor parte de los clubs, no existen tiendas ni servicios accesibles para las trabajadoras sexuales. Por este motivo deben recurrir a terceras personas para que les proporcionen productos básicos de aseo, higiene o alimentación, lo cual, a su vez, encarece estos productos:

“Yo no salía, mandaba a alguien que me comprara. Alguien que se dedicaba a hacer los recados de las chicas. Ten en cuenta que salir implicaba no el hecho de lo que tu gastabas cuando salías sino el hecho de igual tenías que pagar 70 euros y perdías el día de trabajo. Pagabas a una persona que te cobraba 5 euros, 10 euros por hacer las gestiones de compra e historias. Tu hacías una lista y tu podía aprovechar el día para trabajar y recuperar los 70 euros que habías pagado. Con lo cual se convertía en un círculo vicioso y no podías salir nunca del zulo.” (Evelin Roche, trabajadora sexual).

La ubicación de los clubs en polígonos industriales o carreteras provoca que las trabajadoras sexuales tengan difícil acceso a estos servicios básicos y contribuye a su aislamiento social, como indica el informe ESCODE (2006:26)

“El hecho de que los clubs se encuentren alejados de los centros urbanos contribuye a un aislamiento social de la trabajadora sexual, al menos en la modalidad de “plazas”.

Sus interlocutores son solamente los clientes, el empleador y el personal del club. En algunos casos, estas mujeres tienen dificultad para formalizar el empadronamiento lo cual es imprescindible para obtener la tarjeta sanitaria y para una posible regulación documental por arraigo.

Inexistencia de un espacio propio y privado. Las mujeres duermen en el hotel, comen en el club, trabajan en su salón principal, conviven en sus escasos espacios de esparcimiento, etc. Incluso, en ciertos casos, compran sus productos de higiene, ropa y objetos varios en tiendas propiedad de los mismos dueños del club o de sus esposas (Solano, 2003). Muchas mujeres que viven en los clubes tienen la sensación de estar continuamente vigiladas.”

Por otro lado, la Recomendación 115 de la OIT sobre la vivienda de los trabajadores establece varias disposiciones en relación con las condiciones que deben concurrir en las viviendas proporcionadas por la persona empleadora que tampoco se dan en este supuesto:

- desaconseja que los empleadores proporcionen directamente viviendas a sus trabajadores,
- deberían reconocerse a los trabajadores los derechos humanos fundamentales, y en particular la libertad sindical;
- el alquiler de la vivienda debe constituir un porcentaje razonable de los ingresos de la persona trabajadora, y, en todo caso, excluir ganancias exageradas por parte del empleador;
- el trabajador o su familia deberían tener derecho a continuar ocupando la vivienda durante un período razonable, con objeto de que puedan obtener otro alojamiento satisfactorio cuando el trabajador deje de ejercer su empleo a causa de enfermedad, incapacidad, a consecuencia de un accidente del trabajo o de enfermedades profesionales, de retiro o de muerte;
- se debiera asegurar el libre acceso a la vivienda de las personas con quienes la trabajadora mantenga relaciones sociales, de negocios o sindicales.

#### **4.4.4. El trabajo sexual en los locales con licencia administrativa para el ejercicio de la prostitución**

En la ciudad de Barcelona, la forma en la que el lugar de trabajo de prostitución puede obtener una licencia que legalice la actividad es disponer de alguna de las licencias recogidas a la Ordenanza municipal de actividades y establecimientos de concurrencia pública de Barcelona dentro de la categoría de “establecimientos destinados a actividades musicales”, dentro de la cual se incluyen de forma específica dos subcategorías de locales donde se ejerce la prostitución:

2.2.7.1. Locales con servicio de bar y con ambientación musical por medios mecánicos, sin pista de baile ni espacio asimilable, que dispone de reservados anexos donde se prestan servicios de naturaleza sexual

2.2.7.2. Locales que ofrecen actuaciones y espectáculos eróticos, con escenario y pista de baile o sin, con camerino por los artistas, asientos y mesas para el público espectador, y que dispone de reservados anexos donde se prestan servicios de naturaleza sexual).

De acuerdo con la información suministrada por el Ayuntamiento de Barcelona existen 54 locales con licencia de bar musical con reservados anexos en la ciudad de Barcelona (2.2.7.1). Este tipo de locales constituyen un porcentaje pequeño de los establecimientos donde se ejerce prostitución. No existe un número objetivo de estos, pero para tener una referencia aproximativa se puede tener en cuenta que, por ejemplo, Abits en su informe de 2018 indica que se han visitado de forma regular 138 espacios privados de ejercicio de prostitución, Surt (2014: 247) estima que hay unos 200 pisos de ejercicio de prostitución sin licencia administrativa y Creu Roja (2019: 1) afirma en su informe de actividades que ha identificado 347 pisos donde se ejerce la prostitución. Teniendo en cuenta estas cifras se puede afirmar que los locales con licencia suponen aproximadamente el 15% o 20% de los locales en que se ejerce prostitución en Barcelona.

El tamaño de los locales con licencia donde se ejerce prostitución es variado: desde locales de reducidas dimensiones en torno a los 20 metros cuadrados, hasta locales que llegan a los 600 metros cuadrados de tamaño. También el aforo muestra diferencias sustanciales puesto que existen locales con aforo de tan solo 8 personas y otros que alcanzan las 123 personas.

Los locales que existen en Barcelona obtuvieron su licencia con anterioridad al año 2010, fecha en que acabó la moratoria creada con la modificación de la OAECP del año 2004 y que dispuso, entre otras cosas, la prohibición de que los locales se ubiquen en contigüidad con viviendas.

“Yo adquirí las licencias mediante el traspaso. Es decir, no solicité una licencia nueva. Ya estaban en curso y ya estaban funcionando. Entones las adquirí con el traspaso del establecimiento. Efectué el cambio de nombre y a partir de este momento haces lo que es la adaptación en función de cómo vas a enfocar el modelo de negocio.” (David, empresario)

“Porque en Barcelona no se pueden pedir más porque el ayuntamiento de Barcelona tiene una carta especial que significa que pueden hacer y deshacer lo que dice la Generalitat. La normativa de Ada [Colau] en el Ayuntamiento puede ser más restrictiva que la de la Generalitat, pero en ningún momento más permisiva. En Barcelona se decidió en principio no estar cerca de un colegio, centro docente o administración. No tener un local con viviendas, y esto no era el caso de los locales de antes entonces como nos es imposible movernos hubo una moratoria en 2008-2009 y dijeron: “vale, los que están cerca de colegios o lo que sea se puede mantener, pero a partir de ahora se pondrán una serie de limitaciones” y eso hace imposible encontrar un local que reúna todas las limitaciones. Si me voy a Hospitalet o si me voy a Mataró sí porque es otro ayuntamiento, pide Cataluña y puedo pedir licencia.” (Pol, empresario)

### **Las relaciones de los empresarios con las trabajadoras sexuales**

Los empresarios de estos locales afirman circunscribir su actividad al alquiler de habitaciones. Aseguran no establecer ninguna forma de subordinación o dependencia con las trabajadoras sexuales y limitarse a facturar exclusivamente por el alquiler de las habitaciones, sin obtener ninguna ganancia en lo referido a la prestación de servicios sexuales. El importe del alquiler de la habitación es fijo y se calcula por el tiempo de uso de la habitación. El precio es independiente del servicio que realice o cobre la trabajadora sexual.

“Es un fijo, nosotros tanto el alquiler de habitación como esto es un fijo. Independiente de lo que vaya a cobrar porque luego dentro del servicio de alquiler hablamos de que es por tiempo. Todo lo que se produce dentro de la habitación y de lo que ella pueda cobrar, es completamente suyo.” (David, empresario)

“Se factura como alquiler de habitación. Son las ganancias como consumiciones y alquiler de habitaciones. De hecho, hacemos facturas simplificadas para cada servicio. Si ella se da de alta y me pide una factura se la doy y pude desgravar el IVA y el coste de la habitación y podría desgravar sus tacones, su ropa, su lencería.” (Pol, empresario)

En cuanto a la forma en que se realiza el trabajo sexual en estos locales se debe tener en cuenta que el contacto con el cliente se realiza por personal del local, normalmente la encargada, ya sea personalmente en el local o a través de teléfono o la página web. El cliente acuerda con la encargada el tipo de servicio y la tarifa y, a continuación, comunica a las trabajadoras sexuales la información para que las que lo deseen se “presenten” al cliente. Es este último quien, finalmente, comunica a la encargada a quien desea contratar. En uno de los locales de estos empresarios existen cámaras y las trabajadoras sexuales pueden ver al cliente cuando llega y decidir si quieren o no “presentarse” al cliente para realizar el servicio.

“Yo tengo vigilantes y encargadas. Tengo una mujer que gestiona la relación entre el cliente y la chica. El precio lo establecen las chicas. La encargada se ocupa de atender el cliente, ella lo pasa en una habitación les dice a las chicas que hay un cliente que acaba de llegar y se presentan las que quieren. Cuando hay un cliente que acaba de llegar ellas lo ven por las cámaras. Cuando entra en el vestíbulo lo pueden ver otra vez, y si deciden que sí, se presentan. Allí ven el cliente y pueden rechazarlo, cuando salen le dicen a la encargada: “si este cliente me elige dile que estoy ocupada”. La encargada es necesaria porque una chica que está sola no puede decir al cliente que no. Puede, pero es más difícil.” (Pol, empresario)

“Tenemos unas cámaras que es donde visualizamos al cliente que entra y decidimos si nos queremos presentar o no. Ellos no nos pueden ver a nosotras porque muchas veces ha ocurrido que vean a alguna de nosotras y no queramos. Ni él sabe que ella está allí, ni ella quiere que él sepa.” (Elena, trabajadora sexual)

Los empresarios se refieren a las trabajadoras sexuales como clientas. Afirman no establecer ninguna relación de dependencia ni imponer condiciones sobre ellas. De acuerdo con ellos son mujeres que utilizan sus instalaciones y que no están sometidas a ninguna condición u horario. Ellas pueden acudir al local cuando les convenga. Así también lo ha afirmado una de sus trabajadoras:

“Clienta asidua. Para nosotros son clientas. Está el cliente y la clienta. La diferencia es que ellas son clientas que tienen un espacio para poder estar en su espacio libre y el cliente entra ocasionalmente previo acuerdo de que quiere estar con ella.” (David, empresario)

“Lo principal era que no tenía horario y eso me gustó. Me dijeron que podía ir cuando quisiera. Ellos me gestionaban la publicidad y yo tenía que pagar el alquiler de la habitación que por lo general son 45 euros media hora, 65 euros para 45 minutos y una hora eran 75 euros. Uno de los problemas es que todas queremos el mismo horario. Y siempre está a full y hay muchísimas que trabajan de independiente y en el salón. Más o menos puedes aparecer allí cuando te apetezca. No te ponen como premisa que avises antes de ir, pero te lo preguntan: “¿amor, vendrás esta semana?”. Sí, creo que vendré tal y tal día. Y te dicen lo lleno que va a estar y te dan una idea.” (Elena, trabajadora sexual)

“El proceso de entrada es muy relativo porque una chica puede venir una o dos veces a la semana. Lunes, martes y miércoles nadie quiere venir y todas quieren venir jueves, viernes y sábado. Porque hay más trabajo y al final acotas por aforo. Cuando se llega al tope dices, lo siento, pero está lleno. Es relativo porque puede ser que un día tu tengas 15 y otro día tengas dos. Porque ese día no ha querido venir nadie. Y no puedes fijarlo. Si pudiese diría tengo 15 seguras cada día. Pero no se puede. Hay esa libertad, pero acotando el aforo.” (David, empresario)

Si bien los empresarios afirman que las trabajadoras sexuales son totalmente autónomas y no existe ninguna forma de relación de dependencia, se aprecian algunas características en las relaciones con el empresario que son similares a las que aparecen en las relaciones de dependencia laboral. Por ejemplo, el local costea los gastos de hacer las fotografías a las trabajadoras sexuales que se anuncian a través de la página web del local. También se establecen turnos de trabajo por el local o se anuncian tarifas unificadas para los servicios sexuales en las propias páginas webs de los clubs. También las entidades sociales refieren cierta discrecionalidad por parte de los locales para aceptar o rechazar a las mujeres que trabajan en ellos:

“muchas veces quien quiere salir en la web, nos dice que quiere servicios fotográficos y lo pagamos nosotros” (David, empresario)

“Yo no tenía book profesional, pero envié unas fotografías normales mías y me dijeron que no había problema y que de hecho les gustaba ver a las chicas sin retoques. Entregué las fotografías y a la semana y media me llamaron para hacer un book fotográfico. Al principio trabajaba de día porque estaba haciendo un curso en

la zona universitaria y no tenía mucho tiempo y empecé un horario de 16h a las 20h, otros días de 8 de la mañana hasta las 16 y luego ya me empezó a llamar la atención la noche porque había mucho más trabajo. Entonces cambié al turno de la noche.” (Elena, trabajadora sexual)

“Nosotros establecemos periodos. Sí que es verdad que intentamos gestionar los aforos con turnos de medio día y tarde. No cogemos que puedan estar todo el día. Son tres turnos normalmente, es verdad que entre uno y otro hay flexibilidad. No permitimos que estén más de ocho horas dentro del establecimiento porque no es saludable para ellas estar tanto tiempo. Controlamos su entrada y salida.” (David, empresario)

“[nombre del empresario] la echó. Tiene el poder de esa discrecionalidad (...) Y tiene un cierto punto de que genera relaciones donde tiene sus preferidas y eso perjudica el ambiente. (...) En [nombre del local] sí que se nota mucho que hay mal ambiente interno. Que llegas y el ambiente se puede cortar con un cuchillo. Es de tensión.” (Victoria, entidad)

En algunos locales cuentan con una zona con camas, normalmente literas, en que las trabajadoras sexuales pueden dormir. En estos clubs hay mujeres que hacen plaza durante algunas semanas, pero no suelen permanecer periodos más largos.

“Yo no he visto mujeres que hagan plazas de 3 meses. Igual es más habitual la plaza de 21 días en los que “no tengo la regla y la semana que tengo la regla me voy”. Entonces cosas así 3 semanas sí. Tres meses en [nombre del local] viviendo así no conozco ningún caso tampoco.” (Victoria, entidad)

“hay chicas que se quedan allí porque viajan desde Brasil o así y se quedan la noche, pero no es un sitio para vivir. Es un sitio para trabajar. Se quedan algunas porque vienen un mes y se quedan allí... No fue mi caso porque yo vivía en mi piso. No tienen que pagar por vivir allí, hay un lugar de estar muy grande donde estamos todas y de 8 a 3 de la tarde les otorgaban una de las habitaciones para que descansaran. Y sino donde estábamos todas en la de estar podían descansar allí.” (Elena, trabajadora sexual)

### **Los controles administrativos y policiales en los locales**

Los locales con licencia están sometidos a controles administrativos por parte de Guardia Urbana y Mossos d’esquadra. Se trata de controles dirigidos, como en cualquier otro local

comercial, a comprobar la existencia de extintores, el aforo, las salidas de emergencia y otros requisitos administrativos. Por otro lado, Policía Nacional lleva a cabo las investigaciones sobre las situaciones de explotación de la prostitución y trata.

Los empresarios entrevistados coinciden en que las inspecciones administrativas son más habituales que las inspecciones por trata y explotación sexual. Las inspecciones administrativas son cada tres meses, más o menos y las inspecciones de la Policía Nacional se realizan más o menos una vez al año en sus locales. También reconocen que si los locales presentaran problemas de trata o explotación estas inspecciones de Policía Nacional serían más habituales.

“Entonces no sé, controles como la Guardia urbana viene cuando quiere al igual que un restaurante. Controlan los documentos. Ellos no pueden controlar los documentos de las chicas, solo lo puede hacer la policía nacional. La Guardia Urbana y los Mossos pueden identificarlas, pero al igual que no se justificaría que un Mosso te pidiera tus papeles aquí. O puede un policía nacional pedir tus papeles de documentación para saber si estás en situación regular. Pero la Guardia Urbana y los Mossos no vienen para eso. Son temas administrativos. La Guardia Urbana porque tiene competencia en Barcelona para cualquier tipo de actividad (controlar extintores, aforo, salida de emergencia) y se solapa con las competencias de juegos y espectáculos que tienen los Mossos que ellos vienen a controlar las mismas cosas cada tres meses. (...) Y luego viene una vez al año la policía nacional. Pero ellos no vienen por el tema administrativo. Ellos vienen a controlar que las señoritas que se encuentran allí (o transexuales o hombres) no están obligados a horarios, a estar, y dedicarse a la prostitución.” (Pol, empresario)

“A nivel de control tenemos normalmente unos seis controles. Tenemos un control administrativo de los Mossos d’Esquadra cada cuatro meses. Lo que revisan los Mossos d’Esquadra normalmente es todo el establecimiento. La normativa: horarios, vigilante de seguridad, tema de extintores. Tema administrativo del local. Y en algunos casos, aunque no es su competencia, preguntan a las chicas si están obligadas. Pero lo hacen para tener información porque no es de su competencia. También tenemos el Ayuntamiento que parece que son funciones muy parecidas, pero Ayuntamiento también viene y hace cuestiones administrativas: apertura del local, ver si cumples con la normativa... a veces se solapan los dos un poco. (...) Luego está la Policía Nacional que no tiene establecido cada cuando vienen porque depende de lo que encuentren. Es decir, si tú en el establecimiento encuentran chicas indocumentadas pueden venir cada tres meses. Si no tienes chicas indocumentadas pueden tardar seis meses o un año. Mínimo tienes una visita al año seguro, pero yo

he tenido casos de tener dos años sin que venga la Policía Nacional.” (David, empresario)

### **El mal-trato policial hacia las trabajadoras sexuales**

El estigma y la percepción de la prostitución como una actividad ilícita provoca que, incluso en locales donde se ejerce la prostitución de forma legal, con licencia y requisitos formales en regla, se lleven a cabo redadas policiales con tratos poco respetuosos y con estrategias intimidatorias hacia las trabajadoras sexuales.

“Si, los primeros meses que estuve llegaron los “Mosos d’ Esquadra” y nos pidieron documentación a todas. No llegaron de una forma agradable porque te tratan como que no vales nada, sin respeto ni educación. También vino la policía nacional alguna vez. Mientras he estado allí he estado en 8 o 10 redadas (...) cuando la policía llegaba les decían: “si no me dices esto te voy a deportar”. Y ella decía: “pero no te puedo decir algo que no es cierto”. Querían que dijera en contra del club. Como que me obligaban y cosas que no eran ciertas. Sé que uno de ellos dos, creo que la Policía Nacional son mucho más educados. También llegan los de extranjería a pedir documentos. Y hacen entrevistas individuales y te dicen: “tu compañera dijo tal cosa”. Y tu: “ya, pero lo está diciendo ella, pero no yo”. Y después veíamos que se lo inventaban y jugaban. Yo considero que está bien porque así ven si en ese local hay trata, pero tendrían que ser más educados porque seamos del sector que seamos, somos seres humanos. Pero no estoy en contra de que hagan entrevistas individuales.” (Elena, trabajadora sexual)

“Y suelen ir a saco. Entran en plan de paisano como 10 o 15 a la vez. No avisan previamente y las apartan a todas y se supone que están a favor de ellas porque vienen a comprobar que no están obligadas. A comprobar que tienen documentación. Sin embargo, las asustan más a ellas que a nosotros. Porque yo tengo una licencia administrativa, los he visto llegar unas 20 veces y sé de qué va eso. Yo no hago ningún tipo de delito, ellas tampoco. Pero ellas se asustan porque el trato hacia ellas es más prepotente al inicio. Luego se dan cuenta de que las preguntas que les hacen son para comprobar que están aquí en toda libertad. Pero el inicio es como si ellas fueran las delincuentes porque tienen el estigma. Son víctimas de un estigma. Por ser prostituta, soy culpable.” (Pol, empresario)

### **Estrategias empresariales para evitar la criminalización**

Los dos empresarios entrevistados han desarrollado estrategias preventivas frente a posibles imputaciones de delitos relativos a la prostitución como la obtención de certificados de calidad ISO o publicación de carteles dirigidos a las trabajadoras sexuales en los que se informa de que no se les puede obligar a determinadas prácticas y se facilita el número de la policía:

“Nosotros hemos creado un *compliance* penal, no nos lo han verificado porque en este sector nadie te quiere aprobar nada. Sí que obtuvimos una ISO 2001 de tema de alquiler de habitaciones por hora. El único en Europa que tenía la certificación de eso por tema de alquiler. La ISO la hicimos nosotros a nivel interno más una consultora.(...) Luego nosotros llevamos un *compliance* penal interno de todos los procedimientos y reglamento interno de la empresa, lo que se puede o no, controles y aceptación de lo que se puede hacer o no, todo lo relacionado con trata, con droga, abuso y todo eso lo llevamos como muy detallado y para mí esto es importantísimo y no te quita de que es un sector muy complicado y cualquier error de cualquier responsable hasta la chica de limpieza o la propia chica que te alquila la habitación te puede derivar un problema importante”. (David, empresario)

“Yo tengo carteles en los vestuarios de las chicas que dice: “aquí no se puede obligar a ninguna a cumplir un horario, a estar con un cliente, a hacer un tipo de servicio y si alguien del personal de la empresa no cumple con eso puede llamar a la policía”. Y pongo el número de la policía nacional, el 112 o denunciarlo a dirección. También pongo que ellas no pueden vender drogas, que las chicas tienen que llevar su documentación cada día y son carteles a los que la Policía Nacional hicieron foto porque nunca habían visto eso y cuando ves más carteles de lo normal...” (Pol, empresario)

Uno de los empresarios explica el sistema de *compliance* penal que ha implementado y que supone la existencia de un reglamento interno de la empresa que todos los trabajadores deben firmar que han leído y conocen. Además, impone la obligatoriedad de leer correos electrónicos que se envían diariamente recordando algunas de las normas, por ejemplo, las relativas a la ilegalidad de imponer condiciones de ejercicio de la prostitución. De igual forma las trabajadoras sexuales que acuden al local también han de contestar un cuestionario para evitar la presencia de mujeres en situaciones de “vulnerabilidad personal o económica” de acuerdo con el artículo 187 del Código Penal.

“Como lo tengo automatizado seguro que me aparece alguno de los mails que me llegan. En principio le llegan a todo el mundo que esté relacionado con el

establecimiento. Todo el mundo. Entonces las encargadas están hartas porque cada día leen lo mismo<sup>165</sup>.

Esto lo han de firmar cada día y verificar como que lo han leído. Cuando hacen el proceso de clientas, lo que hacemos es un documento que ellas tienen que rellenar manualmente y donde marcan cuales se consideran. Aquí no se puede saber qué es lo que se produce fuera del local, tienes que creer lo que te dice ella. Ellas lo marcan y lo firman. Hay que meter esto en el sistema, después el sistema envía un aviso a tres personas: responsable, directora de establecimientos y a mí y hasta que

---

<sup>165</sup> Se transcribe a continuación un correo electrónico con el contenido al que hace referencia el empresario:

“Con la conformidad del artículo 32 del reglamento interno de empresa, se recuerda a los trabajadores que: está prohibida la entrada a menores y es requerido la documentación cuando existan dudas a tales efectos. Está prohibido el consumo de drogas en el establecimiento haya o no prestación económica en el intercambio, está prohibido las grabaciones de imágenes y ruidos dentro del establecimiento. Está prohibido la posesión de material pornográfico infantil o de personas discapacitadas, está prohibido el acceso a clientas menores de edad o en situaciones de irregularidad, así como cuando se intuya que puedan ser objeto bajo intimidación, violencia engaño o similares para prestación de servicios sexuales. Las personas que realicen la actividad de prestación sexual a terceras personas la han de ejercer libremente en propia voluntad, bajo su responsabilidad y habiendo tomado la decisión de dedicarse a la dicha actividad sin coacción alguna de terceras personas. Es por ello que está prohibido por ser ilegal cualquier forma de coacción física, psíquica, o fomentar que algún ejercicio incluso incentivarlas a que no rechacen determinado cliente está prohibido retener la documentación a las clientas la empresa no puede guardar ningún tipo de documentación que pertenezca a ningún cliente que acude al local, sin embargo es obligado el cumplimiento de asegurarse que las clientas que entran a colaborar muestran su documentación no permitiéndose dicha entrada si no tienen los documentos. No se permitirá el inicio de la colaboración de una clienta hasta que la dirección no haya autorizado mediante la validación de sus datos a través de la herramienta de la CMS. Las profesionales que realicen una actividad de prestaciones sexuales a terceros dentro de las instalaciones deben haber acreditado previamente no hallarse en una situación de vulnerabilidad personal o económica. Está prohibido permitir la acción de personas de venta ambulante porque muchas veces puede haber tráfico de cosas, salvo aquellas que estén afectadas por la dirección. Está prohibida la venta de sustancias estupefacientes, así como cualquiera sustancia ilegal, así como el almacenamiento de las mismas en taquillas de alquiler a pesar de su adquisición haya sido fuera del recinto. Está prohibido el alterne de copas, el local únicamente presta servicios hoteleros, el local no dispone de bar, aunque si de servicios de bebidas. Está prohibido guardar objetos personales de ninguna clienta, para ello disponen de un servicio de alquiler de taquillas. Cualquier infracción a este respeto será constituida de falta grave y podrá ser sometida unilateralmente a la empresa ante las autoridades pertinentes por considerarse un delito.”

no está validado por los tres, la chica no se activa en el sistema de CMS, con lo cual la chica no puede estar en el local.” (David, empresario)

Los empresarios afirman colaborar con la policía para perseguir la prostitución coactiva o a aquellos empresarios que se aprovechan de la situación de vulnerabilidad de las mujeres exigiéndoles grandes cantidades de dinero por traerlas desde sus países de origen. De hecho, afirman que la información que tiene la Policía Nacional proviene principalmente de empresarios que aportan información y luchan contra este tipo de conductas delictiva porque suponen para ellos una especie de competencia desleal:

“Podrías hablar con la UCRIF que son los que llevan estos temas. La mayoría de informaciones que les llegan les vienen de empresarios como yo. Porque viene una chica que me dice: ¿pero aquí puedo venir cuando quiero? Quería pedirme un permiso para dos semanas de vacaciones y ve que no me tiene que pedir permiso. Y me dicen: “es que donde estaba antes sí”. Y les pregunto: “pero ¿dónde estabas antes?”. Y me dicen: estaba en un piso donde el marido era español y la mujer era venezolana y me pagaron el billete para venir a España. Y le digo: “¿estas dispuesta a hablar con la policía?, porque esto es un delito”. Y me contesta: “no, no quiero, porque la policía...”. Y yo le explico que con la policía no va a pasar nada porque ella no ha cometido ningún delito y en cambio estas personas sí porque engañan a mujeres compañeras suyas para que lleguen cada día y que están en situación de explotación y luego entran con esta información en el piso y lo cierran.” (Pol, empresario)

Este mismo empresario explica la dificultad que se ha encontrado a la hora de prestar colaboración policial para luchar contra la trata. Debido a sus experiencias ha optado por rechazar o echar de sus locales a las mujeres que identifica que pueden ser víctimas de este delito. Incluso ha optado por no aceptar a mujeres de determinados orígenes:

“Yo llevé a chicas que estaban obligadas, llevé a chicas que tenían chulos. A Les Corts, a la policía nacional, y al final son dubitativos porque me preguntan que quién soy porque ella trabaja en mi local y no les cuadra. Hay un servicio nuevo que se llama “proxenetismo” en los “Mossos d’Esquadra”. Lo llevaba solo la Policía Nacional antes. (...) No reciben llamadas. Yo les llamé dos veces en todos esos años. Y en un año le llamé dos veces consecutivas y me dicen: “¿sí que en tu local pasan cosas no?”. Y no les volví a llamar. Llamé dos veces por la misma chica rumana que el novio le cogía el dinero y cuando vinieron a verla ella se enfadó conmigo porque es su novio. Yo me arriesgo, ellos se molestan y ella se molesta. ¿Hasta dónde va mi papel? ¿Qué

hacemos? La echamos. Las encargadas saben que cuando viene una chica que quiere venir a trabajar y está acompañada de un hombre nunca la cogemos. Al principio cogía la matricula, mandaba la matricula a la policía y decía: esta chica ha venido con un chico... el chico tiene mala pinta, se ve cuando uno es delincuente o no. Que los delincuentes están más en esta oficina o en el gobierno que los de poca monta. No les interesa. Y lo único que hace es ponerme el foco a mí, entonces cuando tenemos duda de si una chica está bien o no, la rechazamos. No es una solución. Pero al menos el problema no se queda dentro.” “Yo nunca cojo rumanas ni africanas. Me podrían denunciar por racismo o segregación lo que sea, pero no tengo problemas nunca.” (Pol, empresario)

Por último, uno de los empresarios entrevistados manifestó tener contactos con otros empresarios del sector e incluso presidir una asociación con la que han emprendido algunas acciones legales en defensa de sus intereses:

“Yo tengo contacto a parte con gente de Madrid, de Valencia, nos hablamos pero no somos muchos o sea este tiene una casa en valencia y Madrid y me pone: “¿qué tal como estas?” o me manda noticias. (...) No hay lobbies ya no existen asociaciones del gremio. Yo he estado en Anela, y ahora estoy en una que se llama ALP y hemos logrado que no nos obliguen a tener vigilantes de seguridad en los locales, aun así, yo tengo controlado el acceso.” (Pol, empresario)

#### **4.5. Continuidades entre el trabajo sexual en el espacio público y el derecho a la vivienda.**

En este apartado vamos a analizar el marco jurídico que regula el ejercicio de la prostitución en el espacio público para poder determinar en qué medida éste incide, limita o vulnera el derecho a la vivienda de las trabajadoras sexuales. Se estudiarán, por un lado, los datos relativos a la aplicación de la Ordenanza de Convivencia de Barcelona para conocer el impacto de su aplicación en las trabajadoras sexuales y el acceso a la vivienda. Por otro lado, se examinarán los procedimientos administrativos de sanción y clausura contra los pisos en que se realizaban los servicios sexuales (meublés) y las consecuencias que han tenido en el derecho a la vivienda de las trabajadoras sexuales.

