



A9-0240/2023

30.8.2023

INFORME

sobre la regulación de la prostitución en la Unión: repercusiones transfronterizas e impacto en la igualdad de género y los derechos de las mujeres
(2022/2139(INI))

Comisión de Derechos de las Mujeres e Igualdad de Género

Ponente: Maria Noichl

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	29
OPINIÓN MINORITARIA	31
INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO.....	32
VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO	33

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la regulación de la prostitución en la Unión: repercusiones transfronterizas e impacto en la igualdad de género y los derechos de las mujeres (2022/2139(INI))

El Parlamento Europeo,

- Visto el artículo 8 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y su compromiso de promover la igualdad de género en todas las acciones de la Unión,
- Vista la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,
- Visto el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica («Convenio de Estambul»), en particular sus artículos 1 y 4,
- Visto el artículo 6 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979, que aspira a erradicar todas las formas de trata de mujeres y la explotación de las mujeres en situación de prostitución,
- Vistos los artículos 4 y 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948,
- Visto el Convenio de las Naciones Unidas, de 1949, para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena,
- Visto el Protocolo de Palermo, de 2000, 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,
- Vista la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación¹,
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 14 de abril de 2021, sobre la estrategia de la UE en la lucha contra la trata de seres humanos 2021--2025 (COM(2021)0171),
- Vista la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo² (en lo sucesivo, «Directiva contra la trata de seres humanos»),
- Vista la Propuesta de la Comisión de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas (COM(2022)0732),

¹ DO L 303 de 2.12.2000, p. 16.

² DO L 101 de 15.4.2011, p. 1.

- Vista su Resolución, de 26 de febrero de 2014, sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género³,
- Vista su Resolución, de 10 de febrero de 2021, sobre la aplicación de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas⁴,
- Vista la Recomendación general n.º 33 (2015) del Comité de las Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer, de 3 de agosto de 2015, sobre el acceso de las mujeres a la justicia,
- Vista la Recomendación general n.º 37 (2018) del Comité de las Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer, de 13 de marzo de 2018, sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático,
- Visto el informe de la relatora especial sobre la violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias, de 19 de febrero de 2000, sobre la trata de mujeres, la migración de las mujeres y la violencia contra las mujeres,
- Visto el trabajo de la relatora especial de las Naciones Unidas sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños,
- Visto el trabajo del relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la salud,
- Vista la Estrategia Mundial de Lucha contra el SIDA 2021--2026 de la ONU,
- Vista la publicación de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, de 20 de mayo de 2002, titulada «Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas»,
- Visto el informe de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), de 10 de junio de 2021, titulado «Discouraging the demand that fosters trafficking for the purpose of sexual exploitation» (Desalentar la demanda que fomenta la trata de personas con fines de explotación sexual),
- Vista la Recomendación general n.º 38 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre la trata de mujeres y niñas en el contexto de la migración mundial, de 20 de noviembre de 2020,
- Visto el informe del Consejo de Europa de 12 de abril de 2021 titulado «Segundo informe general sobre las actividades de GREVIO»,
- Visto el informe del Consejo de Europa, de octubre de 2022, titulado «Impacto de la Covid-19 en el acceso de las mujeres a la justicia»;
- Vista la Resolución del Consejo de Europa, de 8 de abril de 2014, titulada «Prostitution, trafficking and modern slavery in Europe» (Prostitución, trata de personas y esclavitud

³ DO C 285 de 29.8.2017, p. 78.

⁴ DO C 465 de 17.11.2021, p. 30.

moderna en Europa),

- Vista la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto C-268/99⁵,
- Visto el asunto comunicado en curso 63664/19, 64450/19, 24387/20 y otros del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 12 de abril de 2021,
- Visto el artículo 54 de su Reglamento interno,
- Visto el informe de la Comisión de Derechos de las Mujeres e Igualdad de Género (A9-0240/2023),