##### **4.5.1. La persecución de la prostitución en el espacio público**

El ejercicio de la prostitución en el espacio público ha sido casi siempre objeto de algún tipo de sanción legal. En la época comprendida entre la derogación de la Ley 16/1970, de 4 de agosto, sobre peligrosidad y rehabilitación social y la aprobación de la Ordenanza de Medidas para fomentar y garantizar la convivencia en Barcelona el año 2005 no existía una normativa que persiguiera expresamente la prostitución en el espacio público. A pesar de ello, las trabajadoras sexuales eran sancionadas por normativas generales. Por ejemplo, se las sancionaba por cantar o gritar, tirar basura al suelo, cruzar por lugares no habilitados, sentarse en el suelo o en un portal, o por realizar un uso intensivo del espacio público en aplicación de otras normativas<sup>166</sup> (Sobrino, 2017: 107).

Actualmente, tanto la Ordenanza de Convivencia de Barcelona como la Ley 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana sancionan a los clientes y, en algunas ocasiones, a quienes de alguna manera facilitan o promueven la prostitución en el espacio público. Además, la Ordenanza de Convivencia sanciona de forma directa a las trabajadoras

---

<sup>166</sup> Por ejemplo, la Ordenanza general del medio ambiente urbano o la Ordenanza de circulación de peatones y vehículos.

sexuales por ofrecer servicios sexuales, mientras que la Ley 4/2015 lo hace de forma indirecta a través de la sanción por desobediencia a la autoridad.

#### a) Las sanciones administrativas a las trabajadoras sexuales

De acuerdo con los datos facilitados por el Ayuntamiento de Barcelona<sup>167</sup>, desde el año 2006 hasta el año 2020 se han puesto un total de 1.006 multas a trabajadoras sexuales por ofrecer servicios sexuales, 5.704 multas a clientes por demandar servicios sexuales y 1.275 multas por mantener relaciones sexuales retribuidas. De éstas, se pusieron 529 a las trabajadoras sexuales y 746 a los clientes. También se pusieron 161 multas por favorecer el consumo de servicios sexuales. El número total de sanciones por prostitución en aplicación de la Ordenanza es de 18.146.

#### Número de sanciones impuestas en aplicación de la Ordenanza

	Ofrecer	Demandar	Relaciones	Favorecer	Total	Pagadas
<b>TS</b>	11.006		529		11.535	612
<b>Cliente</b>		5.704	746		6.450	1.730
<b>Otros</b>				161	161	27
<b>Total</b>	11.006	5.704	1.275	161	18.146	2.369

*Tabla 2 Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona*

De las 18.146 sanciones impuestas hasta ahora en aplicación de la Ordenanza, 11.535 tuvieron como destinatarias a trabajadoras sexuales, 6450 a clientes y 161 a otras personas

<sup>167</sup> Los datos facilitados por el Ayuntamiento de Barcelona pueden consultarse en el anexo.

que favorezcan la prostitución. Esto supone que casi dos de cada tres multas se impusieron a las trabajadoras sexuales<sup>168</sup>.



Tabla 3 elaboración propia a partir de datos facilitados por el Ayuntamiento de Barcelona

### b) La discrecionalidad en la sanción

La siguiente gráfica nos muestra el número de sanciones impuestas a trabajadoras sexuales y clientes por año.

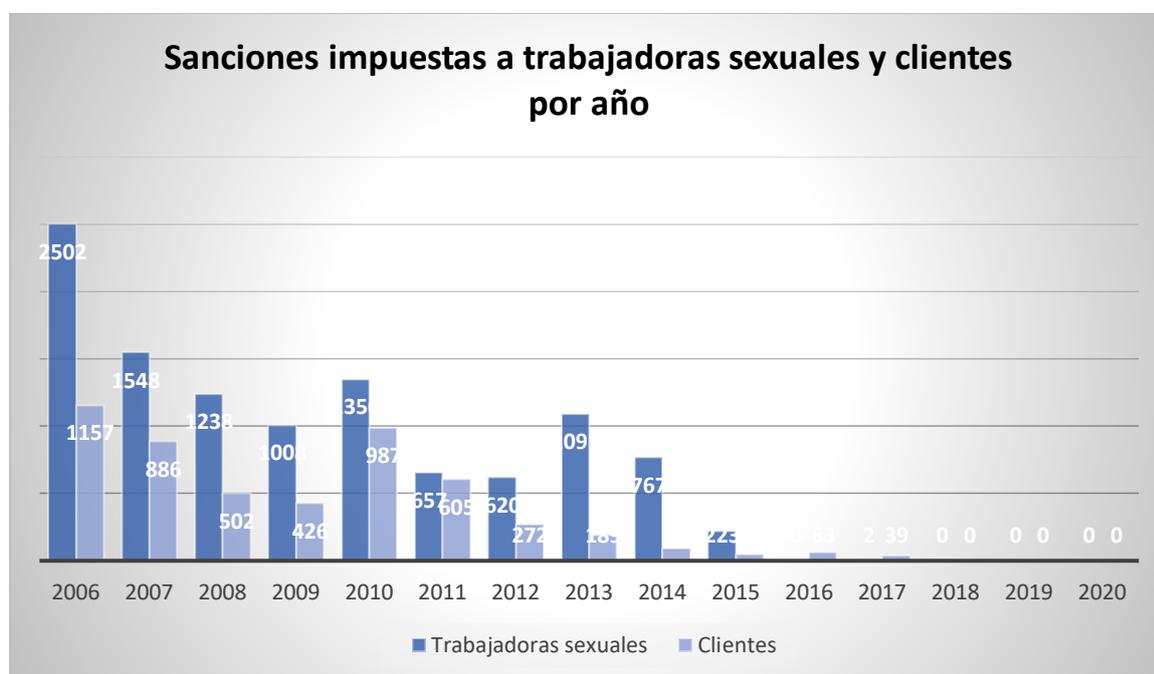


Tabla 3 Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Ayuntamiento de Barcelona

<sup>168</sup> El 63,5% de las sanciones se impusieron a las trabajadoras sexuales, mientras que los potenciales clientes u otras personas que facilitan la prostitución recibieron el 36,5% restante. Un estudio realizado el año 2018

El año 2006, primer año de aplicación de la Ordenanza, fue con mucha diferencia el año que más multas se pusieron, principalmente a las trabajadoras sexuales. En los años siguientes, el número de sanciones ha ido disminuyendo de forma estable, con la excepción de dos años: el año 2010, en el que hubo un pequeño repunte en la sanción tanto al cliente como a la trabajadora sexual; y el año 2013, en que se llega a imponer casi el doble de sanciones a las trabajadoras sexuales que el año anterior. Ese año, por el contrario, las multas a clientes continuaron la tendencia descendente.

En los últimos años, producto de la fuerte presión ejercida por el movimiento de trabajadoras sexuales y el movimiento feminista de la ciudad y, por otro lado, coincidiendo con el cambio en el gobierno y la alcaldía de Ada Colau en el año 2015, se han dejado de tramitar sanciones a las trabajadoras sexuales. Hasta el año 2017 se han mantenido las sanciones a los clientes y otras personas que faciliten el ejercicio de la prostitución y, a partir del año 2018, no se ha puesto ninguna sanción en aplicación de la Ordenanza, ni a clientes ni a trabajadoras sexuales.

La entidad Genera, que cuenta con un servicio de asesoramiento jurídico a trabajadoras sexuales que trabajan en el barrio del Raval de Barcelona ha constatado que la sanción a las mujeres que ejercen prostitución en este barrio ha sido muy irregular a lo largo de los años. La asociación destacó en un análisis de las multas alegadas por el servicio jurídico en el año 2009, que el número de multas impuestas a las trabajadoras sexuales en los últimos meses del año 2008 y primeros meses del 2009 fue muy superior al de cualquier otro periodo de tiempo. Señalaron que este espacio temporal coincidió con los meses posteriores a la operación Alejandría, operación policial que supuso la detención de 44 personas en el barrio del Raval por delitos relativos a la prostitución forzada.

“Durante el año 2008, Genera ha alegado en total unas 124 multas, la gran mayoría de las cuales, unas 119, se concentran en el último trimestre del año, coincidiendo su aplicación con el periodo subsiguiente a la redada contra el proxenetismo que se llevó a cabo el día 6 de octubre. Esta tónica se ha ido manteniendo a lo largo de los 2 primeros meses del año 2009 en dónde el total de multas ha sido de 178, cifra que actualmente representa un aumento del 50% del total de multas del año 2008 (..)” (Genera, 2009)

La entidad también denunció en su análisis no únicamente que el número de multas fue mucho mayor este periodo de tiempo, sino que, además, se sancionó por infracciones de mayor gravedad. Así mismo, la entidad constató que en los meses inmediatamente posteriores a la redada policial los agentes sancionadores pertenecían mayoritariamente a la Unidad de Policía Administrativa de la Guardia Urbana, la unidad de “antidisturbios” de la Policía Local.

“Existe también una diferencia en cuanto al artículo por el cual se han impuesto las denuncias. En el año 2008, en todas, excepto en una, se aplicó el artículo 40.2 que hace referencia directa al ofrecimiento de servicios sexuales retribuidos. En cambio, durante el año 2009, se ha empezado a multar reiteradamente en virtud del artículo 79.1.d, que hace referencia a incumplir las órdenes de los agentes, haciendo relación en los motivos al art. 40.2 de la citada Ordenanza. Cabe señalar, además, que con este cambio de tipificación y el mayor grado de desvalor de la supuesta conducta infractora que representa, lo que en realidad se está haciendo es desvalorizar aún más a las mujeres que presuntamente ofrecen servicios sexuales en la vía pública, colocándolas en una situación de mayor vulnerabilidad social y económica, puesto que la multa a imponer, de ser efectivamente aplicada, es considerablemente superior a la que correspondería aplicar en el supuesto previsto en el art. 40.2. Concretamente, según la Ordenanza, las sanciones relativas al artículo 40.2 se considerarán leves y serán sancionables con multas de hasta 750 euros frente a las relativas al artículo 79.1.d que son constitutivas de infracción muy grave y sancionadas con multas de 1.500,01 a 3.000 euros. (...)

Otra cuestión a destacar es la determinación de los cuerpos de seguridad encargados de realizar el supuesto cumplimiento de la ordenanza, a través de los mecanismos abusivos y coactivos a los que venimos haciendo referencia. Durante el año 2008, 112 de las 124 denuncias fueron interpuestas por el cuerpo de UPAS (Unidad de Policía Administrativa y Seguridad) de la GUB. En cambio, los dos primeros meses del año 2009, las multas interpuestas por UPAS fueron 40 de 178, habiéndose registrado un considerable aumento de multas interpuestas por la UT1 (UNIDAD TERRITORIAL DEL DISTRITO 1 CIUTAT VELLA), que suman un total de 135.” (Genera, 2009)

La entidad señaló la fuerte discrecionalidad en la aplicación de los diferentes preceptos de la Ordenanza puesto que los mismos hechos protagonizados por las mismas mujeres eran tipificados como una infracción del artículo 40.2 de la Ordenanza de Convivencia por parte de

un cuerpo policial y como infracción del artículo 179.1.d) por otro cuerpo policial, sin existir ninguna justificación para ello.

“Este cambio de autoridades y, con él, de los supuestos de hecho presuntamente infringidos, aparte de la vulneración a los principios constitucionales mencionados anteriormente, pone también de manifiesto la arbitrariedad que caracteriza la aplicación de la Ordenanza Cívica de Barcelona, pues mientras las multas impuestas por el cuerpo de UPAS hacen referencia, mayoritariamente, a infracciones al art. 40.2 de la misma, las interpuestas por la UT1 a las mismas mujeres y ante los mismos supuestos de hecho, son tipificadas como infracciones al art. 79.1.d de dicha normativa.” (Genera, 2009)

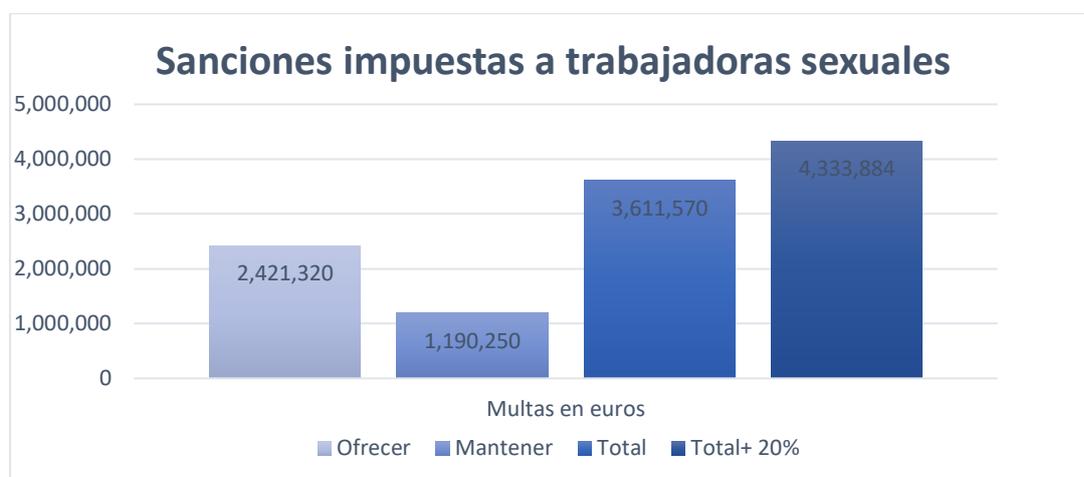
Por último, Genera también destacó que, junto a la mayor represión ejercida contra las trabajadoras sexuales a través de una mayor cantidad de multas y gravedad de éstas, los agentes de policía también ejercieron un grado superior de intimidación con amenazas en cuanto a posibles repercusiones penales o expulsiones del territorio español en supuestos de acumulación de sanciones.

“Asimismo, dichas denuncias vienen acompañadas de amenazas en cuanto a las posibles consecuencias penales y expulsiones del Estado español que podría tener la acumulación de estas denuncias, lo cual constituye un atentado a la dignidad de estas mujeres, que pretende reforzar, como ya se ha dicho, el intento de denigrarlas y de colocarlas en una situación de mayor vulnerabilidad y debilidad y, lo que es más grave aún, connota una evidente situación de abuso de poder y de autoridad por parte de las autoridades que ejecutan la normativa local.” (General, 2009)

### **c) El impacto económico de las sanciones en las trabajadoras sexuales**

A continuación, se realiza un cálculo de los importes reclamados por el Ayuntamiento de Barcelona en concepto de multas por el ejercicio de la prostitución a las trabajadoras sexuales. Para realizar este cálculo se ha tenido en cuenta que el importe que se exigía por la sanción de “ofrecer servicios sexuales” era entre 300 y 750 euros, hasta la reforma de la Ordenanza en 2012. Se ha calculado entonces que el importe de la sanción era de 350 euros. A partir de 2012, el importe de la sanción se redujo a 100 euros. Por otro lado, las sanciones impuestas por “mantener relaciones sexuales” ascendían a 2.250 euros. Estos importes se incrementaban en un 20% si no se pagaban en el tiempo establecido.

En la siguiente tabla se muestra un cálculo del impacto económico que ha tenido la aplicación de la Ordenanza en la economía de las trabajadoras sexuales de calle<sup>169</sup>:



*Tabla 4 Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Ayuntamiento de Barcelona*

Las multas impuestas por “ofrecimiento de servicios sexuales” a trabajadoras sexuales suman casi dos millones y medio de euros, mientras que las multas por “mantener relaciones sexuales retribuidas” más de un millón de euros. Finalmente, la suma de ambos conceptos asciende a más de 3 millones y medio de euros. Si, además, tenemos en cuenta que apenas el 5% de las multas han sido pagadas por las trabajadoras sexuales y que en casos de impago el Ayuntamiento impone un sobreprecio del 20% de esta cantidad en concepto de recargo por impago, esta cantidad se incrementa hasta llegar a 4.333.884 de euros.

A esta cifra, además, se debería sumar el importe de las sanciones que se imponían a las trabajadoras sexuales por “desobediencia a la autoridad” con carácter previo a la reforma de la Ordenanza del año 2012. No es posible obtener este cálculo porque los datos por este tipo de infracción no están desagregados y no es posible determinar qué multas por desobediencia se refieren a trabajadoras sexuales. A pesar de esta imposibilidad, podemos estimar, sin lugar a duda, que al menos se han puesto 100 sanciones por este concepto, por lo que teniendo en cuenta que el importe de estas sanciones estaba entre 1.500 y 3.000 euros, es posible estimar el importe total de sanciones impuestas a trabajadoras sexuales en

<sup>169</sup> La cuantía de la sanción por “ofrecimiento de servicios sexuales” se ha fijado en 220€, que supone la media entre la cantidad de 340€ relativa a la sanción que se imponía hasta 2012 y los 100€ que se imponen a partir de aquella fecha.

aproximadamente 4.500.000 de euros. Cabe señalar que estas multas se impusieron entre los años 2006 y 2015, es decir, en un periodo de apenas 10 años y provocaron un fuerte empobrecimiento de las trabajadoras sexuales.

#### **d) El impacto emocional de las sanciones en las trabajadoras sexuales**

La imposición de sanciones económicas a las trabajadoras sexuales no tiene únicamente un impacto económico, sino que también tienen consecuencias sobre su salud mental. Genera (2015:7-8) identificó las siguientes consecuencias en la salud emocional de las trabajadoras sexuales en los procesos administrativos sancionadores derivados de la Ordenanza en los que la entidad ofrece apoyo legal y social:

- El estrés y la inversión de tiempo que supone la defensa en los procedimientos administrativos.
- La dificultad de comprensión de las lógicas del sistema jurídico y la diferenciación de los procesos administrativos de los penales o de extranjería y las diferentes consecuencias de cada uno implica situaciones de incertidumbre y miedo.
- El miedo derivado de que este tipo de denuncias puedan suponer un impedimento para realizar procesos de regularización administrativa en los procesos migratorios, así como un posible ingreso en prisión. Este miedo es reforzado generalmente por falsas amenazas de este tipo por parte de la policía.
- Ser sujeto continuo de denuncias, favorece el sentimiento de criminalización sobre la actividad que se realiza, reforzando el estigma hacia la prostitución.
- La presión a la que son sometidas las mujeres, provoca directamente pérdida de confianza hacia los cuerpos policiales, que pasan a ser vistos como una amenaza en lugar de agentes de seguridad y protección en quienes confiar.

#### **e) Otros efectos de las sanciones a las trabajadoras sexuales**

La tabla 2 nos muestra que la Ordenanza ha sido poco efectiva en cuanto a la recaptación de las multas. Tan solo en torno al 13% del total de las sanciones han sido pagadas. En el caso de

las trabajadoras sexuales este porcentaje se reduce a apenas el 5% de las multas tramitadas. La Ordenanza ha sido igualmente poco efectiva en la reducción de la prostitución en la calle, puesto que, de acuerdo con los informes publicados por la Agencia ABITS, el número de mujeres que ejercen prostitución en la calle se ha mantenido y no se ha visto reducido desde la aprobación de la Ordenanza<sup>170</sup>.

A pesar de que la Ordenanza ha sido ineficaz para erradicar la prostitución, esto no quiere decir que no haya tenido impacto en las trabajadoras sexuales. Cabe señalar que la imposición de las sanciones económicas ha llevado al embargo de cuentas corrientes y a la imposibilidad de que muchas trabajadoras sexuales puedan ingresar dinero en ellas y utilizarlas de forma ordinaria. No tener una cuenta bancaria dificulta enormemente la vida cotidiana, la independencia económica y la integración social: impide la domiciliación de pagos de suministros, alquiler, teléfono, escuela, etc; obstaculiza la percepción de ayudas o subsidios públicos. El embargo de cuentas imposibilita también la suscripción de contratos de trabajo y el cobro de los salarios puesto que en casi la totalidad de trabajos es necesario contar con una cuenta bancaria donde realizar los ingresos de las nóminas.

“existe una amenaza real de un embargo ante un impago de la deuda y por tanto una precarización económica directa. Si bien en muchas ocasiones no se produce durante el periodo en que se le impone la multa, es un impedimento para poder “normalizar” su situación a futuro, dado que la apertura de cualquier cuenta corriente bancaria es, infelizmente, una herramienta necesaria si se desea acceder a muchos derechos.” (Genera, 2015:7-8)

Bessa y Masso (2017: 38) en el análisis realizado sobre la aplicación de la Ordenanza identifican las siguientes consecuencias derivadas de las sanciones: embargos de prestaciones sociales como la PIRMI, denegación de ayudas de comedor y, en el caso de las trabajadoras

---

<sup>170</sup> El primer informe de ABITS del año 2008 indica la atención a 329 mujeres que ejercen prostitución en la calle, y el último informe publicado del año 2018 muestra que el número de mujeres atendidas es 438. Estas cifras se han mantenido estable durante todos estos años por lo que es posible decir que el número de mujeres ejerciendo prostitución no ha disminuido con la aplicación de la Ordenanza. Los informes de ABITS se pueden consultar en <https://ajuntament.barcelona.cat/dones/es/recursos-y-actualidad/documentacion/informes-anales-agencia-abits>

sexuales, a la exposición a situaciones de mayor riesgo para compensar las dificultades para contactar con la clientela.

#### **f) El acoso policial**

La aplicación de la Ordenanza ha generado una gran presión policial hacia las trabajadoras sexuales. La policía ha estado presente en la vía pública de forma continua para aplicar la Ordenanza y esto también ha provocado una disminución de los clientes y por tanto de los ingresos. También se han detectado ocasiones en que la policía ha llegado a decomisar el dinero ganado por las trabajadoras sexuales. Todo ello hace que las trabajadoras sexuales vivan la intensa presencia policial como una forma de acoso y un maltrato institucional, lo que, a su vez, provoca la pérdida de confianza en las fuerzas y cuerpos de seguridad. Así lo recogen en su informe *Putas & Alianzas*:

“De este modo, la “Ordenanza del civismo” otorga a los Cuerpos y Fuerzas de seguridad la posibilidad de actuar de forma discrecional en relación con el trabajo sexual, ya sea mediante su presencia (disuasoria de clientes) o las multas a clientes, como mediante las advertencias, sanciones o persecución de las trabajadoras. Este tipo de actuaciones han influido negativamente en las condiciones materiales de trabajo de las mujeres que ofrecen servicios sexuales en el espacio público. Las multas que continúan recibiendo los clientes, por un lado, reduce las posibilidades de trabajo y por el otro les impiden tomarse el tiempo necesario para negociar adecuadamente las condiciones de los servicios, generando situaciones de vulnerabilidad.

Si bien en el último año ha habido una reducción de la imposición de multas a las trabajadoras sexuales, esto no significa que se haya reducido la presión sobre el colectivo. Al contrario, se ha mantenido la presión mediante la mera presencia policial en las zonas donde se contacta con la clientela. Así lo corroboraron las compañeras de Ciutat Vella durante el trabajo de campo, afirmando que perciben un índice mayor de presión y maltrato por parte de las fuerzas de seguridad que en otras zonas de la ciudad. Pero esta presión no se queda en la disuasión de los clientes mediante su presencia o la imposición de multas, una mujer nigeriana entrevistada en la zona de Vila Olímpica, nos explicó que, además, frecuentemente la policía decomisa las ganancias de las mujeres de su colectivo<sup>18</sup>. Se trata de otra herramienta más de presión policial, especialmente preocupante. Si bien la mencionada Ordenanza prevé la posibilidad de decomisar los instrumentos o género objeto de la infracción y los beneficios obtenidos, claramente este precepto no debe ser utilizado para requisar el

dinero que llevan consigo las trabajadoras sexuales, ya que ello implicaría hacer una presunción jurídicamente muy cuestionable.” (Putas & Alianzas, 2016: 27-8)

Por su lado, la Fundación Surt, en su informe diagnóstico sobre la prostitución llega a una conclusión similar y afirma que la aplicación de la Ordenanza ha tenido un fuerte impacto en la vida de las mujeres, ha provocado mayor precariedad y vulnerabilidad, peores condiciones de trabajo y desconfianza hacia algunos agentes policiales por conductas arbitrarias o inadecuadas:

“victimiza y criminaliza a las mujeres y las sitúa en una situación de mayor precariedad y vulnerabilidad, ocasionando más movilidad, contribuyendo a su traslado a locales o pisos y alargando sus jornadas de ejercicio. Su aplicación también ha contribuido a enrarecer las relaciones entre los cuerpos policiales y las mujeres. Verbalizan que la presencia policial en algunos casos va acompañada de conductas inadecuadas hacia las mujeres por parte de algunos agentes.” (Surt, 2016: 219)

También Bessa y Di Masso (2017:31) señalan en su análisis de la aplicación de la Ordenanza que las trabajadoras denuncian abuso policial, humillación, trato deshumanizado e intimidación:

“Se denuncia abuso policial e institucional, humillación, trato deshumanizante e intimidación (trabajo sexual, manteros) y se manifiesta una relación ambivalente con la policía (ni demasiado cerca porque reprimen, ni demasiado lejos porque protegen) (trabajo sexual).”

#### **g) La violencia institucional hacia las víctimas de trata**

La Ordenanza fue aprobada en su día como un instrumento de lucha contra la explotación de las personas a través de la prostitución desde un abordaje punitivo. Éste constituye su principal defecto puesto que es una norma que no tiene en cuenta a las víctimas de esta explotación y los efectos que la misma pueda tener sobre ellas. La Ordenanza no prevé soluciones que protejan a las víctimas de explotación si son sancionadas por parte de los cuerpos policiales por ejercer la prostitución en la calle.

La Ordenanza supone por ello un instrumento legal que a la vez victimiza y criminaliza a las mujeres que ejercen prostitución. Por un lado, parte de la existencia de una incontrovertida

realidad de explotación hacia las mujeres en la prostitución que motiva que deba erradicarse. Sin embargo, la solución que da a este problema es la de sancionar a todas las personas que participan en la actividad de prostitución, incluidas las propias prostitutas supuestamente explotadas.

Esta clara incongruencia en la fundamentación de la Ordenanza ha supuesto, además, una flagrante vulneración de derechos a mujeres en la forma de violencia machista que es la trata con fines de explotación sexual. La persecución policial y la sanción económica que han sufrido muchas mujeres en situación de trata puede ser considerada una forma de violencia institucional de acuerdo con la definición que nos ofrece el artículo 5.6 de la Ley 7/2008.

“Violencia en el ámbito institucional: Acciones y omisiones de las autoridades, el personal público y los agentes de cualquier organismo o institución pública que tengan por finalidad retrasar, obstaculizar o impedir el acceso a las políticas públicas y al ejercicio de los derechos que reconoce esta ley para asegurar una vida libre de violencia machista, de acuerdo con los supuestos incluidos en la legislación sectorial aplicable. La carencia de diligencia debida, cuantitativa y cualitativa, en el abordaje de la violencia machista, si es conocida o promovida por las administraciones o acontece un patrón de discriminación reiterado y estructural, constituye una manifestación de violencia institucional. Esta violencia puede provenir de un solo acto o práctica grave, de la reiteración de actas o prácticas de menor alcance que generan un efecto acumulado, de la omisión de actuar cuando se conozca la existencia de un peligro real o inminente, y de las prácticas u omisiones revictimizadoras. La violencia institucional incluye la producción legislativa y la interpretación y aplicación del derecho que tenga por objeto o provoque este mismo resultado. La utilización del síndrome de alienación parental también es violencia institucional.”

De acuerdo con Bodelón (2014:133) la violencia institucional no sólo incluye aquellas manifestaciones de violencia contra las mujeres en las que el estado es directamente responsable por su acción u omisión, sino también aquellos actos que muestran una pauta de discriminación o de obstáculo en el ejercicio y goce de los derechos.

La entidad General (2015:8-9) ha alertado del fuerte impacto que ha tenido la Ordenanza en las mujeres en situación de trata en el barrio del Raval. Así, esta entidad denunciaba la fuerte criminalización que han sufrido y apuntaba en su informe que, en el periodo 2008-2011, del total de mujeres atendidas por sanciones de la Ordenanza, un 30,14% contaban con indicadores de trata y acumulaban el 68,88% de las multas. En el periodo 2012-2014 la

tendencia se mantenía, aunque algo suavizada: las mujeres con indicios de estar en situación de trata representan un 28,7% del total de mujeres, pero acumulan el 47,21% de las multas. La entidad llegó incluso a identificar a dos mujeres con indicadores claros de situación de trata que habrían acumulado más de 100 multas cada una.

La entidad explicaría esta acumulación de sanciones en víctimas de trata en base a dos argumentos. El primero de ellos, la dificultad de las mujeres en situación de trata para evadir las multas por no disponer de libertad para desplazarse y evitar la calle ante la presencia policial y las multas. La otra hipótesis para esta acumulación de sanciones sería la posibilidad de que la Guardia Urbana hubiera usado las sanciones por ejercicio de la prostitución en la vía pública como método para la identificación de posibles víctimas de trata.

Esta segunda explicación, aunque pudiera parecer algo inverosímil puesto que la imposición de sanciones a víctimas de violencia no resulta, a priori, una forma adecuada de aproximación policial para la protección de la víctima, sin embargo, ha sido mencionada en las entrevistas como un argumento esgrimido de forma habitual por parte de los cuerpos policiales y algunos representantes del Ayuntamiento de Barcelona. De acuerdo con estos planteamientos, se defendería que contar con una Ordenanza para sancionar a las trabajadoras sexuales posibilita contactar con ellas y de esta forma llevar a cabo la labor de investigación policial. Los datos presentados por Genera (2009) corroboran una mayor sanción de trabajadoras sexuales después de la operación Alejandría contra la prostitución coactiva, lo que podría confirmar esta hipótesis.

En cualquier caso, plantear la imposición de sanciones a las víctimas como una estrategia para la investigación del delito supone una revictimización y desconoce la fuerte desconfianza hacia la policía que genera en las trabajadoras sexuales este tipo de “contactos” policiales. Además, supone contemplar a las víctimas únicamente como medios para recabar información para la investigación policial y no como sujetos de derechos dignos de protección, lo cual resulta incompatible con las obligaciones derivadas de la suscripción de los convenios de derechos humanos, entre los cuales cabe destacar la CEDAW.

## **4.6 La ilegalización de los meublés y su impacto en el derecho a la vivienda**

En este apartado se estudiará la política llevada a cabo por el Ayuntamiento en los últimos 20 años para acabar con la actividad de alquiler de habitaciones para el ejercicio del trabajo sexual en el barrio del Raval y su impacto en el derecho a la vivienda de las trabajadoras sexuales. Para ello se analizarán las normativas municipales aprobadas y los procedimientos administrativos de sanción y clausura de estos establecimientos.

### **4.6.1. La ilegalización de los meublés**

Hasta principios de los años 2000, en Barcelona, existían varios edificios dedicados legalmente a la actividad de meublé en las calles Robador y Sant Rafael del barrio del Raval de Barcelona. Poco a poco estos hostales dejaron de desarrollar una actividad legal porque no se renovaron sus licencias. Después, el Plan especial de establecimientos de concurrencia pública, hostelería y otras actividades del Distrito de Ciutat Vella (Plan de usos) del año 2010, prohibió este tipo de establecimientos en el Distrito:

“Antes de la ordenanza cívica, las licencias administrativas de mueblés se tenían que renovar. Pero como se venía gestando la ordenanza cívica, no fue renovada la licencia de los muebles que eran edificios completos. Tres edificios que trabajábamos aquí en Robadors. Aquí era en el 43, 41 y ahora al lado del [nombre de la persona]. El de [nombre de la persona] estaba en San Rafael. Yo tenía dos habitaciones en el 25. Eran mueblés con licencia y con la ordenanza cívica los iban cerrando de uno en uno y de repente te encontrabas con que había cola hasta la esquina en los que quedaban.” (Ana, trabajadora sexual)

A partir de entonces dejaron de existir establecimientos legales en los que realizar la prestación de servicios sexuales y comenzaron a surgir meublés clandestinos en viviendas. De esta forma, y a través de la combinación de varios instrumentos legales -la Ordenanza de convivencia, la denegación de la renovación de las licencias administrativas de actividad de meublé y el Plan de Usos- la prostitución en el área del Raval de Barcelona se convirtió en ilegal y comenzó a concebirse como un riesgo para la “cohesión social” para el Ayuntamiento de Barcelona. Es en aquel momento cuando se declaró, en el año 2011, una “Área de

Conservación y Rehabilitación” en las calles Robador y Sant Rafael del Raval, zona donde se concentra la prostitución de calle en el barrio del Raval (Surt, 2016:71-73).

La declaración de Área de Conservación y Rehabilitación, de acuerdo con los artículos 36 y siguientes de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, reguladora del derecho a la vivienda, supone atribuir a la administración mayores poderes de intervención en los edificios y viviendas de la zona a los efectos de promover la rehabilitación de las viviendas. La justificación de este instrumento se hizo en base a las malas condiciones de las viviendas, pero también al “riesgo para la cohesión social” que suponía la actividad de meublés ilegales.

“La presencia de actividades vinculadas al ocio y a actividades en meublés ilegales atraen también mucha población foránea al barrio, con un nivel de incidencia en la calidad de vida de sus residentes muchas veces negativa (ruidos, disturbios, delincuencia, inseguridad, etc.) que comprometen la cohesión social.” (Delimitación de un área de conservación y rehabilitación en las calles de Robador y Sant Ramon de Ciutat Vella, Barcelona, página 22).

El artículo 3.n) de la Ley 18/2007 planteaba una definición de cohesión social que ponía en valor la diversidad social y pretendía luchar contra la segregación espacial, lo que resulta problemático con la expulsión de las personas que vivían en los edificios adquiridos por el Ayuntamiento y la falta de su uso que hasta ahora se ha dado a esos inmuebles.

“n) Cohesión social, desde la perspectiva de la vivienda: el conjunto de condiciones constructivas y de atribución de las viviendas que permiten la diversidad social sobre el territorio, mediante la existencia de un parque de viviendas a precio asequible suficiente para todos los segmentos de población y la fijación de criterios de adjudicación de las viviendas protegidas que eviten la segregación espacial. La cohesión social supone la mezcla del uso residencial con otros usos urbanísticos y la mezcla de las viviendas de protección oficial con las demás viviendas, tanto en los nuevos desarrollos urbanísticos como en los procesos de renovación urbana. Si la vivienda está en un núcleo de población, es también condición de cohesión social que tenga un entorno urbanizado, accesible para todas las personas, independientemente de la diversidad de capacidades funcionales, y equipado, en los términos y con las condiciones que establecen la legislación y la planificación territoriales y urbanísticas. Este entorno debe hacer posible la movilidad, las relaciones sociales y laborales y el acceso a los servicios básicos para garantizar la efectividad de los derechos y deberes constitucionales y estatutarios.”

La declaración del Área de Conservación y Rehabilitación ha permitido que el Ayuntamiento de Barcelona adquiera, a través de la compra y de la expropiación, al menos 12 edificios enteros en estas dos pequeñas calles del barrio del Raval<sup>171</sup>. Estos edificios han sido reformados completamente hace años, pero todavía no tienen un uso asignado y se mantienen cerrados por el momento.

#### 4.6.2. Los expedientes sancionadores por actividad de meublé

La persecución de los pisos en que se ejerce prostitución se ha concentrado de forma específica en el barrio del Raval de Barcelona. Los datos facilitados por el Ayuntamiento de Barcelona muestran que en los últimos diez años (2010-2020) se han tramitado 75 expedientes sancionadores por actividad de meublé sin licencia en la ciudad de Barcelona. De estos, 55 de los expedientes tramitados se refieren a pisos ubicados en el distrito de Ciutat Vella, y 53 en el barrio del Raval. Es decir, más del 70% de los expedientes tramitados por actividad de alquiler de habitaciones para el ejercicio de la prostitución corresponden al barrio del Raval.

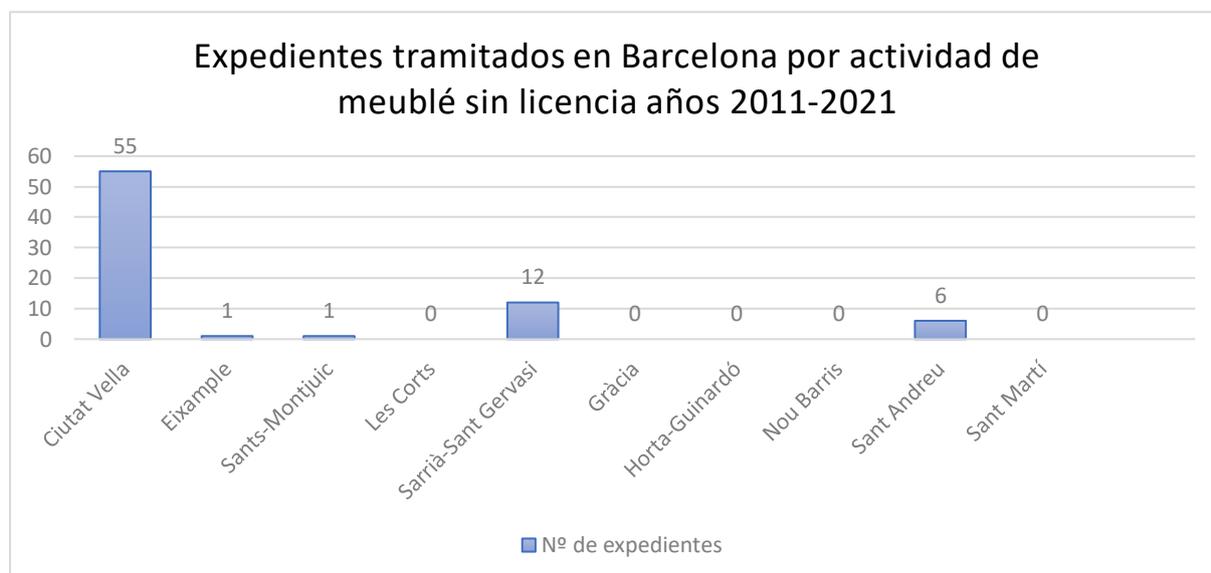


Tabla 5 Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona

<sup>171</sup> [https://elpais.com/ccaa/2017/07/10/catalunya/1499709241\\_007746.html](https://elpais.com/ccaa/2017/07/10/catalunya/1499709241_007746.html)

Confirma este dato el hecho de que Genera asegure que realizó 188 atenciones a trabajadoras sexuales relacionadas con expedientes sancionadores por meublés entre los años 2011 y 2015 en el barrio del Raval.

De acuerdo con el informe de Surt (2016: 208) la prostitución que tiene lugar en la vía pública se concentra sobre todo en Ciutat Vella seguida, en menor medida, de Les Corts y Sant Martí. En cambio, la prostitución en espacios cerrados se concentra mayoritariamente en el Eixample, en Sarrià-Sant Gervasi y en Les Corts y, más concretamente, la prostitución en pisos se detecta en un 83% en los distritos de Les Corts y Eixample.

#### Distribución de la prostitución por distrito y lugar de ejercicio

DISTRITO	VIA PÚBLICA	LOCALES	PISOS
CIUTAT VELLA	74%	1%	1%
LES CORTS	19%	6%	41%
EIXAMPLE	--	52%	42%
SANT MARTÍ	7%	2%	1%
SARRIÀ-SANT GERVASI	--	23%	6%
OTROS	--	16%	9%

Tabla 6 Fuente Surt (2014:208)

Es destacable que los Distritos de la ciudad donde se concentra más del 80% de la prostitución en pisos, esto es, el Eixample y les Corts, no han sido, apenas, objeto de expedientes que sancionen la actividad de alquiler de habitaciones sin licencia. Tan solo se ha abierto un único procedimiento sancionador en estos distritos en los últimos 10 años.

Todo ello debe llevarnos a afirmar que el Ayuntamiento de Barcelona ha dirigido sus esfuerzos a reprimir los pisos donde se ejerce prostitución en el barrio del Raval (donde se ejerce prostitución de calle) mientras que ha tolerado los pisos clandestinos de prostitución en los barrios del Eixample y Les Corts.

“Estos conflictos solamente se dan en los barrios donde existe una persecución policial de la prostitución. En otros barrios este fenómeno no lo tenemos. No nos viene una mujer del ensanche y nos cuenta que la policía la está multando porque tiene un meublé. Esto pasa en los barrios donde hay prostitución en la vía pública y por tanto hay una persecución y se producen este tipo de situaciones.” (Victoria, entidad)

Clua (2021:38) señala que la expulsión de las trabajadoras sexuales del Raval obedece a factores diversos entre los cuales se encuentra la transformación urbanística del barrio (Sirvent y Carreras, 2012), la existencia de normativas criminalizantes y punitivas, y la prevalencia en la esfera pública de un discurso que problematiza la prostitución.

#### **4.6.3. La creación del pánico moral**

Además de la concentración de expedientes sancionadores por meublé en el barrio del Raval, llama también la atención la utilización de medios excepcionales, urgentes y sin audiencia a la parte perjudicada en los procesos de clausura de los pisos donde se realizaba esta actividad. Los expedientes sancionadores por actividad de meublé se tramitaron de forma urgente y a través de procesos excepcionales que hicieron posible la clausura y precinto en menos de 48 horas de pisos sin que la persona afectada pudiera realizar ninguna actuación para defenderse o paralizar el procedimiento. Además, comportaban fuertes sanciones económicas, entorno a los 10.000 euros.

Para justificar este tipo de procedimientos extraordinarios, el Ayuntamiento elaboró, a través de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de Barcelona, un informe que sostenía que la prostitución en el Raval se había convertido en una amenaza para la salud y la seguridad pública<sup>172</sup>. El informe construyó un pánico moral sobre el ejercicio de la prostitución sin datos empíricos que avalaran sus afirmaciones, basado únicamente en estereotipos y prejuicios. Este informe se utilizó para que los juzgados autorizaran judicialmente las entradas en los pisos para su clausura inmediata en procedimientos urgentes sin comunicación ni posibilidad de defensa para las personas afectadas.

---

<sup>172</sup> Se acompaña el informe como anexo 3. El original está en catalán y aquí las referencias a él se traducen al castellano.

“Entraron y cerraron sin que yo estuviera. Precintaron la puerta que yo tenía, una puerta anti-desahucio. Yo no ocupé porque a mí me dejaron las cosas dentro y no me las dejaron sacar y cuando le escribo a [nombre de la persona] para que me devuelvan las cosas pasa más de un año y las ratas se lo habían comido todo y lo que no, me lo habían robado porque se podía entrar por la ventana de atrás. Me robaron todo lo que había. (Ana, trabajadora sexual)

El informe, de 20 de noviembre del año 2013, fue elaborado por el director de servicios jurídicos del Distrito de Ciutat Vella dos años después de la aprobación del Área de Conservación y Rehabilitación. El informe pretendía la clausura de todo tipo de pisos, ya fueran meublés o pisos en que se ejerce prostitución “de forma esporádica o puntual”, “organizada o individual”. El informe pretendía no solo acabar con la actividad de meublé, sino con el ejercicio de la prostitución en la calle. Por ello se aplicó tanto a los pisos dedicados al alquiler de habitaciones de forma habitual, como a los pisos que regentaban las propias trabajadoras sexuales, que como veremos a continuación, constituyen una gran parte de los expedientes tramitados:

En primer lugar, el informe justificaba la necesidad de la urgencia y la autorización judicial de entrada inaudita parte en la existencia de “entramados clandestinos que organizan y regentan la prostitución”:

“Ante la dificultad de intervención, resulta fundamental que cuando se haya podido acreditar la actividad por declaraciones, en especial del cliente, la intervención sea inmediata puesto sensu contrario la actividad se perpetua por la dificultad de acreditar la actividad, de notificarla... Incluso, de las últimas experiencias del Distrito de Ciutat Vella se pone de manifiesto que resulta prácticamente imposible notificar por curiosos sistemas de vigilancia que organizan los entramados clandestinos que organizan y regentan la prostitución. Por tanto, la proporcionalidad tiene su fundamento en primer lugar en la imposibilidad de adoptar otra medida en sede administrativa (es imposible hablar, ni detectar si hay extorsión...) pero que en todo caso garantice el cese de la actividad.”

En segundo lugar, este informe argumentaba que la clausura debía llevarse a cabo sin audiencia a la parte perjudicada en base a un imaginario claramente estereotipado sobre la prostitución y criminalizador de las trabajadoras sexuales a quienes se les responsabiliza de infecciones, robos o suciedad. También suponía la existencia de redes criminales altamente

organizadas que podían trasladar la actividad de meublé rápidamente a otros lugares para no ser descubiertas por la policía:

“El riesgo principal en el campo de la salubridad y la salud viene por tres hechos que fundamentan la intervención: el riesgo a la salud de los vecinos de la finca e, incluso, del barrio (preservativos en la escalera, subidas y bajas clandestinas, cierta sensación de tensión por el miedo a que la Guardia Urbana intervenga...) el riesgo de infección a los clientes que requieren el servicio de las trabajadoras sexuales sin controles (enfermedades infecciosas, robos...) y por otro lado por aplicación del principio de precaución, pues el reclamo que suponen las trabajadoras sexuales lleva a actividades conexas largamente citadas en el presente informe.

La falta de audiencia tiene su fundamento en la suma de valores a proteger y la clausura del inmueble es la única medida posible, pues la única forma de mantener relación con el colectivo es por medio de los clientes puesto que todo el mundo lo niega, se organiza un sistema de avisos y se hace muy difícil la intervención. Por eso el otorgamiento de la audiencia es contraproducente: si se da audiencia rápidamente la actividad de meublé se traslada, la red advierte a las trabajadoras sexuales hasta que se cesa la vigilancia en aquel lugar en que se tiene la certeza que se practican los encuentros sexuales retribuidos. Este mantenimiento de la vigilancia para “pillarlos” supone un gasto desmesurado para el erario público, lentitud en el procedimiento y perpetuación del perjuicio que se evita tan solo con la intervención cautelar.”

Por último, se esgrimía un argumento utilizado recurrentemente en las políticas que criminalizan la actividad de prostitución -como la Ordenanza de convivencia y la Ley de Seguridad Ciudadana- como es la protección de los menores. El informe afirmaba que la visión de la prostitución en la calle es perjudicial para el desarrollo de los menores puesto que supone la posibilidad de dinero fácil y la normalización de actividades ilegales.

“En opinión de quien suscribe, el Ayuntamiento de Barcelona ha de vencer la rueda a la que hace referencia la Síndica y esto pasar por prohibir la prostitución ilícita y parar la sensación de “dinero fácil” en especial para las chicas jóvenes que viven en el barrio. Así como atacar policialmente las redes que extorsionan las trabajadoras sexuales pero más en concreto se debe ver la prostitución como un fenómeno multidisciplinario que mientras exista (por presión social, por criterios económicos, por necesidades...) ha de proteger de forma urgente algunos valores que se pueden ver afectados. (...)

En opinión de quien suscribe, la actuación administrativa debe velar de forma expresa porque el centro de la ciudad (no en un polígono a las afueras) la juventud del barrio no se vea rodeada por un paisaje urbano rodeado de prostitución, visto como la

posibilidad de dinero fácil y ver las actividades ilegales como un paisaje “normal”. La multitud de escuelas no muy lejanas de la zona de intervención y un simple paseo por la tarde para ver niños jugando en la plaza nos obligan a intervenir no únicamente desde un punto de vista urbanístico.”

#### **4.6.4. La degradación de los espacios de trabajo**

Las entidades y trabajadoras sexuales coinciden en que la falta de espacios de trabajo derivada del cierre de los meublés y la persecución de los pisos que realizaban esta actividad sin licencia ha empeorado mucho las condiciones en que se ejerce la prostitución. Por ejemplo, las condiciones higiénicas son peores, se forman colas para acceder a las habitaciones y la lejanía facilita que se pierden los clientes en el trayecto:

“En cierto momento hubo ausencia, porque cerraban algunos y luego hubo esta constante inestabilidad de espacio y por lo tanto las condiciones se fueron deteriorando. Mi percepción es que se han deteriorado los espacios. Son cada vez peores. Porque también hay una situación de quien lleva adelante estos muebles en un momento dado no hace grandes inversiones porque saben que le van a echar, están siempre en esta situación de clandestinidad, y esto hace que no arreglen más los espacios.” (Victoria, entidad)

“No se hace porque no sabemos cuánto tiempo vamos a estar en el piso. Es todo muy primario. Muy básico todo. No vas a invertir en algo que no sabes si luego vas a sacar la inversión.” (Ana, trabajadora sexual)

“Hubo un momento crítico, pasó que el pasaje lo habían desalojado y antes de que ocuparan el otro y lo habilitaran... se quedaron solo con dos, había clientes que... es problemático porque se formaban colas y la gente estaba más nerviosa y metían prisa a las que se estaban ocupando.” (Virtudes, entidad)

La persecución a los espacios de prostitución también supuso que se eliminaran determinados servicios que mejoraban las condiciones del ejercicio de la prostitución porque evidenciaba la práctica de esta actividad. Por ejemplo, la presencia de bidet en las habitaciones para que trabajadoras sexuales y clientes pudieran lavarse con intimidad. Los bidets evitaban la utilización de toallitas higiénicas cuyo uso intensivo provoca irritaciones y otros problemas de salud. También los meublés podían proporcionar cierta seguridad o

facilitar la intermediación con clientes conflictivos, así como facilitar el acceso al lavabo, o a cambiarse de ropa o ducharse.

“Hay una cosa que me parece un poco curiosa y anecdótica, pero en un momento dado cuando se hacían las inspecciones administrativas del ayuntamiento, una de las pruebas que ellos tenían para comprobar que allí se ejercía la prostitución era la existencia de un bidet. Un bidet en las habitaciones. Con lo cual dejaron de haber bidet. Esto evidentemente tiene un perjuicio para quien ejerce la prostitución.” (Victoria, entidad)

“y yo para tener camas sin bidet y sin aire acondicionado ni calefacción, yo no quería eso. No entra en mis principios y entonces me mantuve al margen hasta el día de hoy.” (Ana, trabajadora sexual)

“Hay muchos espacios que les permiten si son habituales, ducharse allí, y usar el baño. Una serie de servicios.” (Victoria, entidad)

“porque otra de las cosas que hacen las mujeres es cuidar de las otras mujeres. Se pone una atención en que no haya violencia, que se pague, un poco las personas están allí para poner un poco de orden. Si alguien de noche no tiene esta vinculación con las mujeres pueden pasar cosas raras. Y pasan.” (Virtudes, entidad)

Ante la falta de espacios para ejercer la prostitución algunas trabajadoras han ocupado espacios para trabajar. Estos espacios ofrecen condiciones higiénicas deficientes, carecen en muchas ocasiones de agua corriente y, generalmente, tienen una vocación de temporalidad y de gran inseguridad en la tenencia:

“Sí, antes de la pandemia estaba ocupado porque en la pandemia estaban allí. Finales del 2019, principios del 2020. Al principio había bicherío y llevaban el agua con las garrafas. De los que yo controlo que quedan son uno de [nombre de la persona], el otro de [nombre de la persona], y después aquí uno en el pasaje san Bernardino que es de [nombre de la persona] y [nombre de la persona]. Es un espacio ocupado, de hecho, hace poco lo intentaron desocupar y no pudieron porque les han estado dando soporte el sindicato del Raval de vivienda. El de [nombre de la persona] también es ocupado y el de [nombre de la persona] no, es alquilado. Que yo controle son tres fijos. A veces pasa que se abre uno, y se cierra. Sé que en Sant Pau había alguno que suele haber, pero siempre pueden abrir. Después del confinamiento estaba una de las mujeres que abrió allí y lo cerró. Aquí en san Rafael había uno y se cerró rápido. A veces vienen la policía y lo cierra directamente.

Les ponen o denuncia vecindario, conozco a varias mujeres de calle que han intentado coger uno y las han sacado. También intenta alguna rumana o gitana. Pero los fijos que llevan tiempo son el de [nombre de la persona], el de [nombre de la persona], y el del pasaje. Todas las que lo llevan son mujeres, pero hay otras veces que sí que puede haber algún hombre que lo ha podido abrir, en parte de noche. Robadors está más controlado por las mujeres.” (Virtudes, entidad)

“Evidentemente. Es un problema gravísimo porque no está a favor de nuestras necesidades. Desarrollar el trabajo sexual conlleva tener una responsabilidad de higiene que inevitablemente hoy en día nosotras no podemos ofrecer. Por ejemplo, ventilaciones, la mayoría son pisos antiguos no tienen ventana...” (Ana, trabajadora sexual)

La creación de espacios de trabajo con condiciones adecuadas es una de las demandas de las trabajadoras sexuales y una necesidad que han detectado las entidades sociales que atienden al colectivo. Así lo ha puesto de manifiesto Putas & Alianzas:

“En el caso de Ciutat Vella, donde las compañeras suelen ocuparse en pisos, pensiones u hoteles de la zona, nos hablan de las problemáticas derivadas de tener un número muy bajo de espacios para trabajar. La situación es la de pisos en condiciones sanitarias poco dignas, a precios abusivos y con unas condiciones generales inadecuadas. Además, los desalojos de los pisos de trabajo, e incluso privados de las compañeras, las sitúa en un lugar vulnerabilizante en todos los niveles.” (putas & alianzas, 2016: 43-44)

“No te van a hacer una cola de media hora para un servicio de cinco minutos. Estas situaciones las vulnerabiliza un montón. La importancia de tener lugares. Lugares seguros, y donde se sientan bien tratadas es importante” (Virtudes, entidad)

#### **4.6.5. Análisis jurisprudencial de expedientes sancionadores por actividad de meublé**

En este capítulo se analizan un total de 15 sentencias facilitadas por los servicios jurídicos del Ayuntamiento de Barcelona relativas a sanciones impuestas por actividad de alquiler de habitaciones sin licencia y recursos contra medidas cautelares de cese de actividad de prostitución en pisos sin licencia<sup>173</sup>.

---

<sup>173</sup> Sentencia 45/17 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 17 de Barcelona, sentencia de 18/03/16 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 7 de Barcelona, sentencia de 22 de junio de 2018 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, sentencia 5/2017 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 15 de

Las sentencias se dictan entre los años 2013 y 2017 por juzgados de los contencioso-administrativo de Barcelona, excepto dos sentencias que son dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en un recurso contra una medida cautelar de cese de actividad de prostitución sin licencia, por un lado, y en un recurso de apelación contra la inadmisión a trámite de un recurso contencioso administrativo contra una sanción por actividad de meublé, por otro. Tres sentencias hacen referencia a recursos contra medidas cautelares de cese de la actividad de prostitución en pisos sin licencia y el resto hacen referencia a recursos contra multas impuestas a particulares que realizaban la actividad de meublé sin licencia o habilitación previa.

#### **a) La base jurídica para la sanción**

La sanción económica que se recurre en las diez de las sentencias dictadas en recursos contra sanciones económicas por actividad de meublé sin licencia se basan en la aplicación de las siguientes normativas:

- Artículo 214.b) del Texto refundido de la Ley de urbanismo, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, que contempla como infracción grave sancionada con multa de 3.000 a 150.000 euros:

“El incumplimiento, en suelo urbano y en suelo urbanizable delimitado, de las determinaciones urbanísticas sobre urbanización, usos del suelo y del subsuelo y parcelación urbanística.”

---

Barcelona, sentencia de 3/11/2014 del Juzgado de lo contencioso-administrativo 11 de Barcelona, sentencia 472/2013 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, sentencia 545/2014 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 11 de Barcelona de 14/07/15, sentencia 216/15 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 4 de Barcelona de 2/11/15, sentencia 141/16 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 3 de Barcelona de 20/04/16, sentencia 201/17 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 4 de Barcelona de 9/11/17, sentencia 103/17 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 9 de Barcelona de 19/04/17, sentencia 46/2016 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 17 de Barcelona de 15/01/17, sentencia 149/15 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 4 de Barcelona de 6/07/15, sentencia 55/2014 del Juzgado de lo contencioso-administrativo 14 de Barcelona de 19/02/2014, 276/15 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 9 de Barcelona de 26/10/2014 y la sentencia 179/2015 del Juzgado de lo contencioso-administrativo 11 de Barcelona de 14/07/2015.

- Artículo 124.1.y) de la Ley 18/2007 del derecho a la vivienda, que prevé como infracción grave con sanciones de multa de 9.001 a 90.000 euros:

“Destinar una vivienda a una actividad económica sin disponer del título habilitante pertinente.”

- Artículo 82.2.b) de la Ley 20/2009 de prevención y control ambiental, que prevé como infracción grave con multas de entre 20.001 y 200.000 euros:

“Ejercer la actividad sin haber hecho la comunicación, en el caso de las actividades sometidas a este régimen.”

En los expedientes sancionadores el Ayuntamiento no especificaba cuál de estas normas se aplicaba concretamente, sino que se hacía una alegación genérica a las tres normas mencionadas. Esto tenía como consecuencia una importante inseguridad en la tramitación del expediente administrativo porque, por ejemplo, no se podía conocer a priori la sanción aplicable en cada caso ya que cada una de estas normativas establece sanciones de diferente importe: la ley de Urbanismo 1/2010 contempla sanciones de 3.000 a 150.000 euros, la Ley de vivienda 18/2007 sanciones de 9.001 a 90.000 euros y, por fin, la Ley 20/2009 de prevención y control ambiental prevé cuantías mucho más elevadas que van de 20.001 a 200.000 euros.

En las sentencias analizadas no se resuelve de forma clara la cuestión. Algunas sentencias establecen que debe aplicarse la Ley 18/2007 del derecho a la vivienda y otras optan por la aplicación de la Ley 20/2009 de Prevención y Control Ambiental. Por ejemplo, tres sentencias afirman que se tiene que aplicar el artículo 118.6 de la ley 18/2007 del derecho a la vivienda y no así la Ley 20/2009 de Prevención y Control Ambiental o la Ley de Urbanismo aprobada por el Decreto Legislativo 1/2010:

“Aplicando el principio de especialidad debemos entender que la aplicable es la Ley 18/2007” (sentencia 179/2015 del Juzgado Contencioso-administrativo nº 11 de Barcelona).

“Entenem que la norma aplicable no és l'article 83.3 de la Llei 20/2009 sinó l'article 118 de la Llei 18/2007, i això és així en primer lloc per l'especificitat de la norma atès que la segona es refereix expressament a habitatges i la primera de forma general a

activitats comercials, i en segon lloc per entendre que si un fet pot ser sancionat en funció de dues normes distintes i a més sancionat de forma molt diferent en cadascun d'ells, en virtut del principi penal d'aplicació del dret en benefici del reu, procedeix sempre aplicar la norma més beneficiosa, en aquest cas és la 18/2007" (sentencia 46/16 del Juzgado Contencioso-Administrativo nº 17 de Barcelona).

"Se considera que el alquiler de habitaciones a tiempo parcial para la prestación de sexo retribuido sin disponer de la habilitación municipal obligatoria, previsto y tipificado- siempre según la resolución sancionadora- como una falta muy grave del artículo 82.2.b) de la Ley 20/2009, que se considera muy grave el ejercer la actividad sin haber hecho la comunicación, en el caso de las actividades sometidas a este régimen con relación a las actividades de los anexos I.2, II y III que, ciertamente, no figura la actividad de meublé. Y así los hechos, llegamos a la conclusión que la sanción impuesta en base a la supuesta actividad desarrollada en el hotel, amparada en la falta de licencia o de comunicación previa con fundamento en lo dispuesto en el Plan Especial de Establecimientos de concurrencia pública hotelera en Ciutat Vella, no tiene aplicación al supuesto de hecho que nos ocupa" (Sentencia 141/16 del Juzgado Contencioso Administrativo nº 3 de Barcelona).

Sin embargo, dos sentencias entienden el contrario y aplican la Ley 20/2009 de Prevención y Control Ambiental:

"La infracción consistente en ejercer la actividad sin haber hecho la comunicación, en el caso de las actividades sometidas a este régimen, se tipifica de grave en el apartado b) del artículo 82.2 de la Ley autonómica 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades y el importe de las sanciones de multa puede oscilar entre 5.001 euros y 50.000 euros, según el artículo 83.3.b) de la propia norma." (Sentencia 55/2014 del Juzgado Contencioso-administrativo nº14 de Barcelona).

Por otro lado, las sentencias que han resuelto los recursos contra el cese de actividad de prostitución en pisos por no tener licencia han aplicado la Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos; el Decreto 112/2010, de 31 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de espectáculos públicos y actividades recreativas y la Ordenanza municipal de las actividades y de los establecimientos de concurrencia pública:

"En la finca se realizaba una actividad sin licencia y, de acuerdo a la normativa vigente en el momento de bruces los hechos, se encontraba sometido a las disposiciones del Decreto 112/2010, de 31 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de espectáculos públicos y actividades recreativas, que en su Anexo I incluye a los: "b) Establecimientos públicos con reservados anexos: son aquéllos donde se realizan

actividades de naturaleza sexual que son ejercidas de manera libre e independiente por el prestador o la prestadora del servicio con otras personas, a cambio de una contraprestación económica, y bajo su propia responsabilidad, sin que haya ningún vínculo de subordinación en lo que respecta a la elección de la actividad. Se clasifican en: b.1) Local con reservados anexos, que puede disponer de servicio de bar, con ambientación musical por medios mecánicos, sin pista de baile o espacio asimilable. b.2) Local con reservados anexos que ofrece actuaciones y espectáculos eróticos, disponiendo de escenario, con pista de baile o sin ella, de vestuario para las personas actuantes, de sillas y mesas para las personas espectadoras, y de servicio de bar". Y de conformidad con la Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas, se somete a su normativa el local abierto al público, como es el caso y ha quedado plenamente acreditado, por lo que es preceptiva la licencia conforme a la Ordenanza municipal de 11 de abril de 2003 (BOP de 16 de julio de 2003), que regula las actividades y los establecimientos de concurrencia pública en Barcelona, debiendo destacarse que el artículo 35 (requisitos y condiciones de las salas de exhibición sexual y de los locales donde se ejerce la prostitución) remite al artículo 34 para las condiciones de emplazamiento, por lo que difícilmente en continuidad con viviendas podrá establecerse el ejercicio de la prostitución." (sentencia de 3 de noviembre de 2014 del Juzgado Contencioso-administrativo nº 11 de Barcelona).

#### **b) La cuantía de la sanción**

En los expedientes sancionadores tramitados, las sanciones son de muy diferente cuantía, a pesar de que se sanciona la misma actividad en todos ellos, esto es, la actividad de alquiler de habitaciones sin licencia. Las sanciones impugnadas en los recursos revierten diferencias importantes: una sanción de 7.000 euros, una sanción de 7.500 euros, una sanción de 8.500 euros, 2 sanciones de 15.000 euros, 2 sanciones de 25.000 euros, una sanción de 27.500 euros y una sanción por importe de 275.000 euros.

Dos sentencias han acordado disminuir la sanción impuesta por entender que esta era desproporcionada: la sentencia 179/2015 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 11 de Barcelona ha acordado disminuir la cuantía de la multa impuesta por el Ayuntamiento de Barcelona de 15.000 euros a 500 euros y la 46/16 del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 17 de Barcelona de 25.000 euros a 600 euros. Los razonamientos de estas sentencias para reducir el importe de las sanciones impuestas son: 1) el bajo precio del

alquiler de las habitaciones (5 euros) 2) las circunstancias de la persona sancionada (inmigrante, sin ingresos y antigua prostituta) 3) la no reiteración y finalización de la actividad.

“la multa impuesta es manifiestamente desproporcionada, teniendo en cuenta que el precio acreditado por el alquiler de las habitaciones era de cinco euros y teniendo en cuenta además las circunstancias personales de la interesada, persona inmigrante de nacionalidad dominicana, antigua prostituta, que carencia de todo tipo de ingresos o de bienes y teniendo cuenta que la actividad realizada era manifiestamente un recurso de mera y pura subsistencia (sentencia 46/16 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 17 de Barcelona).”

“Ante la ausencia de argumentos distintos de una reiteración en la conducta de la recurrente pero no motivada, estando probado que se ha producido el supuesto de hecho contemplado en el número 6 del artículo 118, la sanción de multa justa en este caso es de 600 euros al considerarse en el expediente que existe una reparación implícita ya que se ha producido el abandono del uso indebido de la vivienda (sentencia 179/2015 del Juzgado Contencioso-administrativo n.º 11 de Barcelona).

En sentido contrario, la sentencia 55/2014 del Juzgado de lo contencioso-administrativo 14 de Barcelona considera que la sanción impuesta de 15.000 euros es proporcionada para hacer visible la finalidad de la norma, entre otras cosas, la protección de las personas y del medio ambiente en su conjunto, para garantizar la calidad de vida:

“Pues bien, en este caso, en que la multa que se impone es de 15.000 euros, no se estima que el margen de discrecionalidad de la Administración infrinja el principio de proporcionalidad, o que falte la necesaria acomodación y equilibrio entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, pues la sanción impuesta es adecuada para hacer visible la finalidad de la norma, entre otros, la protección de las personas y del medio ambiente en conjunto, para garantizar la calidad de vida.”

Y la sentencia 276/15 del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 9 de Barcelona así mismo considera adecuada y proporcional la sanción impuesta de 17.500 euros al interpretar que la Ley 20/2009 es la ley más beneficiosa, cuando, como se ha visto previamente, las sanciones que se pueden imponer de acuerdo con la ley de Urbanismo 1/2010 y la Ley de vivienda 18/2007 son mucho menores y por ello más beneficiosas:

“Aplicando la Ley 20/2009, por considerar que es la norma más beneficiosa. Si acudimos a los artículos 1 al 10 de la Ley 10/2009 se llega a la conclusión que la resente ley es aplicable al presente asunto, en cuanto que en el artículo 4 se hace referencia a cualquier actividad de servicio, como sería el presente supuesto: “Servicios de naturaleza sexual”. Siendo la ley aplicable la más beneficiosa, procede confirmar íntegramente la sanción impuesta a la actora por ser conforme a derecho.”

### **c) Sujetos sancionados**

Las personas sancionadas han sido, principalmente, arrendatarias de viviendas a las que se atribuía la actividad de meublé, pero también ha habido una sanción a un propietario de un hotel, una sanción al titular de una pensión y a la persona propietaria de todo un edificio. A este último se le ha imputado una conducta negligente al no evitar que los arrendatarios de las viviendas de su propiedad se dedicaran a la actividad de meublé.

En tres sentencias el Juzgado ha entendido que el Ayuntamiento no había probado de forma suficiente que se llevara a cabo la actividad de meublé y ha revocado la sanción impuesta. En una sentencia se ha estimado un defecto de forma (caducidad del expediente sancionador) en la tramitación del expediente sancionador e igualmente se ha revocado la sanción.

En siete de las sentencias estudiadas se ha alegado por parte de la persona sancionada que el piso donde se ejercía la prostitución constituía el domicilio particular de una trabajadora sexual. La sentencia 149/2015 del Juzgado Contencioso 4 de Barcelona anula la sanción impuesta y niega que el ejercicio de la prostitución en el propio domicilio sea actividad económica, o siéndolo, que tenga suficiente relevancia como para merecer ser objeto de sanción.

“Pues bien, constatando como consta de la propia inspección, que es la propia persona interesada quien subió a su propio domicilio con el tal Sr. X sin ningún dato más que lo avale, no puede deducirse la conducta de alquilar de habitaciones a tiempo parcial, al haber hecho uso de la vivienda la propia persona que habita en ella, lo que constituye un uso legítimo de su domicilio y de su intimidad, sin que el hecho de que la parte recurrente ejerza o no la prostitución –cuestión que no es ni puede ser objeto de debate- afecte en nada al uso que pueda hacer, para sí, de su domicilio.”

#### **d) Actividad sancionada**

Del análisis de estas sentencias se puede deducir que la administración goza de un amplio margen de discrecionalidad en la resolución de los expedientes sancionadores. Todas las sentencias resuelven situaciones de alquiler de habitaciones para el ejercicio de la prostitución, sin embargo, esta actividad recibe diferentes nombres y definiciones. En algunas sentencias se hace referencia a la actividad de meublé sin licencia, en otras se habla de prostíbulo, de actividad de prostitución, de actividad de naturaleza sexual, o, incluso, de actividad ilegal sin habilitación municipal. La utilización de esta diversidad de terminologías genera confusión e inseguridad jurídica en relación con la actividad que se sanciona. No queda claro si se trata de sancionar una actividad económica sin licencia, como es el alquiler de habitaciones; si se sanciona el ejercicio de la prostitución en sí misma, como si ésta resultara una actividad ilegal; o si se sanciona el alquiler de habitaciones para el ejercicio de la prostitución como una actividad diferenciada del alquiler de habitaciones para otros usos.

Es especialmente reseñable que dos de las sentencias analizadas hacían referencia a sanciones impuestas a dos establecimientos con licencia hotelera, es decir, con licencia para alquiler de habitaciones. Sin embargo, la administración aplicó la misma normativa y procedimiento que para los pisos en que no se contaba con ningún tipo de licencia. Si bien los tribunales finalmente estimaron los recursos y revocaron las sanciones impuestas por entender que no existía ninguna infracción, lo cierto es que en estas ocasiones la administración sancionó por alquilar habitaciones a establecimientos hoteleros que tenían licencia para ello con sanciones de 7.500 euros y 25.000 euros respectivamente.

#### **e) Conclusiones del análisis**

Las sentencias analizadas resuelven de forma contradictoria la normativa que se debe aplicar para sancionar la actividad sin licencia: algunas sentencias aplican la Ley 18/2007 del derecho a la vivienda y otras la Ley 20/2009 de Prevención y Control Ambiental. También resulta llamativo que en las dos sentencias que se refieren a medidas cautelares de cese de actividad por la misma actividad de alquiler de habitaciones y prostitución se haga referencia a la Ordenanza de actividades y establecimientos de concurrencia pública y a la Ley 11/2009 y el

Reglamento de espectáculos públicos y actividades recreativas. No es posible determinar qué es lo que hace que en unos casos se aplique una normativa y en otros otra. Todo ello genera una gran inseguridad jurídica y confusión.

Existe una gran discrecionalidad en relación con las cuantías de las sanciones que se consideran adecuadas y proporcionadas para sancionar la actividad de alquiler de habitaciones sin licencia. Las sanciones impuestas por el Ayuntamiento son de entre 7.000 euros y 27.500 euros, llegando a los 275.000 euros en el caso del propietario de un edificio entero de pisos en que se llevaba a cabo la actividad de meublé.

Existen diferencias significativas en las cuantías de las multas y el análisis de las sentencias no muestra unos criterios unívocos y objetivos para graduar las sanciones. Algunas sentencias tienen en cuenta la situación de precariedad de la persona que lleva a cabo la actividad o el cese en la misma para reducir la sanción a 500 y 600 euros. Sin embargo, en otros casos 15.000 euros aparece como una cantidad proporcionada y adecuada sin que sea posible determinar un criterio de graduación que justifique esta diferencia.

No queda clara la actividad que se sanciona, si se trata de sancionar el ejercicio de la actividad económica de alquiler de habitaciones sin licencia; si se sanciona el ejercicio de la prostitución como actividad ilegal; o si se sanciona el alquiler de habitaciones para el ejercicio de la prostitución como una actividad diferenciada del alquiler de habitaciones para otros usos.

Todas estas diferencias de trato ante situaciones iguales o semejantes, permite afirmar que no existe una regulación clara sobre la actividad. Esto genera una gran inseguridad jurídica y permite una gran discrecionalidad a la hora de perseguir y sancionar las conductas de prostitución y pueden vulnerar el derecho a la vivienda a través de desalojos forzosos.

#### **f) Desalojos forzosos de viviendas de trabajadoras sexuales en los procedimientos sancionadores contra meublés**

Los procesos de persecución de espacios en que se ejerce prostitución sin licencia suponen, cuando las trabajadoras sexuales viven en el mismo local en que trabajan, el desahucio forzoso e inmediato de su vivienda. Las Naciones Unidas (Relator Especial, 2014) apuntan al

colectivo de trabajadoras sexuales como uno de los colectivos más vulnerables a la violación del derecho a una vivienda adecuada a través de los desalojos forzosos. Precisamente el estigma y la persecución administrativa o penal de la actividad de prostitución pueden tener como consecuencia la vulneración del derecho a la vivienda de las trabajadoras sexuales cuando trabajan y viven en el mismo espacio.

La persecución de los pisos ilegales con actividad de meublé a raíz de la aprobación de la Zona de conservación y rehabilitación de las calles Robador y San Rafael en el barrio del Raval de Barcelona constituye un ejemplo de cómo una política de persecución de la prostitución puede tener como consecuencia la vulneración del derecho a la vivienda de las trabajadoras sexuales. En al menos 7 de las 15 sentencias analizadas<sup>174</sup>, la persona sancionada era una trabajadora sexual que vivía en ese domicilio. En algunos de estos expedientes sancionadores se precintaba, además, el domicilio de forma urgente en el plazo de 48 horas desde el inicio del expediente sancionador.

Los expedientes sancionadores se dirigían contra la persona inquilina y también contra la persona propietaria de la vivienda. En la tramitación del expediente sancionador el Ayuntamiento concertaba una cita con la persona propietaria para informarla de que si no aseguraba la finalización de la actividad de prostitución se le impondría una cuantiosa sanción de hasta 90.000 euros (Surt, 2016: 73). Generalmente la persona propietaria decidía rescindir el contrato de alquiler por miedo a ser sancionada también por el Ayuntamiento. Por ello, aunque el Ayuntamiento no precintara el piso, se producía el mismo resultado de desalojo de la vivienda a las trabajadoras sexuales.

“la Urbana detecta un lugar donde esta persona se está ocupando y sin pensar o averiguar de si es un mueblé, es decir de si ocupan diversas personas, si están haciendo un uso hotelero del lugar o se trata de una vivienda particular de una o de más de una [trabajadora sexual], a través simplemente de los testimonios del cliente, hay una ordenanza de Barcelona que permite multar a los clientes, con lo cual es una manera coercitiva [de preguntar] porque tienen la posibilidad en este momento de multarte con lo cual estas preguntas tienen que ver con el “ te hemos pillado, ahora nos tienes que explicar” y los clientes sí que cuentan que ha habido prostitución pero

---

<sup>174</sup> Se han analizado 15 sentencias, pero solo 12 de ellas hacen referencia a particulares. Las otras tres son sentencias relativas a multas impuestas a propietarios de pensiones, hoteles o del edificio entero.

como los policías tienen tan poca formación para hacer la distinción entre lo que es un mueblé y un uso hotelero o no, ponen sanciones administrativas a viviendas.

En este momento lo comunican a la persona propietaria e incluso pueden multar a la propietaria. Esto ha generado que incluso aquellos contratos de alquiler que se han generado con total normalidad se hayan rescindido de manera inmediata por los propietarios ante la amenaza de una multa, que pueden ser altísimas. Miles y miles de euros. Con lo cual esto genera una situación de desahucio clarísimo en casos donde no había mueblés. La mayoría de los conflictos, vienen asociados a la persecución policial.” (Victoria, entidad)

En la tramitación de los expedientes sancionadores contra los pisos con actividad de mueblé no se ha tenido en cuenta que los pisos podían constituir la vivienda de las trabajadoras sexuales. Tampoco se tuvo en cuenta que una trabajadora sexual puede llevar a su vivienda a sus clientes, sin que esto suponga una contravención del ordenamiento jurídico ni una actividad económica sujeta a licencia administrativa. No existe ninguna norma que prohíba esta actividad y así lo confirmó una de las sentencias analizadas. La sentencia 149/2015 del Juzgado Contencioso nº 4 de Barcelona señalaba que mantener relaciones sexuales en el domicilio es un uso legítimo de la vivienda y el hecho de que la inquilina ejerza o no la prostitución carece de relevancia en ese uso.

La situación generada por la clausura de un piso en que se ejerce prostitución y la posibilidad de provocar un desalojo forzoso a las trabajadoras sexuales ha llevado al Ayuntamiento de Barcelona a crear un protocolo en estos casos. En él se prevé que la agencia ABITS sea avisada cuando se realiza una clausura de un piso por ejercicio de la prostitución para prestar ayuda e información a las trabajadoras sexuales que trabajan o viven los pisos.

“Nosotros por ejemplo a nivel interno, hemos estado dos años o tres para hacer un protocolo de cierre de muebles porque siempre hemos querido estar cuando se cerraba muebles. Sobre todo, para ver las condiciones en las que estaban las mujeres. Saber por qué se cerraban, si vivían allí, habría que pensar un lugar donde podría estar. El protocolo está en funcionamiento y cuando hay situaciones no de inspección sino cuando han decidido que tiene que estar cerrado por lo que sea, sí que nos informan para que vayamos a informan de los derechos de las mujeres. Es decir, llevamos la tarjetita del SAS con el teléfono gratuito por si necesitaban algún tipo de soporte jurídico porque esto es un equipo multidisciplinar con psicólogas, trabajadoras sociales, educadoras, agente de salud entonces por si necesitan cualquier cosa o duda. Sobre todo, si no tienen dónde ir, porque si

están viviendo allí es distinto. Entonces se les da esta tarjetita y se les informa de sus derechos y de que pueden contactar con el SAS. Porque así pueden tener una persona referente por todas sus dudas. Y es este el procedimiento y protocolo que llevamos a cabo y que está vigente.” (Antonia, entidad)

El protocolo ha sido puesto en funcionamiento en 15 ocasiones desde su aprobación el año 2018, siempre en el Distrito del Eixample. La agencia Abits informa de que existe un protocolo diferente en el Distrito de Ciutat Vella en el que no interviene la Agencia Abits. En todo caso, el protocolo ha mostrado ser poco eficaz hasta el momento, puesto que en los 15 desalojos que han sido notificados a Abits apenas se ha contactado alguna trabajadora sexual. El día del desalojo no suelen encontrarse ya nadie en el piso por lo que quizá sería más adecuado que la intervención de la agencia Abits se realizara con anterioridad a la ejecución del desalojo.

En todo caso, no deja de ser paradójico que sea el mismo Ayuntamiento de Barcelona el que acuda a dar apoyo a las trabajadoras que se ven desahuciadas por una acción del propio Ayuntamiento. Seguramente sería más adecuado generar un marco jurídico que permita la creación de espacios de trabajo legales y seguros, sin riesgos de desalojos forzosos.

#### **4.7. La criminalización del trabajo sexual en el Proyecto de Ley Orgánica de garantía integral de libertad sexual y su previsible impacto en el derecho a la vivienda**

Las trabajadoras sexuales entrevistadas han mostrado mucho temor por las consecuencias que pueda tener la aprobación de la Ley Orgánica de garantía integral de libertad sexual y la criminalización de la tercería locativa. Principalmente están preocupadas por la mayor dificultad que supondrá encontrar lugares de trabajo seguros si se aprueba, las consecuencias que tendrán en otras trabajadoras sexuales que alquilan o comparten sus pisos y, finalmente, por la posibilidad de quedarse ellas mismas sin su vivienda.

“Ya cuando estaba alquilando apartamentos en varias ocasiones especialmente aquí en [nombre de la comunidad autónoma] le alquilaba apartamentos a una compañera. Una compañera, la cual alquilaba el apartamento, tenía un contrato y a veces ella paraba o se iba a otra ciudad y me dejaba el apartamento y yo se lo alquilaba. Pero son trabajadoras sexuales. Yo esto lo hacía aquí en [nombre de la ciudad] a una

compañera. También se lo alquilé a una compañera en [nombre de otra ciudad], que trabajaba en su piso y alquilaba otro piso que subarrendaba y le sacaba un pequeño beneficio. Y se lo subarrendaba a compañeras. Entonces ya formaba una red de boca a boca. Ella alquilaba estos apartamentos por 200 euros a la semana porque en [nombre de la ciudad] todo es más barato y no quería explotarnos. Pero era un sitio bonito que estaba bien ambientado con todas las comodidades y como era trabajadora sexual entendía lo que necesitábamos. Ella se sacaba un dinerito y nosotras teníamos la tranquilidad de ir a un sitio bien, con condiciones. Esto lo hice también en [nombre de la ciudad], se lo alquilé a otra compañera y en el [nombre de la comunidad autónoma] se lo alquilé a un compañero. Este era un chico trabajador sexual que fue a [nombre del país] para aprender inglés y me alquilaba su apartamento por semana. Eso me preocupa con esa ley. ¿Qué va a pasar con estas compañeras? Esto es muy habitual. Estas compañeras llegan a cierta estabilidad haciendo esto. Siguen trabajando, pero si encuentran un pis barato lo alquilan y lo subarriendan por el boca a boca. ¿Qué va a pasar con esas compañeras que nos facilitan la vida a la vez? Porque a mí me facilita mucho la vida que una compañera me alquile porque sabe todo lo que necesito y yo colaboro con ella. Es una colaboración. Pero va a acabar siendo acusada de proxeneta si esta ley acaba siendo aplicada.” (Carmen, trabajadora sexual)

“Si la legislación evoluciona de la manera que va a evolucionar esto va a ser un problema. Porque no va a ser solamente eso. A mi casero se la pela todo. Si doy con un casero que no se la pela no sé qué puede pasar. Te vas a la puta calle.” (Martina, trabajadora sexual)

#### **a) Deterioro de las condiciones de ejercicio de la prostitución**

La inclusión de este nuevo delito en el Código Penal supondrá la posible persecución penal de muchos espacios de ejercicio de la prostitución y, en consecuencia, los espacios de trabajo, seguramente, disminuirán y se dificultará encontrar o crear un espacio estable y seguro para trabajar. Si la norma entra en vigor, los espacios de trabajo fácilmente se tornarán clandestinos, más temporales e inseguros. Es probable que suban los precios y que se aproveche la situación de inseguridad jurídica para establecer condiciones abusivas.

El deterioro de los espacios de trabajo supone un deterioro también de las condiciones de trabajo. En el informe de Amnistía Internacional sobre el trabajo sexual en la ciudad de Oslo

(Noruega)<sup>175</sup> se ha señalado que las normas que criminalizan el espacio de ejercicio de prostitución han llevado a los clientes a demandar con mucha más frecuencia que las trabajadoras acudan a sus domicilios. Esto supone una mayor sensación de inseguridad para las trabajadoras por tener que salir de su entorno conocido y una mayor desprotección frente a posibles agresiones (Amnistía Internacional, 2016a: 64). También impide que varias trabajadoras puedan compartir un mismo espacio de trabajo por miedo a ser desalojadas, lo que genera un mayor aislamiento y una mayor vulnerabilidad frente a posibles agresiones de clientes.

### **b) Criminalización de las trabajadoras sexuales**

La criminalización de los espacios de trabajo supondrá una criminalización indirecta de las trabajadoras sexuales. Muchas de ellas podrán ser también sancionadas por este delito si alquilan un piso para trabajar y lo comparten, ceden o subarriendan a otras trabajadoras sexuales. Esto supondrá también mayores dificultades para la autoorganización de las trabajadoras sexuales, que difícilmente asumirán el riesgo de ser condenadas a prisión y preferirán el trabajo en espacios ajenos. No se debe olvidar que en muchas ocasiones son las propias trabajadoras sexuales, o mujeres que previamente han ejercido la prostitución, quienes alquilan los espacios de trabajo. Así lo han reconocido las trabajadoras sexuales entrevistadas:

“Yo he trabajado en un piso en [nombre de la ciudad] que era una exprostituta que se retiró y montó el piso. En Barcelona trabajé en [nombre de la ciudad] y allí había la encargada que había sido prostituta” (Martina, trabajadora sexual)

“La mayor parte son mujeres, creo que ha habido tres hombres que me han alquilado habitación. Bastantes veces ahora que lo pienso, la mitad de las veces sí que eran trabajadoras sexuales las que subarriendan las habitaciones”. (Julia, trabajadora sexual)

---

<sup>175</sup> Noruega ha implementado el conocido como “modelo nórdico” y sanciona la solicitud de servicios sexuales retribuidos y, en general, la “promoción” de la prostitución. La puesta a disposición de un inmueble para el ejercicio de la prostitución puede ser concebida como una forma de “promoción”. (Amnistía Internacional, 2016a: 26).

“No todas (las mujeres que han tenido meublé han ejercido la prostitución) , [nombre de la persona] sí, [nombre de la persona] nunca, [nombre de la persona] y [nombre de la persona] sí. Otras de las mujeres que abrieron y cerraron sí.” (Virtudes, entidad)

Varela (2018) alerta sobre el peligro de la criminalización de las trabajadoras sexuales en la aplicación de las políticas punitivas contra la prostitución. El análisis que ha realizado esta autora sobre sentencias en delitos de trata en Argentina revela que el 41% de las personas procesadas por delito de trata son mujeres, lo cual representa aproximadamente cuatro veces más que las mujeres condenadas en el resto de los delitos.

“el alto porcentaje de mujeres procesadas se comprende si atendemos a las características de las redes de ilegalidad asociadas al mercado del sexo, atravesadas por relaciones de parentesco y organizadas a través de una división sexual de las tareas. Por otro lado, muchas mujeres que se insertan en el mercado facilitan contactos dentro de su red de parientas y conocidas (convirtiéndose para el dispositivo judicial en “reclutadoras”), o “ascienden” y pasan a realizar tareas de supervisión (convertidas en “regentadoras”)” (Varela, 2018:4).

También el Informe Global de Naciones Unidas en la trata de personas (2012: 29) establece que a pesar de que la mayoría de los autores del delito de trata son hombres, la participación de mujeres en estos delitos es más alta que en la mayoría de otros delitos. En la mayor parte de los países el porcentaje de delincuencia en mujeres está por debajo del 15% del total, mientras que el porcentaje en el delito de trata sube al 30%.

El informe de Naciones Unidas (2020:108-9) *Female victims of trafficking for sexual exploitation as defendants* (Mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual como acusadas) tras el análisis de 56 casos judiciales en 16 países, afirma que es habitual que los tratantes utilicen a las propias víctimas para realizar algunos de los actos delictivos más visibles, con el objetivo de evitar su persecución. De esta forma existe un claro peligro de condenar a víctimas de trata como autoras de este delito por realizar conductas a las cuales no pueden oponerse por encontrarse, a su vez, en una situación de violencia o intimidación.

“La relación de las víctimas-acusadas con los autores, en particular como miembros de la familia y parejas íntimas, junto con el rol de género de las funciones desempeñadas por las mujeres víctimas-acusadas (su condición de subordinadas y su estrecho contacto con las víctimas, en el "fondo", más cerca de la explotación), son dos aspectos significativos del fenómeno. Si bien las relaciones de las víctimas-acusadas y su rol de

género se reconocen a menudo en los hechos de las decisiones judiciales y en las resoluciones, estos dos factores rara vez recibieron una atención adecuada. Esto funciona potencialmente como una barrera para su igualdad de trato ante la ley. El número de casos que implican relaciones familiares y/o románticas entre las víctimas-acusadas y los tratantes exige un análisis más profundo, en particular, sobre el uso del control coercitivo como medio para transformar a la víctima en una autora del delito.”

En el estado español el número de mujeres condenadas por el delito de trata con fines de explotación sexual también refleja porcentajes muy altos, similares a los que señalaba la autora argentina y muy por encima de la media en otros delitos. Las mujeres condenadas por delitos de trata con fines de explotación sexual suponen el 44,35% del total de condenados en 2017, el 47,22% en 2018 o el 21% en 2019<sup>176</sup>. Mientras que el porcentaje de mujeres condenadas por cualquier delito durante estos años es del 19,5%.

De forma parecida, los Informes sobre los delitos contra la libertad sexual en España (IDLSE)<sup>177</sup>, publicados por el Ministerio del Interior, nos muestran que en el estado español el porcentaje de mujeres investigadas por delitos relativos a la prostitución también es muy elevado. En los últimos años el porcentaje de mujeres investigadas por estos delitos es de 44% el año 2018, y del 37%, en 2019. Por otro lado, las mujeres investigadas por el resto de los delitos contra la libertad sexual apenas suponen entre el 1 y el 5%.

En muchas ocasiones las investigaciones por delitos relativos a la prostitución se producen a través de espectaculares macro redadas policiales en espacios de prostitución con gran número de personas detenidas, mayoritariamente mujeres. De forma habitual se detiene a las trabajadoras sexuales, acusadas de realizar alguna actividad de gestión de la actividad, (como “encargadas”) o de alquilar habitaciones para el ejercicio de la prostitución. Es habitual que estos macroprocesos acaben en sentencias absolutorias, pero previamente han generado

---

<sup>176</sup> Datos recogidos de las publicaciones del Ministerio de Interior disponibles en <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Datos-penales-civiles-y-laborales/Delitos-y-condenas/Delincuentes-Sexuales--explotacion-estadistica-del-Registro-Central-de-Delincuentes-Sexuales/>

<sup>177</sup>Disponibles en <http://www.interior.gob.es/ca/web/archivos-y-documentacion/informe-sobre-delitos-contra-la-libertad-e-indemnidad-sexual-en-espana>

grandes sufrimientos para las personas encausadas quienes han tenido que padecer largas penas de banquillo, gastos de representación legal, pérdidas de autorizaciones de residencia y trabajo, o incluso expulsiones, en el caso de las personas extranjeras.

Un ejemplo de cómo estos preceptos criminalizan el entorno de la prostitución, que afecta principalmente a mujeres, fue la llamada “Operación Alejandria” llevada a cabo el año 2008 en el barrio del Raval de Barcelona. Ésta fue una operación policial que supuso la detención de más de 30 personas y la investigación de 9 pisos en que se alquilaban habitaciones para el ejercicio de la prostitución (meublés). Con ella se llevó a juicio a 48 personas, de las cuales 23 eran mujeres cis y 2 mujeres trans, por delitos de prostitución coactiva y organización criminal. En relación con las acusaciones de pisos donde se ejercía la prostitución, 12 personas fueron investigadas (6 mujeres cis, 2 mujeres trans y 4 hombres). Finalmente, 46 personas fueron absueltas y tan solo dos fueron condenadas (un matrimonio constituido por un hombre y una mujer)<sup>178</sup>.

En este sentido, son numerosos los organismos de derechos humanos que han recomendado la derogación de normativa que produce el efecto de criminalizar a las mujeres que ejercen prostitución. Por ejemplo, el Comité de la CEDAW (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer), en su Recomendación número 35 párrafo 29.c) i), ha conminado, a los países partes en la Convención, a la derogación de las disposiciones que penalicen, entre otras, a las mujeres que ejercen la prostitución y el adulterio, o cualquier otra disposición penal que afecte a las mujeres de manera desproporcionada.

También Amnistía Internacional (2016c: 12) ha denunciado recientemente que las leyes contra la organización del trabajo sexual se utilizan a menudo contra las trabajadoras y los trabajadores sexuales y, en algunas circunstancias, contra sus familias. Esta organización señala que las leyes contra el pago por servicios sexuales consentidos o contra la organización del trabajo sexual afectan negativamente a la capacidad de las trabajadoras y los trabajadores sexuales de realizar su trabajo y dan lugar a que estas personas sean objeto de sanción.

---

<sup>178</sup> Para más información puede consultarse la Sentencia 617/2012 de la Audiencia Provincial de Barcelona, sección 22ª, de 19 de diciembre de 2012, confirmada por la Sentencia del Tribunal Supremo 9/2014 de 16 de enero de 2014.

La entidad de derechos humanos, tras una investigación en profundidad de políticas que criminalizan los entornos de prostitución voluntaria en Noruega, Papua Nueva Guinea, Argentina y Hong Kong, ha aprobado su *Política sobre la protección de trabajadores y trabajadoras sexuales frente a los abusos y vulneraciones de derechos humanos*, y ha recomendado la derogación de normas como la que sancionan actividades conexas a la prostitución, como puede ser la que propone el Proyecto con la tercería locativa:

“Se recomienda la despenalización del trabajo sexual consentido, incluida la anulación de las disposiciones legales que prohíben las actividades conexas, como la prohibición de la compra y el ofrecimiento de servicios sexuales y de la organización general de trabajo sexual. Esta recomendación está basada en la evidencia de que tales disposiciones hacen a menudo que las personas dedicadas al trabajo sexual estén menos seguras y que se abuse de ellas con impunidad, pues es frecuente que tengan demasiado miedo a que las sancionen para presentar una denuncia ante la policía. Las leyes sobre el trabajo sexual deben estar centradas en la protección contra la explotación y los abusos, no en intentar prohibirlo por completo y sancionar a quienes se dedican a él”<sup>179</sup>.

### **c) Vulneración del derecho a una vivienda adecuada**

La aprobación de este delito supondrá para las trabajadoras sexuales una dificultad todavía mayor para acceder a una vivienda adecuada, especialmente aquellas mujeres a quienes se les atribuye de forma estereotipada el ejercicio de la prostitución como las mujeres transexuales o subsaharianas. Al carecer de contrato de trabajo o ingresos formales, las trabajadoras sexuales tienen dificultades para acreditar la solvencia económica necesaria para alquilar una vivienda. Por este motivo, entre otras razones, no es infrecuente que las mujeres que ejercen prostitución vivan y trabajen en el mismo lugar. Por otro lado, y aunque no lo hagan, las personas propietarias de inmuebles tendrán lógicas reticencias a alquilarlos a trabajadoras sexuales si conocen que pueden ser sancionados penalmente por ceder un inmueble para la explotación de la prostitución. De igual forma, pueden rescindir contratos y

---

<sup>179</sup> Amnistía Internacional *Política sobre la protección de los trabajadores y trabajadoras sexuales frente a los abusos y las violaciones de derechos humanos*. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/05/amnesty-international-publishes-policy-and-research-on-protection-of-sex-workers-rights/>

desahuciar a trabajadoras sexuales si tienen sospechas de que en el inmueble se ejerce prostitución.

Amnistía Internacional (2016b: 49), en su investigación relativa a la situación de los derechos humanos de las trabajadoras sexuales en Buenos Aires, con una normativa que persigue las “casas de tolerancia”<sup>180</sup>, constató la mayor vulneración del derecho a la vivienda de las trabajadoras sexuales a través de alquileres excesivos y el acoso inmobiliario, especialmente las mujeres trans:

“El estigma y la presunción de criminalidad que sufren las trabajadoras y los trabajadores sexuales en la Ciudad de Buenos Aires no sólo los hace vulnerables a alquileres sumamente elevados e inflados, sino también al hostigamiento de los locadores, especialmente cuando son trans. Además, las trabajadoras y los trabajadores sexuales no pueden buscar protección estatal contra la discriminación y el hostigamiento de los locadores cuando tratan de ejercer su derecho a una vivienda adecuada. Por el hecho de serlo, las trabajadoras y los trabajadores sexuales son vulnerables a violaciones de su derecho a una vivienda adecuada (que pueden llegar a convertirlos en personas sin hogar)” (Amnistía Internacional, 2016b: 49).

También en la investigación de esta entidad de Derechos Humanos en la ciudad de Oslo (Noruega)<sup>181</sup>, se ha documentado la concurrencia de un número significativo de desalojos de trabajadoras sexuales de sus hogares, especialmente mujeres extranjeras en situación irregular, que constituyeron desalojos forzosos de acuerdo con el artículo 8 de la Convención Europea de Derechos Humanos y el artículo 11 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (Amnistía Internacional, 2016a: 34-40).

Amnistía Internacional documentó que algunos desahucios de trabajadoras sexuales se llevaron a cabo de un día para otro, sin garantías legales, dejando en la calle a mujeres en una situación de gran precariedad económica, y que, de forma habitual, perdieron las fianzas y

---

<sup>180</sup> Se encuentra penalizado “El establecimiento de casas o locales donde se ejerza la prostitución, o se incite a ella; sostener, administrar o regentar, ostensible o encubiertamente “casas de tolerancia”, de acuerdo con los artículos 15 y 17 de la Ley Nacional 12.331, Organizando la Profilaxis de las Enfermedades Venéreas en Todo el Territorio de la Nación.

<sup>181</sup> Noruega sigue el modelo nórdico que criminaliza al cliente. Así mismo considera delito la “promoción” de la prostitución y considera como tal el alquiler de un inmueble para el ejercicio de la prostitución (Amnistía Internacional, 2016a: 26).

rentas mensuales de alquiler. También que los desahucios afectaron de forma desproporcionada a las mujeres extranjeras, especialmente tailandesas y nigerianas e incluso llegaron a identificar que mujeres que denunciaron delitos cometidos en los lugares donde vivían y trabajaban (entre ellos agresiones sexuales) fueron desahuciadas de sus viviendas por los propietarios al enterarse estos de que ejercían la prostitución.

“Amnistía Internacional entrevistó a una mujer que había sido víctima, junto con su abogado, en un caso de 2014. Nueve trabajadoras sexuales nigerianas fueron agredidas y violadas violentamente en el apartamento en el que vivían por un individuo que se hizo pasar por agente de policía para poder entrar. Denunciaron el incidente a la policía. Cuatro días después del ataque, fueron desalojados por la fuerza por su casero, quien les dio solo unas horas para salir del apartamento.” (Amnistía Internacional, 2016a: 44).

## CONCLUSIONES

El debate sobre cómo abordar la prostitución ha ocupado un lugar importante en los debates y reflexiones del movimiento feminista. Como se ha visto a lo largo del primer capítulo, relativo al tercer objetivo específico de esta investigación, las principales contribuciones de las autoras abolicionistas de la prostitución se han centrado, principalmente, en argumentar la necesidad de la abolición de la prostitución rechazando cualquier forma de regulación de la actividad y, en algunos casos, abogando por su prohibición a través del código penal. Por otro lado, las autoras pro derechos se han preocupado de mostrar los efectos adversos de las políticas criminalizadoras de la prostitución, incluidas las políticas de inspiración abolicionista, y han señalado la necesidad de una regulación de la actividad enfocada a la protección y reconocimiento de derechos a las trabajadoras sexuales.

En el segundo capítulo de esta tesis se ha abordado el primer objetivo específico de investigación relativo al marco jurídico de la prostitución en el estado español y se ha podido constatar que no resulta fácil determinar con claridad las conductas que son legales, alegales o prohibidas en este ámbito. Para poder dibujar el marco legal de referencia y, constatando la falta de una regulación específica que dé cobertura a la actividad de prostitución, ha sido necesario acudir a normas del derecho internacional, penal, laboral, administrativo y, también, de modo recurrente, a la jurisprudencia para conocer la respuesta de los tribunales en todos los aspectos de la actividad que no están regulados.

Desde el punto de vista del derecho internacional, la suscripción por parte del Estado español del Convenio Internacional de Lake Succes, en 1950, obliga a éste a castigar a quien concierte o explote la prostitución de otra persona, aún con su consentimiento. Con este marco internacional, se han producido frecuentes reformas del Código Penal en que se ha tipificado como delito el lucro de la explotación de la prostitución de otra persona, aunque concurra su consentimiento. El concepto de explotación de la prostitución es un concepto jurídico indeterminado cuyo contenido se ha perfilado por los tribunales en un equilibrio complicado entre la inercia de quien legisla hacia una ampliación cada vez mayor de su ámbito de aplicación y una interpretación restrictiva del Tribunal Supremo, que hasta ahora ha venido

considerando delictivo únicamente el lucro de la prostitución forzada, equiparando así la explotación de la prostitución con la prostitución coactiva.

Por otro lado, el derecho administrativo prohíbe ciertas manifestaciones de la prostitución y sanciona a las trabajadoras sexuales que captan clientes en el espacio público y a los demandantes de servicios sexuales a través de la Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana y, en algunos municipios como Barcelona, a través de ordenanzas municipales. Además, Cataluña es el único territorio del estado español, junto con la ciudad de Bilbao, que ha optado por regular administrativamente los locales en que se ejerce prostitución. El Ayuntamiento de Barcelona, en el ámbito de sus competencias, ha establecido sus propios requisitos para legalizar la actividad de estos locales y ha puesto condiciones tan exigentes que, de facto, prohíbe la creación de nuevos locales.

Por lo que se refiere a la regulación laboral del ejercicio de la prostitución, cabe decir que el trabajo autónomo de la prostitución y en cooperativas es legal, a pesar de no encontrarse regulado específicamente. Por el contrario, la jurisprudencia considera que el trabajo sexual es un objeto ilícito de contrato laboral por lo que no se reconocen derechos laborales en el ámbito de la prostitución por cuenta ajena. El alterne constituye la categoría laboral tras la que se esconde en muchas ocasiones el ejercicio de la prostitución por cuenta de un tercero.

La falta de reconocimiento de la prostitución como un posible objeto de contrato laboral provoca que las trabajadoras sexuales no puedan reclamar derechos laborales tales como el derecho al descanso o a una jornada laboral máxima, cotización a la seguridad social o la indemnización por despido. Este argumento también ha justificado la ilegalización, durante 3 años, del primer sindicato de trabajadoras sexuales, el sindicato OTRAS.

Recientemente, el magistrado Agustí, titular del Juzgado Social 32 de Barcelona, ha reconocido en las sentencias del Juzgado Social 10 de Barcelona, de fecha 18 de febrero de 2015; y del Juzgado Social 32 de Barcelona, de fecha 10 de diciembre de 2018; el carácter laboral de la relación de varias trabajadoras sexuales con el local donde trabajaban y ha reconocido los derechos laborales inherentes a dicha relación. Sin embargo, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en sentencia 5388/2019, de 11 de noviembre, ha revocado una de estas sentencias por considerar que el reconocimiento de una relación de dependencia en la prostitución vulnera la dignidad de las trabajadoras. En su resolución, el

tribunal ha señalado que la vía de reclamación de derechos laborales como la demanda por despido no es adecuada en el ámbito de la prostitución, pero indica que sí se podrían reconocer derechos a las trabajadoras sexuales a través de la acción judicial de tutela de derechos fundamentales de la jurisdicción social. Este procedimiento puede constituir una interesante vía a explorar en próximas reclamaciones de derechos por parte de las trabajadoras sexuales. Sin embargo, en otra resolución reciente -caso Evelin contra el grupo empresarial La Florida- el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en la sentencia 104/2019 de 18 de febrero, ha rechazado esa vía y ha resuelto que la jurisdicción laboral no es competente para conocer la demanda por vulneración de derechos fundamentales. Esta decisión se ha basado en la imposibilidad de reconocer una relación laboral en el ejercicio de la prostitución y ha señalado que estos conflictos deben derivarse a la jurisdicción penal o civil.

Si bien el trabajo sexual por cuenta ajena no está aceptado legalmente, lo cierto es que muchas trabajadoras sexuales optan por trabajar bajo la organización de un tercero en condiciones que pueden equipararse a una relación laboral. Colectivos organizados de trabajadoras sexuales afirman que tener un marco laboral del trabajo sexual les puede ayudar a establecer límites a los empresarios ya que con el marco legal actual no existe ningún mecanismo claro a través del cual las trabajadoras sexuales puedan reclamar la tutela de derechos laborales.

El tercer capítulo de esta tesis se ha ocupado del segundo objetivo específico de investigación a través de un análisis del derecho a la vivienda en el trabajo sexual desde la perspectiva de género. A través del estudio se ha podido constatar que las trabajadoras sexuales se encuentran entre los colectivos con más dificultades para acceder a una vivienda adecuada (Bosch, 2020:10, 2006:18-23) y entre los colectivos con más probabilidades de ser desalojadas forzosamente (Relator Especial, 2014). Muchas de ellas, además, son mujeres migrantes, encabezan hogares monomarentales, tienen cargas familiares en sus países de origen, son mujeres transexuales o se encuentran en situación administrativa irregular (Surt, 2016: 209-210). Todos ellos constituyen factores de riesgo de exclusión habitacional (Defensor del pueblo, 2018; Observatori Desc, 2017; Amnistía internacional, 2017).

Los desalojos forzosos tienen un impacto específico en las trabajadoras sexuales debido a que además de perder la vivienda, pueden perder su medio de vida, sus relaciones personales y los sistemas de apoyo a los que estaban acostumbradas (Relator Especial, 2014, 2016). La ruptura de los contactos con su entorno social más inmediato puede tener efectos graves debido a que, en muchas ocasiones, las trabajadoras sexuales tienen un círculo social reducido ya sea porque provienen de otros países, ya sea por su aislamiento social derivado del estigma social de la prostitución, las largas jornadas a que hacen frente o los horarios de trabajo.

La ilegalidad de la prostitución y la imposibilidad de acreditar ingresos económicos a través de una nómina dificulta el acceso de las trabajadoras sexuales a una vivienda y, a su vez, la falta de una vivienda adecuada puede hacer a las mujeres más vulnerable a distintas formas de violencia (Relator Especial, 2016). La situación de una mayor vulnerabilidad derivada de la falta de vivienda y la falta de ingresos puede llevar a algunas trabajadoras sexuales a tener que aceptar condiciones de mayor abuso o incluso de explotación y violencia.

En el cuarto capítulo de esta tesis se han abordado los objetivos específicos cuarto y quinto y se ha podido determinar la estrecha relación que existe entre el espacio de ejercicio de la prostitución y el domicilio de las trabajadoras sexuales. Muchas de ellas trabajan en sus domicilios, o viven en el lugar que trabajan en pisos o en clubs, de forma continua, o durante los periodos en que hacen “plaza”. De esta forma el marco legal que regula los espacios de prostitución tiene una clara incidencia en el acceso y ejercicio del derecho a la vivienda por parte de las trabajadoras sexuales.

Del análisis de las entrevistas realizadas a trabajadoras sexuales se ha podido constatar que las trabajadoras independientes que trabajan en espacios cerrados suelen alquilar espacios de trabajo en los que viven por periodos de tiempo que pueden variar entre varios días o una semana a varios años. También, que las trabajadoras independientes encuentran serias dificultades para conseguir espacios adecuados de trabajo: si optan por el alquiler de pisos turísticos con licencia o acuden a hoteles no cuentan con los materiales necesarios para trabajar y se sienten inseguras puesto que deben ejercer la prostitución de forma clandestina y se arriesgan a ser expulsadas si se conoce la actividad que desarrollan.

La mayor parte de las trabajadoras sexuales independientes optan por alquilar pisos o habitaciones que se anuncian específicamente para el ejercicio de la prostitución en los portales de contactos. Estos pisos suelen ubicarse en viviendas y carecen de licencia. Al ser alquilados de forma irregular es más fácil que se produzcan fraudes y, en todo caso, no es posible desgravar el gasto en las declaraciones de impuestos. Habitualmente, además, los pisos son caros y ofrecen condiciones deficientes. Para asegurarse unas condiciones adecuadas algunas trabajadoras sexuales han creado grupos de apoyo en los que se recomiendan, unas a otras, lugares de trabajo que conocen. También se subarriendan entre ellas los pisos o habitaciones.

Los locales con licencias administrativas para el ejercicio de la prostitución son muy escasos en Barcelona y para obtener este tipo de locales se establecen requisitos exigentes que necesitan de grandes inversiones económicas por lo que se encuentran fuera del alcance de las trabajadoras sexuales independientes. Estos establecimientos suelen estar en manos de empresarios que explotan la actividad como alquiler de habitaciones para el ejercicio de la prostitución.

Por otro lado, las condiciones de las trabajadoras sexuales no independientes que trabajan en pisos son muy variadas, suelen tener jornadas y horarios establecidos por la empresa, aunque también existen pisos y establecimientos que permiten total libertad de horarios. En los pisos en que se establecen horarios, las jornadas frecuentemente son más largas que las máximas establecidas de forma legal para otras personas trabajadoras y no resulta habitual el reconocimiento de periodos de descanso suficientes. En ocasiones, se imponen por parte de los empresarios prácticas sexuales sin protección o se dejan de pagar servicios realizados. Ante estos abusos, las trabajadoras sexuales no pueden recurrir a la inspección de trabajo o a la jurisdicción laboral para reclamar la tutela de sus derechos.

El trabajo “haciendo plaza” seguramente constituye la forma de ejercicio de la prostitución que genera peores condiciones de trabajo puesto que supone, en muchas ocasiones, disponibilidad para trabajar las veinticuatro horas del día, sin descansos programados ni un espacio adecuado para descansar. Esta forma de trabajo entorpece los vínculos sociales y genera aislamiento. Además, dificulta la separación entre tiempo de trabajo y de descanso y, en general, provoca una peor calidad de vida.

La recomendación 115 de la OIT, sobre la vivienda de los trabajadores, desaconseja que los empleadores proporcionen directamente viviendas a sus trabajadores, pero en el caso que lo haga establece unas recomendaciones mínimas para proteger los derechos de las personas trabajadoras: recomienda que cada trabajadora tenga una cama a su disposición para uso individual, que se disponga de un comedor y sala de descanso, que las personas con las que las trabajadoras tengan relaciones sociales o sindicales puedan acceder libremente a la vivienda de la trabajadora y que la trabajadora tenga derecho a continuar ocupando la vivienda durante un período razonable cuando deje de trabajar por causa de enfermedad u otras semejantes para encontrar una vivienda. Ninguna de estas recomendaciones suele cumplirse en los pisos de ejercicio de la prostitución con el sistema de “plaza”.

Las entidades de atención al colectivo han detectado un aumento de trabajadoras sexuales que utilizan su vivienda para el ejercicio del trabajo sexual. Ésta no suele ser una opción especialmente atractiva para las trabajadoras sexuales debido a que el ejercicio de la prostitución en el domicilio puede suponer una causa de desahucio y, también, una mayor exposición hacia el cliente y la violencia. Aun así, constituye una solución a la que se recurre en situaciones de mayor precariedad económica, como puede ser la situación actual derivada de la pandemia del COVID-19.

A través del análisis de los datos relativos a la aplicación de la Ordenanza de Convivencia y de expedientes sancionadores por actividad de meublé se ha podido indagar en la relación que existe entre el marco jurídico de los espacios de trabajo y el ejercicio del derecho en la vivienda de las trabajadoras sexuales que captan a sus clientes en la vía pública. Los datos analizados muestran que en aplicación de la Ordenanza de Convivencia se ha sancionado fundamentalmente a las trabajadoras sexuales, quienes han recibido 2 de cada 3 multas. Además, se ha calculado que, en menos de 10 años, se han impuesto sanciones a las trabajadoras sexuales por un importe de aproximadamente 4 millones y medio de euros.

Se ha identificado que la aplicación de la Ordenanza de Convivencia no ha supuesto únicamente la sanción económica a las trabajadoras sexuales, sino que también ha tenido otras implicaciones, como el embargo de cuentas bancarias que, a su vez, ha dificultado la integración social y el ejercicio del derecho a una vivienda al impedir actividades cotidianas como domiciliar recibos de alquiler o suministros. Se ha detectado que la imposición de

sanciones también produce otros efectos negativos tales como reforzar el estigma de la prostitución, padecer conductas arbitrarias por parte de los cuerpos de seguridad, estrés, mayor precariedad y vulnerabilidad, reducción de ingresos económicos, prolongación de las jornadas de trabajo y la pérdida de confianza en los agentes policiales como garantes de derechos.

Teniendo en cuenta que la aplicación de la Ordenanza ha producido una dificultad en el ejercicio de derechos, es posible calificar la imposición de sanciones a trabajadoras sexuales como una verdadera violencia institucional de acuerdo con el artículo 5.6 de la Ley catalana 7/2008 y, de forma muy destacable, en relación con las mujeres que se encuentran en situación de trata con fines de prostitución forzada a quienes se ha sancionado recurrentemente sin tener en cuenta su situación de violencia machista.

A la vez que se ha sancionado el ofrecimiento de servicios sexuales en la calle, el Ayuntamiento de Barcelona ha clausurado los espacios donde las trabajadoras sexuales de calle prestan los servicios sexuales, principalmente, en el barrio del Raval. En primer lugar, a principios de los 2000, el Ayuntamiento de Barcelona no renovó las licencias de los hostales meublé que eran utilizados por las trabajadoras sexuales para prestar sus servicios a los clientes. Seguidamente, el Ayuntamiento con la aprobación del Plan especial de establecimientos de concurrencia pública, hostelería y otras actividades del Distrito de Ciutat Vella del año 2010 prohibió la actividad de meublé en el distrito de Ciutat Vella y el año 2011 declaró la zona de ejercicio de la prostitución callejera “área de conservación y rehabilitación”. Esto habilitó al Ayuntamiento para que, entre los años 2012 a 2015, se llevara a cabo una acción contundente contra los meublés sin licencia a través de procedimientos administrativos sancionadores en procesos excepcionales *in audita parte*.

Los datos sobre expedientes sancionadores por actividad de meublé sin licencia muestran que los pisos objeto de sanción y precinto se han concentrado en el barrio del Raval: entre los años 2010 y 2020, más del 70% de los expedientes tramitados por actividad de meublé sin licencia corresponden al barrio del Raval, mientras que en este barrio se concentra tan solo, aproximadamente, el 2% de la prostitución en espacios cerrados de la ciudad de Barcelona. Por otro lado, en los distritos del Eixample y les Corts, donde se concentra más del 80% de la prostitución en pisos, tan solo se ha abierto un único procedimiento sancionador en los últimos 10 años.

La carencia de una regulación clara de los espacios en que se ejerce prostitución ha permitido una gran discrecionalidad en la sanción. El análisis de sentencias derivados de estos procedimientos administrativos sancionadores muestra que no existe un marco jurídico claro que regule los espacios de ejercicio de la prostitución lo que produce inseguridad sobre la normativa a aplicar, la cuantía de la sanción a imponer e, incluso, la actividad a sancionar. Algunas sentencias han considerado que en los procedimientos sancionadores se sanciona la actividad económica de alquiler de habitaciones sin licencia; otras han considerado sancionable en sí mismo el ejercicio de la prostitución como una actividad ilegal, y, otras, han considerado el alquiler de habitaciones para el ejercicio de la prostitución una actividad sancionable diferenciada del alquiler de habitaciones para otros usos. Todo ello ha generado inseguridad jurídica y permite un amplio margen de discrecionalidad por parte de la administración.

En siete de las doce sentencias analizadas se alegaba por las personas sancionadas que los pisos que fueron objeto de sanción y precinto constituían el domicilio de las trabajadoras sexuales. De esta manera se desalojó forzosamente de sus viviendas a estas personas sin posibilidad de defensa previa al desalojo, en contra de lo recomendado en la Observación General nº7 del Comité DESC sobre desalojos forzosos.

La persecución de los meublés en el barrio del Raval ha tenido como consecuencia la degradación de los espacios de trabajo y de las condiciones de ejercicio de la prostitución. Los meublés facilitaban el ejercicio del trabajo sexual con servicios específicos para las trabajadoras y podían constituir un elemento de seguridad con clientes problemáticos. Una de las principales reivindicaciones de las trabajadoras sexuales de calle y en espacios cerrados es, precisamente, la consecución de espacios de trabajo seguros en la tenencia y con condiciones adecuadas.

Las trabajadoras sexuales entrevistadas han mostrado preocupación por el impacto que puede tener la aprobación del Proyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual y la penalización de la tercería locativa. Principalmente están preocupadas por la mayor dificultad que supondrá encontrar lugares de trabajo seguros, las consecuencias que tendrán en las trabajadoras sexuales que alquilan o comparten sus pisos para trabajar y, finalmente, por la posibilidad de quedarse ellas mismas sin su vivienda si se conoce que ejercen la prostitución.

En la Recomendación número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, en su párrafo 29.c) i), el Comité CEDAW aconseja a los países partes en la Convención la derogación de las disposiciones que penalicen, entre otras, a las mujeres que ejercen la prostitución o cualquier otra disposición penal que afecte a las mujeres de manera desproporcionada. Los Informes sobre los delitos contra la libertad sexual en España rebelan que los preceptos que penalizan la prostitución afectan principalmente a las mujeres: el 44% el año 2018, y el 37% en 2019 mientras que las mujeres investigadas por el resto de los delitos contra la libertad sexual apenas suponen entre el 1 y el 5%.

También Amnistía Internacional (2016c: 12) ha denunciado recientemente que las leyes contra la organización del trabajo sexual se utilizan a menudo contra las trabajadoras y los trabajadores sexuales y, en algunas circunstancias, contra sus familias; y ha recomendado la derogación de normas que sancionan actividades conexas a la prostitución, como puede ser la que propone el Proyecto de Ley Orgánica de garantía integral de la libertad sexual con la criminalización de la tercería locativa. Amnistía Internacional ha documentado en sus investigaciones en países que han penalizado la tercería locativa que al aplicar esta normativa se ha producido el desalojo forzoso de trabajadoras sexuales de sus hogares, especialmente mujeres extranjeras en situación irregular, e, incluso, ha detectado que mujeres que denunciaron delitos cometidos en los lugares donde vivían y trabajaban (entre ellos agresiones sexuales) fueron desahuciadas de sus viviendas por los propietarios al conocer que ejercían la prostitución. El trabajo de campo realizado en la presente investigación muestra también que se han producido desalojos forzosos de trabajadoras sexuales en los procedimientos sancionadores tramitados por el Ayuntamiento de Barcelona.

Teniendo en cuenta todo lo mencionado anteriormente, es posible afirmar que el Estado español ha optado, principalmente, por la no regulación de la prostitución y que las escasas normas que regulan algún ámbito del ejercicio de la prostitución no protegen de forma efectiva los derechos de las trabajadoras sexuales. Se confirma así la hipótesis de investigación: el marco jurídico de la prostitución no protege ni permite un ejercicio efectivo de los derechos humanos de las mujeres que ejercen prostitución. Específicamente, la negativa al reconocimiento del trabajo sexual como un trabajo tiene como resultado la desprotección de las trabajadoras frente a los abusos de los empresarios y la dificultad de

ejercicio de otros derechos interdependientes del derecho al trabajo como es el derecho a una vivienda adecuada. La falta de un marco legal apropiado dificulta el acceso a espacios de trabajo adecuados y seguros en la tenencia, lo que, a su vez, empeora las condiciones de trabajo y puede vulnerar el derecho a la vivienda a través de desalojos forzosos.

Esta investigación constituye un primer análisis de las respuestas que ofrece el ordenamiento jurídico español a las necesidades específicas de las trabajadoras sexuales y sus derechos humanos. Como nuevas líneas de investigación se podría continuar el análisis del impacto de la normativa que regula la prostitución en el reconocimiento y ejercicio de otros derechos vinculados con el derecho a la vivienda como pueden ser el derecho a la intimidad personal y familiar. Además, se podrían analizar en profundidad las políticas públicas sobre prostitución desde una perspectiva comparada con otros países en que se ha regulado el ejercicio de la prostitución, principalmente Nueva Zelanda por constituir un ejemplo de legislación enfocado en los derechos de las trabajadoras sexuales. Por último, también sería conveniente aproximarse a colectivos específicos a los que no se ha tenido acceso en esta investigación como son las trabajadoras sexuales subsaharianas, de Europa del Este, trabajadoras sexuales con poca experiencia en la prostitución y trabajadores sexuales hombres y trans.

## BIBLIOGRAFIA

ABITS (2018) *Informe 2018*. Agència per a l'Abordatge Integral del Treball Sexual. Recuperado de:

[https://ajuntament.barcelona.cat/dones/sites/default/files/documentacio/es\\_es\\_informe\\_abits\\_2018.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/dones/sites/default/files/documentacio/es_es_informe_abits_2018.pdf)

Acale Sánchez, María (2006). *La discriminación hacia la mujer por razón de género en el código penal*. Madrid: Editorial Reus.

Acale Sánchez, María (2021) Delitos sexuales: razones y sinrazones para esta reforma. *IgualdadES*, 5, 467-485.

Ación González, Estefanía (2019) Sacudirse el estigma. Apropiación del término puta desde el activismo por los derechos en el trabajo sexual. *Gazeta de antropología*, 35 (1), 1-18. Recuperado de <http://www.gazeta-antropologia.es/?p=5136>

Aguilar, Susana (2010) El movimiento por una vivienda digna en España o el porqué del fracaso de un movimiento con una amplia base social. *Revista Internacional de Sociología*, 68 (3), 679-704. Recuperado de: <http://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/view/348/355>

Agustín, Laura (2008) Trabajo y ciudadanía: Movimientos pro derechos de las trabajadoras del sexo. En José Luís Solana y Estefanía Ación (ed.), *Los retos de la prostitución. Estigmatització, derechos y respeto*. Granada: Comares.

Agustín, Laura (23 de julio de 2010) Big claims, Little evidence: Sweeden's law against buyin sex. *The Local*. Recuperado de: <https://www.thelocal.se/20100723/27962/>

Ajuntament de Barcelona (2016) *Pla pel dret a l'habitatge 2016-2025. Annex IV*. Recuperado de: [https://habitatge.barcelona/sites/default/files/documents/pdhh\\_volum\\_iv\\_annexos\\_pla\\_dr\\_et\\_habitatge.pdf](https://habitatge.barcelona/sites/default/files/documents/pdhh_volum_iv_annexos_pla_dr_et_habitatge.pdf)

Albalao, Nuria (15 de enero de 2018) El sexo para las mujeres ha sido siempre un trabajo. Entrevista a Silvia Federici. *Ctxt Contexto y acción*. Recuperado de: <https://ctxt.es/es/20181114/Politica/22841/silvia-federici-el-sexo-ha-sido-un-trabajo-para-las-mujeres.htm>

Albertín, Pilar y Langarita, Jose Antonio (2019) Trabajo sexual en zona transfronterera: navegando en los márgenes para reabrir el debate. *Encrucijadas. Revista crítica de Ciencias Sociales*, 17, 1-24.

Amnistía Internacional (2016a) *The human costo of crushing de market: criminalization of sex work in Norway*. Londres: Amnistía Internacional Reino Unido. Recuperado de:

<https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR3640342016ENGLISH.PDF>

Amnistía Internacional (2016b) *Lo que hago no es delito: el coste humano de penalizar el trabajo sexual en la ciudad de Buenos Aires*. Londres: Amnistía Internacional Reino Unido. Recuperado de:

<https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR1340422016SPANISH.PDF>

Amnistía Internacional (2016c) *Política de Amnistía Internacional sobre la obligación del estado de respetar, proteger y realizar los derechos humanos de las trabajadoras y trabajadores sexuales*. Recuperado de:

<https://www.amnesty.org/es/documents/pol30/4062/2016/es/>

Amnistía Internacional (2017) *La crisis de vivienda no ha terminado. El derecho a la vivienda y el impacto de los desahucios de viviendas de alquiler sobre las mujeres en España*. Madrid: Amnistía Internacional España. Recuperado de:

[https://www.es.amnesty.org/fileadmin/user\\_upload/Inf.Vivienda\\_FIN2.pdf](https://www.es.amnesty.org/fileadmin/user_upload/Inf.Vivienda_FIN2.pdf)

Amnistía Internacional (2021) *Comentarios de Amnistía Internacional al Proyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual*. Madrid: Amnistía Internacional España. Recuperado de: <https://doc.es.amnesty.org/ms-opac/doc?q=ya+es+hora+de+que+me+creas&start=0&rows=1&sort=fecha%20desc&fq=norm&fv=>

Arañó, I. (28 junio 2015) *Periódico de Ibiza*. Recuperado de: [https://www.periodicodeibiza.es/pitiusas/local/2015/06/28/155328/aumenta-numero-afiliados-cooperativa-sealeer-trabajadores-del-sexo.html?fbclid=IwAR12wc649Jm9TH4Tu8LTE5qCpal3G9cm5EpolD\\_0Q6kEQVaa8LWKD1dninw](https://www.periodicodeibiza.es/pitiusas/local/2015/06/28/155328/aumenta-numero-afiliados-cooperativa-sealeer-trabajadores-del-sexo.html?fbclid=IwAR12wc649Jm9TH4Tu8LTE5qCpal3G9cm5EpolD_0Q6kEQVaa8LWKD1dninw)

Armstrong, Lynzi y Abel, Gillian (2020) *Sex work and the New Zealand model*. Bristol: Bristol University Press.

Arce, Paula (2018) El modelo español de abordaje de la prostitución. *Papeles el tiempo de los derechos*, 13, 1-29. Recuperado de <https://redtiempodelosderechos.files.wordpress.com/2018/01/wp13-prostitucion.pdf>

Arella, Celeste; Fernández, Cristina; Nicolás, Gemma y Vartabedian, Julieta (2006): *Una aproximación a la vulneración de los derechos humanos de las trabajadoras sexuales en la ciudad de Barcelona*. Barcelona: Universidad de Barcelona, Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans.

Arella, Celeste; Fernández, Cristina; Nicolás, Gemma y Vartabedian, Julieta (2007): *Los pasos (in)visibles de la prostitución. Estigma persecución y vulneración de derechos de las trabajadoras sexuales en Barcelona*. Bilbao: Virus Editorial.

Arias Domínguez, Ángel (2009) Prostitución y derecho del trabajo ¿auténtica relación laboral? *Aranzadi social*, 17, 39-48.

Asens, Jaume (2010) Prostitució i Ordenança del Civisme en *Genera*, III Jornada de acció contra la trata. Barcelona: Genera.

Barcons, Maria (2018) Las ordenanzas municipales: entre la regulación y la sanción de la prostitución en España. *Revista Crítica Penal y Poder*, 15, 90-109. Recuperado de: <https://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/26785/28088>

Barlett, Katharine (1990) Feminist Legal Methods. *Harvard Law Review*, núm. 103 (4), 829-888.

Barrere, M<sup>a</sup> Angeles (2018) Filosofías del derecho antidiscriminatorio ¿Qué derecho y qué discriminación? Una visión contra-hegemónica del Derecho antidiscriminatorio. *Anuario de filosofía del derecho*, 34, 11-42. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/499768>

Barry, Kathleen (1987) *La esclavitud sexual de la mujer*. Barcelona: Ediciones La Sal.

Barry, Kathleen (1995) *The prostitution of sexuality*. Nueva York: New York University Press.

Barry, Kathleen (1994) Teoría del feminismo radical: política de explotación sexual en Amorós, Celia y de Miguel, Ana (coords.) *Teoría feminista: de la ilustración a la globalización. 2. Del feminismo liberal a la posmodernidad*. Madrid: Minerva Ediciones.

Benhabib (2005) *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*. Barcelona: Gedisa.

Bessa, Cristina y Di Masso, Andrés (2017) *Informe l'aplicació de l'Ordenança de Mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic a la ciutat de Barcelona des de una perspectiva de drets humans*.

Biglia, Barbara (2015) Avances, dilemas y retos de las epistemologías feministas en la investigación social. En Mendieta, Irantzu (coord.) *Otras formas de (re)conocer. Reflexiones, herramientas y aplicaciones desde la investigación feminista*. Donostia: Hegoa.

Bodelón, Encarna (1998). El cuestionamiento de la eficacia del derecho en relación a la protección de los intereses de las mujeres. *Delito y Sociedad, revista de ciencias sociales*, 11-12, 125-138.

Bodelón, Encarna (2009) Feminismo y derecho: mujeres que van más allá de lo jurídico. En Nicolás, Gemma y Bodelón, Encarna (Comps.) *Género y dominación. Críticas feministas del derecho y el poder*. Rubí: Anthropos Editorial.

Bodelón, Encarna (2014) Violencia institucional y violencia de género. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 48. Recuperado de: <https://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/2783>

Bodelón, Encarna y Arce, Paula (2018) La reglamentación de la prostitución en los Ayuntamientos: Una técnica de ficticia seguridad ciudadana. *Revista Crítica Penal y Poder*, 15. Recuperado de:

<https://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/26821>

Bosch, Jordi (2006) El problema de la vivienda en España desde una perspectiva de género: análisis y propuestas para su desarrollo. *Estudios de progreso*, núm. 2006 (20), 1-59. Recuperado de:

<https://www.fundacionalternativas.org/estudios-de-progreso/documentos/documentos-de-trabajo/el-problema-de-la-vivienda-en-espana-desde-una-perspectiva-de-genero-analisis-y-propuestas-para-su-desarrollo>

Bosch, Jordi (2020) El derecho de la mujer a una vivienda en España (2008-2017) *Revista Estudos feministas, Florianopolis*, 28 (1), 1-15. Recuperado de: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/1806-9584-2020v28n154148>

Briz, Mamen y Garaizabal, Cristina (2007) *La prostitución a debate. Por los derechos de las prostitutas*. Madrid: Talasa Ediciones.

Camps, Victoria y Giner, Salvador (2014) *Manual de civisme*. Barcelona: Ariel.

Clua, Anna (2021) Las Alcaldesas de Robador. Resistencia, compromiso y voz de las trabajadoras sexuales del Raval de Barcelona. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales* nº 25 (2), 37-56.

Cobo, Rosa (2008) La teoría abolicionista de la prostitución desde una perspectiva feminista. Prostitución y política. En Holgado, Isabel *Prostituciones. Diálogo sobre sexo de pago*. Barcelona: Icaria editorial.

Cobo, Rosa (2016) Un ensayo sociológico sobre la prostitución. *Política y Sociedad*, 53 (3), 897-914.

Cortes Generales (2007) *Informe de la Ponencia sobre la prostitución en nuestro país*. Boletín Oficial de las Cortes Generales. Recuperado de: [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L8/CORT/BOCG/A/CG\\_A367.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L8/CORT/BOCG/A/CG_A367.PDF)

Costa, Malena (2016) *Feminismos jurídicos*. Buenos Aires: Ediciones Didot.

Covre, Pia (2004) ¿De prostituta o sex-worker? En Osborne, Raquel (Ed.) *Trabajador@s del sexo. Derecho, migraciones y tráfico en el siglo XXI*, pp. 237-244. Barcelona: Ediciones Bellaterra.

Creu Roja (2019) *Informe numèric i reflexió qualitativa. Atenció integral a dones que exerceixen treball sexual a espais tancats*. Barcelona: Creu Roja

Daich, Deborah (2018) Aportes de la antropología feminista para el debate local sobre la prostitución. *RUNA Archivo para las ciencias del hombre*, 39 (1), 5-22.

Daunis Rodríguez, Alberto (2015) La nueva criminalización del proxenetismo. *Revista Penal*, 36, 105-121.

De Miguel, Ana (2011) Los inicios de la lucha feminista contra la prostitución: políticas de redefinición y políticas activistas en el sufragismo inglés. *Brocar. Cuadernos de investigación histórica*, 35, 315-334.

De Miguel, Ana (2012) La prostitución de mujeres una escuela de desigualdad. *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 19 (1), 7-30.

De Miguel, Ana (2015) La revolución sexual de los setenta: una reflexión crítica de su deriva patriarcal. *Investigaciones feministas*, 6, 20-38.

De Miguel, Ana (2015) *Neoliberalismo sexual. El mito de la libre elección*. Madrid: ediciones Cátedra.

De Miguel, Estíbaliz (2021) "Se busca" Métodos de investigación para una aproximación feminista a mujeres detenidas por la policía. *Revista de Metodología de Ciencias Sociales Nº50*, 115-135.

Defensor del Pueblo (2019) *La vivienda protegida y el alquiler social en España. Separata del volumen II del Informe anual 2018*. Madrid. Recuperado de: [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2019/09/Separata\\_vivienda\\_protegida.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2019/09/Separata_vivienda_protegida.pdf)

Del Rincón, Delio; Arnal, Justo; La Torre, Antonio y Sans, Antoni (1995). *Técnicas de investigación en Ciencias Sociales*. Madrid: Dyckinson.

Denzin, Norman K. y Lincoln, Yvonna Sessions (eds.) (1994): *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, California: Sage Publications.

Di Nicola (2007) *Ponencia para el estudio de la situación actual de la prostitución en España*. Comisión Mixta de los derechos de la Mujer y la Igualdad de Oportunidades. Boletín Oficial

Dodillet, Susanne y Östergren, Petra (2012) Ley sueca sobre la compra de sexo: presuntos éxitos y resultado demostrables. En Villacampa, Carolina (Coord.) *Prostitución: ¿hacia la legalización?* Valencia: tirant lo blanch.

DuBois, Ellen Carol y Linda Gordon (1992) Seeking Ecstasy on the Battlefield: Danger and Pleasure in Nineteenth-century Feminist Sexual Thought. En Carole S. Vance (ed.), *Pleasure and Danger, Exploring Female Sexuality*, London: Pandora Press. Primera edición en 1984.

Dworkin, Andrea (1981). *Pornography: men possessing women*. New York: Perigee Books.

Dworkin, Andrea (1993) Prostitution and male supremacy. *Michigan Journal of Gender and Law*, 1 (1), 1-12. Recuperado de: <https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1191&context=mjgl>

Echols, Alice (1989) El ello domado: la política sexual feminista entre 1968-83. En Vance, Carol (Comp.). *Placer y peligro. Explorando la sexualidad femenina*. Madrid: Revolución.

ESCODE (2006) *Impacto de una posible normalización profesional de la prostitución en la viabilidad y sostenibilidad del sistema de pensiones de protección social*. Ministerio de trabajo y asuntos sociales. Recuperado de: <https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/1d0dad7-f7bc-4040-9436-690f5a0a4d41/5.+Impacto+de+una+posible+normalizacion+profesional+de+la+prostitucion..%28Castellano%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=>

Espejo, Beatriz (2008) La prostitución desde una visión transexual. En Holgado, Isabel *Prostituciones. Diálogos sobre sexo de pago*. Barcelona: Icaria.

Facio, Alda y Fries, Lorena (1999) Feminismo, género y patriarcado. En Facio, Alda y Fries, Lorena (Eds.) *Género y derecho*. Santiago de Chile: LOM ediciones, La morada.

Federicci, Silvia (2019) *Més enllà de la perifèria de la pell. Repensem, refem i reivindiquem el cos en el capitalisme contemporani*. Manresa: Tigre de paper edicions.

Federicci, Silvia (2013). Por qué la sexualidad es un trabajo (1975). En *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas* (pp.45-49). Madrid: Traficantes de sueños.

Fernández, Cristina (2008) La gestión punitiva de la prostitución en la calle. En *La prostitución: actualidad y repercusiones sociales*, Revista Galega de Seguridade Pública Segunda época. Conselleria de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia. Academia Gallega de Seguridad Pública.

Ferreras, Eva (17 de octubre de 2017) ¿Qué hacemos con las trabajadoras sexuales? *CTXT. Contexto y acción social*. Recuperado de: <https://ctxt.es/es/20181017/Politica/22344/Eva-Ferreras-prostitucion-feminismo-Nueva-Zelanda-Suecia-Holanda-regulacion.htm>

Fita Ortega, Fernando (2007) El trabajo sexual en la doctrina judicial española. En Serra Cristóbal, Rosario. *Trata y prostitución. Marco jurídico y régimen de derechos*. Valencia: Tirant lo Blanc.

Fita Ortega, Fernando (2009) La prostitución posible objeto de contrato como una manifestación más del trabajo sexual. *Revista de Derecho Social*, 47, 91-108.

Garaizabal, Cristina (2008) Por los derechos de las trabajadoras del sexo en Solana, José Luis i Acén, Esefania (Eds.) *Los retos de la prostitución. Estigmatización, derechos y respeto*. Granada: Editorial Comares.

Garaizabal, Cristina (2008) Las prostitutas toman la palabra. Las vicisitudes de su construcción como sujetos sociales. En Holgado, Isabel (Ed.) *Prostituciones. Diálogos sobre sexo de pago*. Barcelona: Icaria editorial.

Genera (2009) *Informe preliminar de derechos vulnerados en la aplicación de la ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona*.

Genera (2015) *Las políticas de criminalización de la prostitución. Barcelona como ejemplo paradigmático de la violencia institucional*.

Genera (2018) *Trabajo sexual: condiciones laborales y estigma. Claves para el empoderamiento colectivo*.

Genera, Observatori DESC y Antígona (2011) *Análisis sociojurídico de la trata con fines de prostitución forzada: herramientas para una intervención desde una perspectiva de derechos*. Observatori DESC. Recuperado de: [http://www.observatoridesc.org/sites/default/files/Analisis\\_SocioJuridico\\_Trata\\_PF\\_-\\_Genera\\_Desc\\_Antigona\\_Nov2011\\_0.pdf](http://www.observatoridesc.org/sites/default/files/Analisis_SocioJuridico_Trata_PF_-_Genera_Desc_Antigona_Nov2011_0.pdf)

Gavilán Rubio, Maria (2014) Los delitos relativos a la prostitución en la actual legislación penal. *La ley penal revista de derecho penal, processal y penitenciario*, 109, 3-15.

Gimeno, Beatriz (2012) *La prostitución. Aportaciones para un debate abierto*. Barcelona: Edicions Bellaterra.

González del Rio, Jose María (2013) *El ejercicio de la prostitución y el derecho del trabajo*. Granada: Editorial Comares.

Gracia, Ricard (2008) Convivencia ciudadana, prostitución y potestad sancionadora municipal. El caso de Barcelona, *QDL Cuadernos de Derecho Local*, 17, 99-133.

Haraway, Donna (1995) *Ciencia, cyborg y mujeres. La reinención de la naturaleza*, Madrid: Cátedra.

Harding, Sandra (2008). *Sciences from Below. Feminisms, Postcolonialisms and modernities*. London: Duke University Press.

Heim, Daniela (2006) La prostitución a debate: el abolicionismo desde la perspectiva de los derechos de las trabajadoras sexuales. *Nueva doctrina penal*, 2, 441-467.

Heim, Daniela (2011) Prostitución y derechos humanos. *Cuadernos electrónicos de Filosofía del Derecho*, 23, 234-251.

Heim, Daniela (2012) Más allá del disenso. *Derechos y libertades*, 26 (2), 297-327.

Jaget, Claude (1978) *Una vida de puta*. Madrid: Editorial Jucar.

Johnson, Roberta y Zubiaurre, Maite (2012) *Antología del pensamiento feminista español*. Madrid: Ediciones Cátedra.

Johnson, George W. y Lucy A. Johnson (eds.) (1909). *Josephine E. Butler: An Autobiographical Memoir*. Bristol: J. W. Arrowsmith, London: Simpkin, Marshall, Hamilton, Kent & Company Limited.

Juliano, Dolores (2004) El peso de la discriminación: Debates teóricos y fundamentaciones. En Osborne, Raquel (ed.) *Trabajador@s del sexo. Derechos, migraciones y tráfico en el siglo XXI*. Barcelona: Edicions Bellaterra S.L.

Juliano, Dolores (2009) *La prostitución: el espejo oscuro*. Barcelona: Icaria editorial.

López, Magdalena y Mestre, Ruth, (coords.) (2007) *Derechos de ciudadanía para trabajadoras y trabajadores del sexo*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Lorenzo, Magdalena (2008) Constitución Española, estado social y derechos de las mujeres que ejercen la prostitución. *Feminismo/s*, 12, 253-270.

Llobet Anglís, Mariona (2017) ¿Prostitución? Ni sí ni no sino todo lo contrario. Sesgos empíricos, contradicciones de lege data y desaciertos de lege ferenda. *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, 19, 1-34.

Mac, Juno y Smith, Molly (2020) *Putas insolentes. La lucha por los derechos de las trabajadoras sexuales* (Ana Useros, trad.). Madrid: Traficantes de sueños. (Obra original publicada en 2018).

MacKinnon, Catherine (1993) Prostitution and civil Rights. *Michigan Journal of Gender and law*, 1 (1), 13-31.

MacKinnon, Catherine (1995) *Hacia una teoría feminista del Estado*. Madrid: Cátedra.

MacKinnon, Catherine (2011) *Trafficking, prostitution and inequality*. Clase magistral pública en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago. Recuperada de: <https://www.law.uchicago.edu/recordings/catharine-mackinnon-trafficking-prostitution-and-inequality>

MacKinnon, Catherine (2014) *Feminismo inmodificado. Discursos sobre la vida y el Derecho*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Maqueda, Maria Luisa (2009) *Prostitución, feminismos y derecho penal*. Granada: Editorial Comares.

Maqueda, M<sup>a</sup> Luisa (2016) El hábito de legislar sin ton ni son. Una lectura feminista de la reforma penal de 2015. *Cuadernos de política criminal número*, 118, 5-42.

Maqueda, Maria Luisa (2017): La prostitución: el “pecado” de las mujeres. *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, 35, 64-89.

Maqueda, M<sup>a</sup> Luisa (2020) Cómo construir “víctimas ficticias” en nombre de las libertades sexuales de las mujeres. *Viento Sur*. 172, 1-5. Recuperado de: <https://vientosur.info/como-construir-victimas-ficticias-en-nombre-de-las-libertades-sexuales-de-las-mujeres/>

Meneses-Falcón, Carmen (2019) Living in the brothel: participant observation in hidden contexts. *The Social Science Journal*, 58 (6), 271-285.

Mestre, Ruth (2007) Trabajo sexual, igualdad y reconocimiento de derechos. En Serra, Rosario (Coord.) *Prostitución y trata*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Mestre, Ruth (2008) Trabajo sexual e igualdad. En Holgado, Isabel *Prostituciones. Diálogos sobre sexo de pago*. Barcelona: Icaria editorial.

Mestre, Ruth (2016) La protección de los derechos sociales por el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos. *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, 33, 113-32. Recuperado de <https://ojs.uv.es/index.php/CEFD/article/view/8249/8034>

Mestre, Ruth (2020) La jurisprudencia del TEDH en materia de trata de seres humanos y la necesidad de regresar a las categorías de esclavitud, servidumbre y trabajo forzado. *ELIES: Revista Del Laboratorio Iberoamericano Para El Estudio Sociohistórico De Las Sexualidades*, 4, 208–226. Recuperado de: <https://www.upo.es/revistas/index.php/relies/article/view/5187>

Momoitio, Andrea (5 de marzo de 2018) Las putas que clamaron por Maria Isabel. *Pikara Magazine*. Recuperado de: <https://www.pikaramagazine.com/2018/03/huelga-prostitutas-las-cortes-bilbao/>

Morcillo, Santiago y Varela, Cecilia (2016) Trabajo sexual y feminismo, una filiación borrada: traducción de “Inventing sex work” de Carol Leigh (Alias Scarlot Harlot). *Revista de estudios de género La Ventana*, 5 (44), 7-23.

Naciones Unidas (2012) *La mujer y el derecho a una vivienda adecuada*. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Recuperado de: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.11.2\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.11.2_sp.pdf)

Nicolás, Gemma (2007) *La Reglamentación de la prostitución en el estado español. Genealogía jurídico-feminista de los discursos sobre prostitución y sexualidad*. (Tesis doctoral) Recuperada de: <https://www.tdx.cat/handle/10803/1413#page=1>

Observatori DESC (2018) *Radiografies de la situació del dret a l'habitatge, la pobresa energètica i el seu impacte a la salut a Barcelona*. Autor. Recuperado de <https://pahbarcelona.org/wp-content/uploads/2018/03/Estudi-Salut-ODESC-alta.pdf>

Olarte Encabo, Sofia (2015) Ante el dilema de regular la prostitución en España: por qué, para qué y cómo. *Trabajo y Derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, 6, 43-60.

Ordóñez Gutiérrez, Ana Luisa (2006) *Feminismo y prostitución. Fundamentos del debate actual en España*. Oviedo: Ediciones Trabe.

Osborne, Raquel (2010) Debates entorno al feminismo cultural. En Amorós, Celia y de Miguel, Ana (Eds.) *Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización*. Madrid: Minerva Ediciones.

Pateman, Carol (1995) *El contrato sexual*. Barcelona: Anthropos. Editorial del hombre.

Phterson, Gail (1989) *Nosotras las putas*. Madrid: TALASA ediciones.

Picontó, Maria Teresa (2016) Fisuras en la protección de los derechos de la infancia. *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, 33, 133-166.

Pisarello, Gerardo y Asens, Jaume (2011) *No hay derechos. La ilegalidad del poder en tiempos de crisis*. Barcelona: Icaria editorial.

Pisarello, Gerardo (2013) El derecho a la vivienda: constitucionalización débil y resistencias garantistas. *España jurídica Journal of law*, 14 (3), 135-158.

Pitch, Tamar (2009) Són possibles les polítiques democràtiques per a la seguretat? *Revista catalana de seguretat pública*, 20, 27-41.

Ponce, Juli y Sibina, Domènec (coords.) (2008) *El Derecho de la vivienda en el siglo XXI: sus relaciones con la ordenación del territorio y el urbanismo. Con un análisis específico de la Ley catalana 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda, en su contexto español, europeo e internacional*. Barcelona: Marcial Pons.

Poyatos i Matas, Glòria (2009) *La prostitución como trabajo autónomo*. Barcelona: Editorial Bosch.

Puleo, Alicia (2005) Lo personal es político: el surgimiento del feminismo radical. En Amorós, Celia, De Miguel, Ana (eds.) *Historia de la teoría feminista. De la Ilustración a la globalización*. Madrid: Minerva ediciones.

Putas & Alizanzas (2016) *Desde dentro. Informe cualitativo sobre las percepciones, demandas y propuestas de las trabajadoras del sexo que contactan con la clientela en el espacio público de la ciudad de barcelona*. Ajuntament de Barcelona. Recuperado de: <https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/111396/3/Desde%20dentro%20%20demandas%20trabajadoras%20sexuales.pdf>

Ranea, Beatriz (2018) Entrevista a Kathleen Barry. *Atlánticas. Revista Internacional de Estudios Feministas*, 3 (1), 148-163. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.17979/arief.2018.3.1.3537>

Relator especial (2004) *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, Sr. Miloon Kothari*, Naciones Unidas E/CN.4/2004/48.

Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/115/86/PDF/G0411586.pdf?OpenElement>

Relator especial (2006) *La mujer y la vivienda adecuada. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto*, Miloon Kothari, Naciones Unidas E/CN.4/2006/118. Recuperado de:

<https://undocs.org/es/E/CN.4/2006/118>

Relator especial (2008) *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado*, Sr. Miloon Kothari. Adición Misión España. Naciones Unidas A/HRC/7/16/Add.2. Recuperado de:

<https://undocs.org/es/A/HRC/7/16/Add.2>

Relatora especial (2011) *Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto*, Raquel Rolnik. Naciones Unidas A/HRC/19/53. Recuperado de:

<https://undocs.org/es/A/HRC/19/53>

Relatora especial (2012) *Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto*, Raquel Rolnik. Naciones Unidas A/HRC/22/46. Recuperado de:

<https://undocs.org/es/A/HRC/22/46>

[Relatora Especial \(2013\)](#) *Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto*, Raquel Rolnik. Naciones Unidas A/HRC/25/54. Recuperado de:

<https://www.undocs.org/es/A/HRC/25/54>

Relatora Especial (2019) *Directrices para la Aplicación del Derecho a una Vivienda Adecuada. Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto*. Naciones Unidas A/HRC/43/43. Recuperado de: <https://www.undocs.org/es/A/HRC/43/43>

Rodó-Zárate, María (2021) *Interseccionalitat. Desigualtats, llocs i emocions*. Manresa: tigre de paper.

Rubin, Gayle (1986) El tráfico de mujeres: notas sobre la “economía política” del sexo. *Nueva Antropología*, 8 (30), 95-145.

Rubin, Gayle (1989) Reflexionando sobre el sexo: notas para una teoría radical de la sexualidad. En Vance, Carole S. (Comp.) *Placer y peligro. Explorando la sexualidad femenina*. Madrid: Editorial Revolución.

Rubio, Ana (2008) La teoría abolicionista de la prostitución desde una perspectiva feminista. En Holgado, Isabel (ed.) *Prostituciones. Diálogos sobre sexo de pago*. Barcelona: Icaria Editorial.

Sánchez, Paula (2019) Sobre la libertad de ejercicio en la prostitución: tres argumentos y una estrategia abolicionista a debate. *Encrucijadas Revista crítica de ciencias sociales*, 17, 1-19. Recuperado de:  
<https://recyt.fecyt.es/index.php/encrucijadas/article/view/79184>

Sindica de Greuges de Barcelona (2012) *Decisió de la Sindica de Greuges referent a l'actuació d'ofici oberta arran de la modificació dels articles 39 i 40 de l'ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic*, Actuacions d'ofici i resolucions destacades. Recuperado de:  
<http://www.sindicadegreugesbcn.cat/ca/informes4.php>

Sirvent, Eva y Carreras, Jordi (2012) *Dones del carrer: Canvi urbanístic i treball sexual a Barcelona (2005-2009)*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament de Cultura.

Sobrino, Cristina (2017) Prostitución callejera, barrios y percepción de seguridad: un estudio de Barcelona (tesis doctoral). Recuperada de:  
<https://www.tdx.cat/handle/10803/404844#page=106>

Solana, José Luis i Acén, Esefania (2008) *Los retos de la prostitución. Estigmatización, derechos y respeto*. Granada: Editorial Comares.

Surt, Fundació (2014) *Informe sobre la prostitución a la ciutat de Barcelona*. Ajuntament de Barcelona. Recuperado de:  
[https://ajuntament.barcelona.cat/dones/sites/default/files/documentacio/informe-prostitucio-surt\\_0.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/dones/sites/default/files/documentacio/informe-prostitucio-surt_0.pdf)

St James, Margot (1989) Prefacio. En Pheters, Gail (comp.) *Nosotras las putas*. Madrid: Talasa Ediciones.

Vance, Carol S. (1989) El placer y el peligro: hacia una política de la sexualidad. En Vance, Carol S. (comp.) *Placer y peligro. Explorando la sexualidad femenina*. Madrid: Editorial Revolución.

Varela, Cecilia (2018) ¿Cuáles son las mujeres de esos derechos humanos? Reflexiones a propósito de las perspectivas trafiquistas sobre el mercado del sexo. En Nejamkis, Lucila (ed.) *Trata de personas*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Recuperado de:  
[https://www.researchgate.net/publication/323385269\\_Cuales\\_son\\_las\\_mujeres\\_de\\_esos\\_derechos\\_humanos\\_Reflexiones\\_a\\_proposito\\_de\\_las\\_perspectivas\\_trafiquistas\\_sobre\\_el\\_mercado\\_delsexo](https://www.researchgate.net/publication/323385269_Cuales_son_las_mujeres_de_esos_derechos_humanos_Reflexiones_a_proposito_de_las_perspectivas_trafiquistas_sobre_el_mercado_delsexo)

Venceslao, Marta, Trallero, Mar y Genera (2021) *Putas, república y revolución*. Barcelona: Virus Editorial.

Vertabedian, Julieta (2011) Trabajo sexual en Barcelona. Sobre la gestión municipal del espacio público. *Oñati Socio-Legal Series*, 1 (2), 1-13.

Vicente, Pilar (2009) El derecho a la vivienda. *ACE: Architecture, city and environment*, 10, 21-51 .

Villacampa, Carolina (2020) Prohibicionismo suave para abordar el trabajo sexual callejero: ordenanza cívica y ley mordaza. *RELIES Revista del Laboratorio Iberoamericano para el Estudio Sociohistórico de las Sexualidades*, 4, 113-130.

Villacampa, Carolina y Torres, Nuria (2013) Políticas criminalizadoras de la prostitución en España. Efectos sobre las trabajadoras sexuales. *Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 15 (6), 1-40. Recuperado de: <http://criminet.ugr.es/recpc/15/recpc15-06.pdf>

Villacampa, Carolina (2012a) Políticas de criminalización de la prostitución: Análisis crítico de su fundamentación y resultados. *Revista de Derecho Penal y Criminología* 3ª Época, 7, 81-142.

Villacampa, Carolina (2012b) *Prostitución: ¿hacia la legalización?* Valencia: tirant lo blanc

Walkobitz, Elizabeth (1980) Politics of prostitution. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 6 (1), 123-135.

Walkobitz, Elizabeth (1982) Male Vice and Feminist Virtue: Feminism and the Politics of Prostitution in Nineteenth-Century Britain. *History Workshop Journal*, 13, 79-93.



# ANEXOS

## ANEXO 1

### CUESTIONARIOS DE ENTREVISTAS

## CUESTIONARIO TRABAJADORAS SEXUALES

- ¿Dónde trabajas/que forma de trabajo tienes?
- ¿Has trabajado siempre así o has trabajado en otros espacios?
- ¿Qué dificultades te plantea el trabajo en este espacio? ¿y ventajas?
- ¿Trabajas sola o te organizas con otras trabajadoras sexuales?
- ¿Cómo contratas el espacio de trabajo?
- ¿Siempre explicas que eres trabajadora sexual?
- ¿Cómo es tu espacio de trabajo? ¿Es adecuado? ¿Cómo podría mejorar?
- ¿Has tenido problemas con la policía en los espacios de trabajo? ¿Y con los vecinos/as?
- ¿Te han sancionado/detenido alguna vez por el ejercicio de la prostitución?
- Si trabaja para terceros ¿Qué horarios/condiciones de trabajo tienes? ¿cómo es el espacio de trabajo? ¿cómo se organiza el contacto con el cliente? ¿hay espacio de descanso? ¿cómo es? ¿cuántas personas trabajan? ¿tarifas?
- ¿trabajas con mujeres trans?
- ¿Dónde vives? ¿Es una vivienda de compra/alquiler? ¿Tienes contrato?
- ¿Cómo has accedido a la vivienda?
- ¿Has ejercido la prostitución en tu vivienda? ¿Es una opción que te plantees? ¿Por qué?
- ¿Conoces el proyecto de Ley de Libertad sexual? ¿Cómo crees que te afectará?
- ¿Tienes alguna reflexión que quieras compartir?

## CUESTIONARIO EMPRESARIOS

- ¿Cómo es tu local? ¿Tiene licencia? ¿Cómo conseguiste la licencia?
- ¿Desde cuándo te dedicas a esta actividad?
- ¿Cómo son los espacios de trabajo? ¿Y los de descanso?
- ¿cómo se contacta con las trabajadoras? ¿y con los clientes?
- ¿cómo se organizan los contactos con los clientes? ¿los servicios? ¿las tarifas?
- ¿Cómo se organiza la entrada y salida de mujeres?
- ¿Le haces las fotos a las trabajadoras sexuales? ¿Cobras por ello?
- ¿Cómo son las tarifas? ¿Todas cobran igual?
- ¿Cuáles son los conceptos de facturación?
- ¿Existen horarios? ¿Normas?
- Explícame cómo es la relación con la policía (Nacional, Mossos d'Esquadra, Guardia Urbana)
- ¿Tienes otras empresas? ¿Cómo empezaste a trabajar en este sector?
- ¿Trabajan mujeres trans en tu local?
- ¿Qué perfil tienen las mujeres que trabajan en tu local? ¿Cuánto tiempo trabajan en el local?
- ¿Has sido denunciado alguna vez?
- ¿Tienes relación con otros empresarios del sector?
- ¿Conoces el Proyecto de Ley de libertad sexual? ¿Cómo piensas que te afectará?
- ¿Tienes alguna reflexión que desees compartir?

## CUESTIONARIO ENTIDADES SOCIALES

- ¿Visitas espacios de trabajo sexual? ¿Qué tipo de espacios?
- ¿Cuántas mujeres hay en los espacios? ¿Qué perfil tienen?
- ¿Hay mucha rotación de mujeres en los espacios?
- ¿Qué condiciones de trabajo tienen?
- ¿Tienen horarios/flexibilidad?
- ¿Viven y trabajan en el mismo sitio?
- ¿Tienen problemas con policía/sanciones/expulsiones?
- ¿Los locales tienen licencia? ¿han tenido problemas de legalidad? ¿Son objeto de redadas policiales?
- ¿Las trabajadoras sexuales tienen dificultades en el acceso a la vivienda?
- ¿Dónde se ocupan las trabajadoras sexuales de calle? ¿cómo son estos espacios? ¿quién los regenta? ¿hay movilidad o suelen ser los mismos?
- ¿Tienes alguna reflexión que desees compartir?

## **ANEXO 2**

# **DOCUMENTACIÓN SEALEER COOPERATIVA DE SERVICIOS**

## FORMA DE FUNCIONAMIENTO DE SEALEER COOPERATIVA DE SERVICIOS

### NUEVA ALTA:

#### 1) Documentación necesaria:

.- DNI, NIE o posibilidad de obtenerlo (Trabajadores comunitarios).

.-Firmar el alta de solicitud.

.-Solicitar número de Afiliación a la Seguridad social (caso de no disponer) y solicitar Certificado Digital. Todo esto se puede hacer directamente en la Tesorería de la Seguridad Social.

.-Abrir cuenta corriente en una entidad de crédito.

2<sup>2</sup>) Ingreso en la cuenta de la Cooperativa del importe correspondiente a la aportación obligatoria. El importe de la misma es de 150 €.

3<sup>2</sup>) Una vez aportada, se le dará de alta en el régimen de Trabajadores Autónomos de la Seguridad social, como socio de Cooperativa de trabajo asociado.

### CON EL ESTABLECIMIENTO

Firmar un contrato de prestación de servicios.

Efectuar los ingresos correspondientes a la prestación de servicios en la cuenta de la cooperativa, que será la que emite la factura al club y efectúa las transferencias a las cuentas de las chicas.

OTROS PUNTOS DE INTERES PARA LAS SOCIAS.-

Posibilidad de obtener ingresos oficiales y nomina

Mutua Laboral y accidentes de trabajo.

Asesoramiento legal y fiscal.

Ayuda en temas de Extranjería.

Cuotas reducidas en el pago de las cotizaciones a la seguridad social.

"«Disposición adicional triquésjma quinta bis. Reducciones a la Seguridad Social aplicables a los trabaiadores por cuenta propia.

1. Los trabaladores por cuenta propia que tenqan 30 0 más años de edad V que causen alta inicial o que no hubieran estado en situación de alta en los cinco años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta, en el

Régimen Especial/ de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, podrán aplicarse las siguientes reducciones sobre la cuota por contingencias comunes, siendo la cuota a reducir el resultado de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal, por un período máximo de 18 meses, según la siguiente escala:

Una reducción equivalente al 80 por ciento de la cuota durante los 6 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta.

Una reducción equivalente al 50 por ciento de la cuota durante los 6 meses siguientes al período señalado en la letra a).

Una reducción equivalente al 30 por ciento de la cuota durante los 6 meses siguientes al período señalado en la letra b). '''

NORMATIVA DE TRABAJO ENTRE COOPERATIVA Y LOCAL

La cooperativa firma un contrato de arrendamiento de instalaciones por un periodo determinado, donde la socia acepta voluntariamente desarrollar el objeto social de la cooperativa en el establecimiento.

La cooperativa factura los rendimientos de las socias.

Tienen la prevención de riesgos laborales cubierta.

Mejor optimización de los aspectos fiscales.

No asume riesgos, dado que están asumidos por la cooperativa y los cooperativistas, que está regulada por unos estatutos. «

## CONTRATO MERCANTIL DE PRESTACION DE SERVICIOS

En Ibiza a.....

REUNIDOS

De una parte

De otra parte Don/Doña \_\_\_\_\_, mayor de edad, titular del  
NIF....., con domicilio

en.....

ACTUANDO

La primera, en nombre y representación de SEALEER SOCIEDAD COOPERATIVA DE SERVICIOS, titular del NIF\_\_\_\_\_ con domicilio----- en la localidad de Ibiza, en su calidad de presidente del Consejo Rector.

El/la segundo/a en nombre y representación 1) propio/ 2 )de la entidad titular del NIF

....., ..... con domicilio en  
\_\_\_\_\_en su calidad de.....

Y reconociéndose mutuamente la capacidad legal necesaria para el otorgamiento del presente documento, libre y espontáneamente

MANIFIESTAN

1.- Que SEALEER SOCIEDAD COOPERATIVA DE SERVICIOS, es una entidad que tiene como objeto social el cumplimiento de su fin social de asociar a personas físicas para proporcionarles una ocupación estable y que, mediante su trabajo personal, realicen en común todas aquellas actividades económicas, sociales y culturales relacionadas con los servicios profesionales y artísticos, ejercidos por cuenta propia, en la prestación de servicios de danza y baile, de modelos, de espectáculos eróticoartísticos, de camareras de alterne y de profesionales del sexo.

2.- Que los servicios que ofrece SEALEER SOCIEDAD COOPERATIVA DE SERVICIOS son única y directamente ejecutados por socias cooperativistas de dicha entidad, las cuales mediante la constitución de la misma, organizan y gestionan de una manera más eficaz los servicios que sus socias de forma individual podrían ofrecer.

3.- Que la entidad \_\_\_\_\_, viene explotando comercialmente el local sito en ----- denominado -----, como negocios de hostelería disponiendo de licencia fiscal nº- -----y está interesada en arrendar el uso temporal, de las instalaciones de su negocio , para que las socias cooperativistas de SEALEER SOCIEDAD COOPERATIVA DE SERVICIOS, puedan libremente y por cuenta propia ejercer su actividad social , referidos en el punto Que por lo expuesto anteriormente, puesto de común acuerdo ambas partes, acuerdan la celebración de este Contrato Mercantil de Prestación de Servicios en instalaciones ajenas, el cual se regirá por las siguientes

## ESTPULACIONES

### Primera.- Servicios contratados.

Que la entidad \_\_\_\_\_ permite a la Cooperativa contratante, a través de sus socias cooperativista, el acceso al inmueble y utilización de todas las instalaciones del local de hostelería explotado durante los días y las franjas horarias que las socias cooperativistas decidan libremente, siempre dentro del horario de apertura al público del local de negocios explotado por la entidad....., sin necesidad de preaviso previo.

Las socias cooperativistas podrán desarrollar libremente y por cuenta propia , en el dicho local, sin ninguna intervención ni control ni fiscalización ni dirección por parte de la Entidad propietaria del local ni de ninguna persona fisica dependiente de la entidad explotadora, los servicios de acompañamiento, alterne, profesionales del sexo, espectáculos eróticos etc... y en general a cuantos figuran en el objeto social de la cooperativa, siendo obligación de todas las socias cooperativistas que la integran, desarrollar dicha labor con la diligencia y atención propia de su condición profesional.

### Segunda.- Lugar de prestación de los servicios.

Los servicios serán prestados en el negocio/s de la misma sito/s en

.....

Tercera.- La Cooperativa avisará a la Entidad \_\_\_\_\_, con al menos una semana de antelación a la ejecución del presente contrato , del número de socias cooperativistas y sus datos identificativos , así como la justificación de hallarse de alta en la TGSS en el régimen especial de trabajadores autónomos , que accederán de forma no sistemática a las instalaciones del local explotado por -----.

Entre los días 1 y 5 de cada mes la cooperativa comunicará a la entidad.... los datos de las socias cooperativistas que utilizarán las instalaciones para ejercer su actividad.

### Cuarta.- precio del servicio de uso de instalaciones contratado

La cooperativa abonará a la Entidad un precio mensual de \_\_\_\_\_e, por el derecho a uso de las instalaciones de cada una de las socias cooperativistas que hagan uso del local durante el citado mes. El pago se efectuará del 1 al cinco de cada mes.

### Quinta.- Duración.

El presente contrato comenzará regir desde su firma y tendrá una duración de.....

Dicho plazo se prorrogará de forma automática, salvo que cualquiera de las partes preavise a la otra con una antelación mínima de 1 mes.

La parte que incumpla dicho pre-aviso reconoce el derecho a la parte contraria a abonarle la mitad del importe de la última factura que haya emitido la.....

### Sexta.- Confidencialidad.

Todas las partes se comprometen a no divulgar la información y documentación confidencial referente a la otra parte de la que hayan tenido conocimiento por razón de la ejecución del presente contrato, salvo las indispensables para su cumplimiento, y a mantenerla en secreto, incluso después de la finalización del mismo.

Es obligación de cada parte, tomar las medidas necesarias respecto a su personal e incluso terceros que puedan tener acceso a dicha información y documentación, a fin de garantizar la confidencialidad objeto de esta cláusula.

#### Séptima.- Protección de datos personales.

Ambas partes se comprometen a tratar los datos conforme a lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal, y a adoptar e implementar las medidas de seguridad a que se refiere el artículo 9 de la citada Ley de Protección de Datos de Carácter Personal, y en particular las que correspondan al nivel de seguridad exigible a los datos y ficheros derivados del desarrollo y ejecución del trabajo objeto del presente contrato, según lo dispuesto en la citada y en su nonnativa de desarrollo.

Una vez cumplidos los servicios pactados, y cuando ya no sean necesarios para continuar con el encargo realizado, los datos de carácter personal serán destruidos y devueltos a la entidad arrendadora, o viceversa, al igual que cualquier soporte o documento en que conste algún dato de carácter personal objeto del tratamiento.

Si cualquiera de las partes destinara los datos a otra finalidad, los comunicara o los utilizara incumpliendo las estipulaciones del presente contrato será considerada, también, responsable del tratamiento, respondiendo de las infracciones en que hubiere incurrido.

Ambas partes se comprometen a no contratar con ningún tercero la realización de ningún tratamiento objeto del presente contrato.

#### Octava.- Resolución anticipada del contrato.

Cualquiera de las partes podrá resolver el presente contrato de forma unilateral, antes de la fecha pactada para su vencimiento, en cuyo caso habrá de comunicárselo a la otra parte, al menos con DOS meses de anticipación.

Caso de que se incumpla el pre aviso de dos meses, la parte incumplidora deberá abonar a la contraria el importe equivalente a la mitad del imputado en la última factura emitida a nombre de la arrendataria.

De no haberse generado ninguna factura, se fija una indemnización de (-Euros), por socio cooperativista, afectado por este contrato.

Sera causa de resolución del presente contrato el incumplimiento por parte del arrendatario de lo estipulado en el mismo.

#### Novena.- Obligaciones en materia de Riesgos Laborales.

Ambas partes se comprometen al cumplimiento de todo lo dispuesto en materia de riesgos laborales, de acuerdo con la normativa vigente en relación al personal contratado y socios de la cooperativa.

#### Décima.- Obligaciones en materia de Seguridad Social y Extranjería.

Será exclusivamente responsable del cumplimiento de las obligaciones en materia de Seguridad Social y de Derecho de Extranjería respecto de las socias cooperativistas que ejecuten en cada momento los servicios contratados por la entidad por el plazo de tiempo estipulado en el presente contrato.

De los incumplimientos que se produzcan (seguridad social, riesgos laborales, daños a terceros etc.) con posterioridad a los periodos contratados, en ningún caso será responsable la parte arrendataria (La Cooperativa), asumiendo el arrendador toda la responsabilidad. Tampoco será responsable la

arrendataria (La Cooperativa) de las reclamaciones de clientes al local o posibles responsabilidades penales que se produjeran dentro del local.

**Undécima.- Juzgados y Tribunales competentes.**

Con renuncia expresa a su propio fuero, ambas partes se someten voluntariamente a la competencia judicial de los Juzgados y Tribunales de Ibiza para la resolución de cualesquiera controversias surgidas en la aplicación e interpretación del presente contrato.

Y para que así conste, se extiende el presente documento por duplicado ejemplar, que es firmado por los comparecientes en prueba de conformidad y señal de cumplimiento.

Fdo. LA ARRENDADORA      Fdo. LA ARRENDATARIA.

Periodo liquidación	DICIEMBRE		Nº días/horas	30
<b>I. DEVENGOS</b>				<b>TOTALES</b>
<b>1. Percepciones salariales</b>				
Salario base				800,00 €
<u>Complementos salariales</u>				
Tiempo de presencia				
Otros				
Horas extraordinarias				
<u>Gratificaciones extraordinarias</u>				
Paga extra junio				
Paga extra diciembre				
<u>Salario en especie</u>				
Alojamiento				
Manutención				
<b>2. Percepciones no salariales</b>				
Indemnizaciones o o suplidos				
Prestaciones e indemnizaciones de la Seguridad Social				
Prestaciones en especie (valoración económica)				
<b>A. TOTAL DEVENGADO</b>				<b>800,00 €</b>
<b>II. DEDUCCIONES</b>				
<b>1. Aportaciones del trabajador a las cotizaciones a la S.S.</b>				
IRPF	800,00	Porcentaje	2,00%	16,00 €
<b>2. Anticipos</b>				
<b>3. Valor de los productos recibidos en especie</b>				- €
<b>4. Otras deducciones</b>				13,50 €
<b>B. TOTAL A DEDUCIR</b>				<b>29,50 €</b>
<b>LÍQUIDO TOTAL A PERCIBIR (A-B)</b>				<b>770,50 €</b>
Firma del empleador			Fecha	Recibí



dic-14

AL CONSEJO RECTOR DE SEALEER SCDAD. COOP. DE SERVICIOS

Doña NACIONALIDAD

---

DNINIE/PASAPORTE DOMICILIO

---

Que deseando formar parte como SOCIA de SEALEER SDAD. COOP DE SERVICIOS, entidad inscrita en el Registro de Cooperativas de Illes Balears con el número 07BA 575.

EXPONGO:

Que reúno todos los requisitos que los Estatutos Sociales de la entidad exigen para serlo, y comprometiéndome a desembolsar la aportación obligatoria fijada vigente en la cooperativa (por Estatutos o acuerdo de Asamblea General) en las condiciones que se establezcan en el Acuerdo de admisión del Consejo Rector, así como la cantidad íntegra de la cuota de ingreso que se determine, en caso de ser aceptada mi solicitud dentro del plazo previsto al efecto. Por todo cuanto antecede, y en virtud del artículo 23 de la Ley 1/2003, de 20 de marzo, de cooperativas de las Illes Balears.

Y en base a todo lo expuesto.

SOLICITO: Se acuerde mi admisión como socia de esa cooperativa.

Fdo.:

---

## **ANEXO 3**

**INFORME RELATIVO A LA INTERVENCIÓN DEL  
DISTRITO DE CIUTAT VELLA EN EL ÁMBITO DE  
LAS CALLES ROBADOR Y SANT RAFAEL  
MOTIVADA POR EL EJERCICIO REITERADO DE  
LA ACTIVIDAD DE MEUBLÉ SIN  
AUTORIZACIÓN MUNICIPAL**

Qui sota signa elabora el present informe en relació a les actuacions administratives cautelars a dur a terme en matèria d'intervenció administrativa en els pisos en què es realitza prostitució al Districte de Ciutat Vella.

### FETS

#### **ÚNIC.- A L'IMMOBLE DE REFERÈNCIA ES REALITZA L'ACTIVITAT DE PROSTITUCIÓ**

De la tasca conjunta entre els Serveis d'Inspecció del Districte de Ciutat Vella i la Guàrdia Urbana s'ha pogut constatar que en l'immoble referenciat que té l'ús d'habitatge, es fa un ús de meublée, com espai per realitzar la pràctica de sexe retribuït.

Aquest ús, que ha estat objecte d'investigació per part dels serveis citats resta demostrat després del seguiment efectuat i per la declaració presa al client que confirma la sospita que al referit immoble s'hi practica la prostitució individual o organitzada.

Resta clar per mitjà de les actes que es realitza una activitat econòmica (no podem saber si el rèdit econòmic és per la treballadora sexual o per una xarxa), que la persona titular és diferent de la treballadora sexual, i que l'ús normal no és d'habitatge.

El rol és clar: la treballadora sexual es posa al carrer, el client manté una breu conversa i acte seguit puguen al pis que és objecte d'anàlisi, practiquen sexe retribuït i marxen repetint-se les vegades que es pugui al llarg del dia i la nit.

Es planteja la intervenció administrativa en l'immoble i la viabilitat jurídica de dictar una mesura cautelar que posi fre a aquesta activitat.

### FONAMENTACIÓ JURÍDICA

**PRIMER.- LA FONAMENTACIÓ JURÍDICA DE CAIRE SUBSTANTIU PER DICTAR UNA MESURA CAUTELAR EN UN HABITATGE EN QUÈ SE'N FA L'ÚS DE MEUBLÉE; TRIPLE TÍTOL D'INTERVENCIÓ ADMINISTRATIVA (HABITATGE, ACTIVITATS I SALUT). LA LLEI 20/2009 DE PREVENCIÓ I CONTROL AMBIENTAL DE LES ACTIVITATS, COM A NORMA D'INTERVENCIÓ.**

De les indagacions efectuades per la Guàrdia Urbana, actuant amb criteris de camuflatge, se'n desprèn que a l'immoble que recullen les actes es realitza la prostitució. Es tracta d'un pis d'un particular, però dels seguiments efectuats fins la data, aquesta administració en té la certesa absoluta i la constància que s'utilitza l'immoble com a meublée de forma esporàdica o puntual que pot ser compatible amb altres usos.



La finca referida té la condició d'habitatge i per tant no admet un ús diferent com el que es proposa i el pla d'usos de Ciutat Vella n'estableix unes condicions que no es donen en el present cas.

El fet que es desenvolupi l'activitat de "meublée" una activitat en un immoble que té l'ús urbanístic d'habitatge produeix perjudicis constants als veïns així com deteriorament permanent a la zona doncs les pujades i baixades, l'estança permanent de les treballadores sexuals a les portes i la vigilància permanent de certes persones al voltant del negoci, porten al fet que l'ambient urbà sigui de tensió i de vigilància.

La Llei 18/2007 reguladora del dret a l'habitatge (LDH) regula al seu article 3 el concepte d'habitatge i el defineix com "tota edificació fixa destinada a residir-hi persones físiques o emprada amb aquest fi, inclosos els espais i els serveis comuns de l'immoble en què està situat i els annexos que hi són vinculats, si té acreditat el compliment de les condicions d'habitabilitat que fixa aquesta llei i la normativa que la desplegui i compleix la funció social d'aportar a les persones que hi resideixen l'espai, les instal·lacions i els mitjans materials necessaris per a satisfer llurs necessitats personals ordinàries d'habitació."

Per la seva banda la Llei 20/2009 de prevenció i control ambiental de les activitats, (PACA) regula les activitats a Catalunya i defineix una activitat com "l'explotació que es duu a terme en un determinat centre o establiment ramader, industrial, miner, comercial, de serveis o altres i que està integrada per una instal·lació o més d'una."

Aquesta norma remet a la regulació específica per les de pública concurrència. Per la seva banda el Decret 112/2010 pel que s'aprova el Reglament de la Llei d'espectacles i activitats recreatives regula els serveis de naturalesa sexual i n'estableix el seu règim i diu de forma expressa que caldrà la seva compatibilitat per l'exercici sense que en cap cas es reguli el present supòsit.

**La caracterització de l'activitat que és objecte d'intervenció administrativa és el lloguer d'habitacions (amb retribució per sexe).**

**El lloguer d'habitacions es troba específicament regulat a la PACA sotmès al règim de comunicació a l'epígraf 12.36 "establiments hotelers en tots els grups, modalitats, categories i especialitats, amb un nombre d'habitacions de fins a 400" i resta expressament regulat pel vigent pla d'usos prohibint aquesta tipologia, en especial quan el lloguer d'habitacions és amb l'objecte d'exercici d'activitats sexuals.**

En el present cas, el desenvolupament d'una activitat de naturalesa sexual de forma habitual o puntual per part de les treballadores del sexe en l'immoble referenciat desvirtua l'ús urbanístic que per la naturalesa li correspon (que sol ser) a l'habitatge i l'element central és que la treballadora no és la titular de l'immoble (en canvi té les claus, o algú li obre...).

L'article 124.1 lletra i) de la LDH estableix com infracció greu "destinar un habitatge a una activitat econòmica sense disposar del títol habilitant pertinent". Aquest és el cas que precisament s'està analitzant: el destí d'un habitatge que sota l'aparença de normalitat en treu un rendiment econòmic de l'explotació per mitjà de la prostitució.

Per la seva banda la Llei 18/2009 de salut pública de Catalunya regula al seu article 6 les prestacions en matèria de salut pública i les defineix "com el conjunt d'iniciatives organitzades per les administracions públiques per preservar, protegir i promoure la salut de les persones, en l'àmbit individual i col·lectiu, prevenir la malaltia i tenir cura de la vigilància de



la salut pública." I en els seus apartats p) i q) "La promoció i la protecció de la salut afectiva, sexual i reproductiva, i la prevenció dels factors de risc en aquest àmbit" i "L'orientació i planificació familiar, i també la promoció i la protecció de la salut maternoinfantil i la prevenció dels factors de risc en aquest àmbit." En aquest cas la pràctica de sexe sense els més mínims controls sanitaris porta a un risc evident dels clients que pot produir perjudicis d'impossible o difícil reparació no ja per la pròpia situació de les treballadores sexuals, sinó per qüestions d'higiene del propi espai (manca de canvi de llençols, absència de neteja dels lavabos, manca d'higiene en general de l'immoble...)

La combinació de la manca d'ús urbanístic de l'habitatge (LDH) conjuntament amb la manca de títol administratiu amb prohibició expressa de lloguer a temps parcial per la normativa citada, la manca de regulació específica com a activitat recreativa ni genèrica (normativa d'espectacles públics i PACA) i la manca de compliment dels més mínims elements destinats a fer efectiu el principi de precaució en matèria de salut, obliguen l'Ajuntament de Barcelona que té competències en els tres camps a intervenir de forma efectiva en el cessament de l'activitat en els termes que a continuació s'analitzen.

**SEGON.- ALARMA SOCIAL PER LA DEGRADACIÓ DELS ESPAIS ON S'EXERCEIX DE FORMA VISIBLE LA PROSTITUCIÓ. LA NECESSITAT D'INTERVENCIÓ ADMINISTRATIVA PER EVITAR QUE EL NEGOCI IL·LÍCIT DESPLACI EL NEGOCI LÍCIT DELS BARRIS. L'INTERÈS PÚBLIC D'EVITAR EL TRENCAMENT SOCIAL.**

L'Ajuntament de Barcelona aprovà el juliol de 2011, el text refós de la delimitació de l'àrea de conservació i rehabilitació d'en Robador, i Sant Ramon a Ciutat Vella. Aquesta zona de conservació respon als dictats de LDH i veu l'espai delimitat com a zona especialment degradada.

La prostitució, és un element que sorgeix en el marc d'un ambient urbà deteriorat, de pobresa, on els oferiments de caire sexual o provenen de situacions properes de marginalitat o per mitjà de trames que exploten les treballadores sexuals per assolir rendiments.

Aquesta activitat il·lícita esdevé un dels problemes principals del Districte de Ciutat Vella i els esforços realitzats per dignificar el barri es veuen aturats per un ambient degradat que té en la seva base les activitats il·lícites com són la prostitució i les activitats properes a delinqüencials (inseguretat, accions contra la salut pública...). L'Ajuntament de Barcelona aplicant la normativa tutela de forma específica l'interès general dels ciutadans i en paraules de la STC 22/1984, de 17 de febrer, "existen ciertamente fines sociales que deben considerarse de rango superior a algunos derechos individuales, pero ha de tratarse de fines sociales que constituyan en sí mismos valores constitucionalmente reconocidos y la prioridad ha de resultar de la propia Constitución". En aquesta línia la intervenció en els carrers degradats ha de configurar-se com un bloc administratiu que ataqüi de forma jeràrquica els desvalors més rellevants: La prostitució il·legal afecta drets essencials del nostre ordenament jurídic, com són (per les treballadores sexuals) la dignitat de les persones, l'honor, la pròpia imatge i d'altres drets connexes així com (pels veïns) els drets a un medi ambient adequat (en especial per la manca de silenci nocturn), un habitatge digne i d'altres que configuren un determinat ambient urbà com un valor a protegir.

**TERCER.- L'ACTIVITAT NO ES POT LEGALITZAR I PER TANT ÉS CLANDESTINA. ANÀLISI DE LA PROPORCIONALITAT DE LA MESURA I ESPECIALITATS DEL PROCEDIMENT EN ELS SUPÒSITS D'INTERVENCIÓ SOBRE MEUBLÉES.**

Del que s'ha dit fins ara resta clar que l'activitat no podrà ser legalitzada. La prostitució, contractada verbalment al carrer i exercida en un immoble no és legalitzable.

La jurisprudència recull de forma específica que les activitats que no podran ser legalitzades perquè l'activitat és clandestina, i a més generen problemes, són precisament les que poden ser objecte de cautelar sense audiència perquè en cap cas podrà obtenir la legalització d'allò pretès. En aquesta línia la STS de 14 de setembre de 1987 (RJ 1987\6006, FJ 5º), declara que *"el cierre y precinto, de los locales de la recurrente y la intervención administrativa de los elementos de la actividad, se adopta como medida cautelar que no constituye una anticipación de la sanción sino la adecuada medida, en uso de las facultades de la policía administrativa, tendente a impedir la prosecución de un juego ilícito -por falta de autorización- una vez constatada esta y la reiterada y contumaz conducta de la recurrente, medida cautelar de carácter provisional que aparece autorizada por el artículo 72 de la Ley de Procedimiento Administrativo"*.

El Tribunal Suprem dibuixa una sèrie de paràmetres que intenten desglossar la proporcionalitat de les intervencions administratives que ens interessa analitzar en relació a la clausura del present meublée.

Les SSTS 126/2003, FJ 4º i 71/2004, FJ 8º), ens diuen que per comprovar si una mesura restrictiva d'un dret fonamental supera el judici de proporcionalitat, és necessari constatar si compleix els tres requisits o condicions següents: si la mesura assoleix l'objectiu proposat (judici d'idoneïtat), si és necessària en el sentit que no existeix una altra mesura més moderada per la consecució de l'objectiu (judici de necessitat) i finalment, si és ponderada o equilibrada per derivar-se per ella mateixa més beneficis per a l'interès general és ponderada o equilibrada, per derivar-se d'ella més beneficis per l'interès general que altres béns o valors en conflicte (judici de proporcionalitat en sentit estricte).

També demana la jurisprudència que sigui racional (STS de 31 de desembre de 1988, RJ 1988\10275, FJ 4º, i STS de 26 de maig de 1989, RJ 1989\4491, FJ 1º).

Aquí la proporcionalitat ve fonamentada en la dificultat de la intervenció i més en concret en la voluntat patent i manifesta d'ocultar l'activitat per diversos mitjans (tant de la treballadora sexual com dels presumptes proxenetes). En efecte, la intervenció administrativa es fa extremadament difícil doncs a la pregunta en front els responsables de si s'exerceix la prostitució en l'immoble referenciat l'actitud clarament és d'evitar la presència de l'autoritat administrativa. Només per mitjà de la investigació i de fer seguiments nocturns s'aconsegueix provar l'activitat com en el present cas.

Davant d'aquesta dificultat d'intervenció, resulta fonamental que quan s'hagi pogut acreditar l'activitat per declaracions en especial del client, la intervenció sigui immediata doncs *sensu contrario* l'activitat es perpetua per la dificultat d'acreditar l'activitat, de notificar-la... Fins i tot de les darreres experiències del Districte de Ciutat Vella es posa de manifest que resulta pràcticament impossible notificar per curiosos sistemes de vigilància que organitzen els entramats clandestins que organitzen i regenten la prostitució. Per tant la proporcionalitat té el seu fonament en primer lloc en la impossibilitat d'adoptar una altra

ANÀ-  
CEDI-  
itació,  
alitzza-  
s que  
alitzza-  
j 5º),  
istra-  
una  
licia.  
riza-  
dida  
Pro-  
rci-  
a la  
ura  
tar  
co-  
lés  
da  
n-  
es

mesura en seu administrativa (és impossible parlar, ni detectar si hi ha extorsió...), però que en tot cas garanteixi el cessament de l'activitat.

La seva idoneïtat té a veure amb el fet que és un pis que està destinat a ser explotat econòmicament, quan no té ni pot tenir les característiques per fer-ho.

Pel que fa la racionalitat. La mesura pràcticament és la única que pot adoptar el Districte, i és la única forma d'expulsar la prostitució de blocs d'habitatge privats i l'activitat complementària que comporten (xarxes organitzades, vigilància de proxenetes...)

La finalitat pretesa que és finalitzar amb el negoci de la prostitució il·legal, reconduir-la cap a la legalitat, combatre en seu administrativa les xarxes organitzades i en definitiva evitar la degradació del barri que són elements teleològics de l'activitat administrativa i aquesta finalitat és la que cal explicar en la línia de constant jurisprudència que es reclama com és la SSTS 17 maig de 1990 (RJ 1990\4116); 3 de juny de 1994 (RJ 1994\5100, FJ 2º); 7 de febrer de 1996 (RJ 1996\999, FJ 4º); i 9 d'octubre de 1999 (RJ 1999\8666, FJ 4º). Si s'atura la prostitució al pis, es millora el carrer, s'aturen xarxes explotadores de treballadors sexuals i s'atura la degradació (conjuntament amb altres mesures com són inversions, la implantació d'equipaments...)

Fetes aquestes consideracions cal fer esment que es compleixen els dos condicionants establerts pel TS per dictar la mesura cautelar a partir de les interlocutòries de 20 de desembre de 1990 (RJ 1990\10412) (Ponent F. GONZÁLEZ NAVARRO) i 17 de gener de 1991 (RJ 1991\503, FJ. (Ponent DELGADO BARRIO). Em refereixo al "fumus boni iuris" (aparença de bon dret), i per altra banda el "periculum in mora" (perill per la mora processal) i en tercer lloc la ponderació dels interessos públics i privats que són tractats de forma extensa en el present informe.

**QUART.- LA MESURA PROVISIONAL SENSE AUDIÈNCIA TÉ EL SEU FONAMENT JURÍDIC EN L'ARTICLE 65 DE LA LPACA.**

Si bé les mesures provisionals son *numerus apertus* en tractar-se de multitud de mesures possibles que han de respondre a multitud de situacions possibles en aquest cas la mesura cautelar la trobem recollida de forma específica en l'article 65.2 de la LPACA.

Vist l'article 72.2 de la *Llei 30/1992 de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú (LRJPAC)*, que de forma literal diu: "*Antes de la iniciación del procedimiento administrativo, el órgano competente, de oficio o a instancia de parte, en los casos de urgencia y para la protección provisional de los intereses implicados, podrá adoptar las medidas correspondientes en los supuestos previstos expresamente por una norma con rango de Ley. Las medidas provisionales deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación del procedimiento, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a su adopción, el cual podrá ser objeto del recurso que proceda.*"

Fonamenten dos preceptes la intervenció.

Per una banda l'article 65.2 de la LPACA, que regula la clausura d'activitats i de forma literal diu "*iniciat el procediment establert per l'article 65.1, en el cas que es constati que, d'una manera imminent, hi ha afecció o risc d'afecció per al medi i per a les persones, l'òrgan competent pot acordar de suspendre provisionalment l'activitat d'una manera immediata, tenint*



*en compte que s'ha de confirmar o aixecar aquesta mesura cautelar un cop escoltada la persona titular de l'activitat."*

Per un altre, cal recordar les condicions de salubritat de l'immoble i més en concret la manca de control, higiene i condicions de salubritat mínimes en l'exercici de la pràctica sexual a l'immoble de referència amb molèsties, pujades i baixades contínues, sorolls nocturns...

L'article 55.1 de la Llei 18/2009, de 22 de octubre de Salut Pública de Catalunya: "1. La autoridad sanitaria, mediante los órganos competentes, puede intervenir en las actividades públicas y privadas para proteger la salud de la población y prevenir la enfermedad. A tal fin, puede: (...) f) Adoptar las medidas cautelares pertinentes si se produce un riesgo para la salud individual o colectiva o si se sospecha razonablemente que puede haber uno, ante el incumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos por el ordenamiento jurídico, así como en aplicación del principio de precaución. Estas medidas deben adoptarse de acuerdo con lo establecido por el artículo 63."

El risc principal en el camp de la salubritat i la salut ve per tres fets que fonamenten la intervenció: el risc a la salut dels veïns de la finca i fins i tot del barri (preservatius a l'escala, pujades i baixades clandestines, certa sensació de tensió per la por a què Guàrdia Urbana intervingui...), el risc d'infecció als clients que requereixen el servei de les treballadores sexuals sense controls (malalties infeccioses, robatoris...) i per altra banda per aplicació del principi de precaució, doncs el reclam que suposen les treballadores sexuals porta a activitats connexes llargament citades en el present informe.

La manca d'audiència té el seu fonament en la suma de valors a protegir i la clausura de l'immoble és la única mesura possible, doncs l'única forma de mantenir relació amb el col·lectiu és per mitjà dels clients doncs tothom ho nega, s'organitza un sistema d'avisos i es fa molt difícil la intervenció. Per això l'atorgament de l'audiència és contraproductiu: si es dona l'audiència ràpidament l'activitat de meublé es trasllada, la xarxa adverteix a les treballadores sexuals, fins que es cessa la vigilància en aquell que es té la certesa que es practiquen trobades sexuals retribuïdes. Aquest manteniment de la vigilància per "enxampar-los" suposa una despesa desmesurada per l'erari públic, lentitud en el procediment i perpetuació del perjudici que s'evita només amb la intervenció cautelar.

El fet que l'audiència sigui contraproductiu en una mesura cautelar ve recollit a les SSTS de 18 de setembre de 1990 (RJ 1990\7091, FJ 2º), d' 11 de juliol de 1994 (RJ 1994\5536, FJ 2º; 18 i 2 de juliol de 1997 (RJ 1997\5665 i RJ 1997\6037, respectivament); y 9 de juliol de 1999 (RJ 1999\6282, FJ 2º), entre altres.

**CINQUÈ.- MANCA D'HIGIENE I DE CONDICIONS DE SALUBRITAT DELS ESPAIS QUE S'UTILITZEN, LA MANCA DE CONTROLS I LA PROTECCIÓ A LA INFÀNCIA COM A TÍTOL D'INTERVENCIÓ ADMINISTRATIVA. LA PROSTITUCIÓ EN HORES DIURNES EN UN ESPAI FORTAMENT OCUPAT PER MENORS COM A ELEMENTS QUE ACOMPANYEN LA INTERVENCIÓ ADMINISTRATIVA.**

És en aquest extrem que l'administració guiada pels eixos essencials de l'ordenament jurídic (arts 103.1, 9.2 i 1, CE) ha de ponderar els béns a protegir i en el present cas sorgeix un per sobre dels altres: la seguretat i la salut en les persones, la protecció dels usuaris i ocu-



pants que hi viuen a l'edifici citat i sobretot, la tutela de les vides de les persones que acce-  
deixen a un espai de la ciutat fortament poblat, sovint turistes amb una forta densitat de  
consum d'espai públic per l'oferta sexual clandestina. En definitiva adoptar les mesures  
adients per, passi el que passi i independentment d'altres elements lligats sovint al Dret  
Penal (recentment l'operació Alexandria), des de l'òptica de la intervenció administrativa  
l'actuació tingui fonament normatiu i tutela concreta. En aquest cas l'actuació municipal ve  
acompanyada d'altres títols no menys importants, i que van aparellats a mesures de caire  
local per l'erradicació de la delinqüència. Cal diferenciar pobresa, de degradació urbana i  
aquí la prostitució juga un paper central per la millora del barri.

La Síndica de Greuges de Barcelona en el seu informe de maig de 2009, monogràfic sobre  
*Itineraris i factors d'exclusió social*, que es pot consultar a:  
[http://www.bcn.es/sindicadegreuges/pdf/ESTUDI Itineraris i factors d'exclusio social.p  
df](http://www.bcn.es/sindicadegreuges/pdf/ESTUDI%20Itineraris%20i%20factores%20d'exclusio%20social.pdf), diu de forma literal respecte les causes que porten a la prostitució "*...els models més  
deterministes vinculen l'exercici de la prostitució a condicionants externs que afecten la per-  
sona des de la infància i que indefectiblement la porten a prostituir-se. Cal buscar les varia-  
bles explicatives entre aquests dos extrems. Si bé és cert que en una part de la població que es  
dedica a la prostitució té un cert pes el factor d'opció personal, també ho és que hi ha una  
sèrie de factors associats a la socialització primària que quan se sumen a la pressió econòmi-  
ca i a barreres en l'accés al mercat laboral determinen l'entrada al treball sexual. Entre la  
literatura que analitza les variables personals i psicològiques que empenyen les persones a la  
prostitució, les situacions generadores d'estrès posttraumàtic durant la infància, com ser  
víctima de maltractaments o abusos sexuals, incrementen les probabilitats que davant la  
pressió econòmica una persona opti pel treball sexual (Farley i Barkan, 1998).*"

77

En opinió de qui subscriu, l'Ajuntament de Barcelona ha de vèncer la roda a que fa refe-  
rència la Síndica i això passa per prohibir la prostitució il·lícita i aturar la sensació de "*dí-  
ner fàcil*" en especial a les noies joves que viuen al barri. Així com atacar policialment les  
xarxes que extorqueixen les treballadores sexuals però més en concret ha de veure la  
prostitució com un fenomen multidisciplinari que mentre existeixi (per pressió social, per  
criteris econòmics, per necessitats...) ha de protegir de forma urgent alguns valors que es  
poden veure afectats.

La Llei 14/2010 de protecció de menors de Catalunya regula al seu article 74 els criteris de  
prevenció general de les administracions i més en concret determina que les administraci-  
ons públiques han de realitzar les actuacions necessàries per prevenir als nens i als ado-  
lescents de les situacions que són perjudicials per al seu desenvolupament integral o per al  
seu benestar i especialment, i cita de forma literal a l'apartat e), "*la participació en qualse-  
vol tasca que sigui perillosa, perjudicar la seva salut o entorpir la seva educació o desenvol-  
pament integral.*"

En opinió de qui subscriu, l'actuació administrativa ha de vetllar de forma expressa perquè  
al centre de la ciutat (no en un polígon a les afores), la joventut del barri no es vegi rodeja-  
da per un paisatge urbà rodejat de prostitució, vist com la possibilitat de diner fàcil i veure  
les activitats il·legals com un paisatge "normal". La multitud d'escoles no gaire llunyanes  
de la zona d'intervenció i una simple passejada per la tarda per veure nens jugant a la pla-  
ça ens obliguen a intervenir no només des del punt de vista urbanístic.

En aquest sentit els esforços de diferents administracions (amb la millora de l'entorn de la  
Plaça Salvador Seguí, la Filmoteca, els equipaments propers...) han fet un esforç titànic per



evitar la degradació del barri i ara la prostitució esdevé un element central que sense els pisos-meublées com el present, ben segur que serà més difícil la seva existència.

Els pisos sense control sanitari, amb riscos d'infecció, amb risc de robatoris, amb xarxes organitzades... Aquest cúmulo de situacions motiven la intervenció municipal de forma extensa.

**SETÈ.- L'EXECUCIÓ DE LA MESURA: ELS SERVEIS MUNICIPALS A DISPOSICIÓ DE LES PERSONES VULNERABLES I L'APLICACIÓ DE L'ARTICLE 8.6 DE LA LLEI 29/1998, DE 13 D'ABRIL, REGULADORA DE LA JURISDICCIO CONTENCIOSA-ADMINISTRATIVA.**

Per la clausura, caldrà atendre al criteri de mínima intervenció i proporcionalitat.

Cal oferir ajuda a les treballadores sexuals, si cal protecció en cas que vulguin denunciar certes situacions i en tot cas aplicar el protocol d'emergències socials municipal.

En cas que no s'obtingui el consentiment caldrà recavar la corresponent autorització judicial ex art. 8.6 de la LRJCA.

Amb la finalització del procediment es determinarà amb posterioritat a l'audiència si la clausura és definitiva o si cal modificar-la.

**CONCLUSIÓ**

**PRIMERA.-** És procedent dictar de forma conjunta amb la incoació de l'expedient la mesura de clausura de l'immoble amb caràcter provisional en els habitatges en què s'exerceix la prostitució i d'acord amb entrevistes amb clients i el seguiment realitzat per la Guàrdia Urbana, precintat el local sense audiència, sens perjudici del posterior aixecament o ratificació amb la finalització del procediment administratiu una vegada atorgat el tràmit d'audiència al titular de l'immoble. En cas d'oposició serà d'aplicació l'article 8.6 de la LRJCA.

**SEGONA.-** Els serveis municipals han d'oferir el protocol d'emergències socials a les treballadores sexuals així com si s'escau col·laboració en matèria de seguretat si s'escau.

No obstant això se sotmet aquest informe a qualsevol altre millor fonamentat en Dret.

Barcelona, a 20 de novembre de 2013

El Director dels Serveis Jurídics

Andreu Joan Martínez i Hernández