A. Considerando que los términos convenidos por las Naciones Unidas y la UE son los de «prostitución» y «personas/mujeres en situación de prostitución»; que la prostitución es la adquisición de un acto sexual, que puede definirse como la solicitud, aceptación u obtención de un acto sexual de una persona en situación de prostitución a cambio de una remuneración, la promesa de una remuneración, la provisión de un beneficio en especie o la promesa de tal beneficio; que en el presente informe se reconoce que algunas personas en situación de prostitución se refieren a sí mismas como «trabajadores sexuales» y que algunas organizaciones internacionales utilizan este término; que esta es la autodescripción de algunas personas que se encuentran en situación de prostitución y la consideran un empleo profesional, pero que solo representan a una minoría de las personas en situación de prostitución, aunque estén bien organizadas y sean visibles públicamente^{6, 7}; que el presente informe pone de relieve la importancia del derecho de cada persona a la autoidentificación a este respecto, y que, no obstante, utiliza de manera intencionada y exclusiva términos neutrales, a saber, «personas y, en especial, mujeres en situación de prostitución», ya que no queremos idealizar la realidad de la prostitución ni enmascarar la violencia, el abuso y la explotación que sufren la gran mayoría de las personas, especialmente mujeres y niñas, en situación de prostitución; que deseamos respetar a la gran mayoría de las personas en situación de prostitución y que no la consideran un trabajo normal ni una oportunidad profesional, que abandonarían la industria del sexo si pudieran y que consideran la prostitución una forma de violencia; que, mediante el empleo de los términos de «prostitución» y de «mujeres/personas en situación de prostitución», el presente informe no pretende discriminar a nadie ni estigmatizarlo o degradarlo; que tales términos no deben connotar delincuencia o moralidad;

B. Considerando que garantizar los derechos de todas las personas es esencial para respetar la integridad corporal y la autonomía personal, garantizar la intimidad y velar por los derechos humanos y la dignidad de las mujeres en la sociedad en general; que garantizar la igualdad y el respeto de los derechos de las personas, también en lo que atañe a la toma de decisiones sobre su propio cuerpo, el acceso a la asistencia sanitaria y la vida libre de discriminación, coacción y violencia, incluida la violencia sexual, debe ocupar un lugar central en las políticas de los Estados miembros y de la UE;

⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de noviembre de 2001, *Aldona Malgorzata Jany y otros contra Staatssecretaris van Justitie*, C-268/99, ECLI:EU:C:2001:616.

⁶ O'Connor, M., *The Sex Economy*, Agenda Publishing, 2018.

⁷ European Women's Lobby, «Her Future is Equal Briefing Paper», 5 de octubre de 2021.

- C. Considerando que el sexo debe basarse en el consentimiento, que solo puede otorgarse libre y voluntariamente, y que no puede sustituirse por el intercambio de dinero; que la prostitución reduce los actos íntimos a un valor monetario asignado; que la explotación sexual mediante la prostitución ajena constituye una grave violación de los derechos y la dignidad de las mujeres e implica que tanto una persona como su consentimiento para la actividad sexual pueden comprarse por una suma determinada;
- D. Considerando que la salud sexual y reproductiva se fomenta con un enfoque de la sexualidad sano y basado en el respeto mutuo;
- E. Considerando que la prostitución existe dentro de un sistema en el que interactúan diferentes actores, con proxenetas y otras personas que intentan maximizar sus beneficios y compradores de sexo que constituyen la demanda;
- F. Considerando que, en su preámbulo, el Convenio de las Naciones Unidas para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena expresa que la prostitución y el mal que la acompaña, la trata de personas con fines de prostitución, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana;
- G. Considerando que la prostitución callejera representa un entorno carente de condiciones humanas para las mujeres;
- H. Considerando que diversos estudios^{8, 9} ponen de relieve que las mujeres en situación de prostitución se enfrentan a más violaciones de los derechos humanos, actos de violencia y situaciones de explotación graves que el conjunto de las mujeres en promedio, así como a unos elevados niveles de violencia por razones de género, psicológica, física y sexual; que las mujeres en situación de prostitución refieren que padecen traumas comparables a los de las víctimas de tortura, y que un elevado número de mujeres en la prostitución denuncian haber sido violadas desde que se iniciaron en la prostitución^{10, 11, 12}; que, en algunos casos, también son objeto de abusos institucionales y una explotación ulterior; que entre los autores de tales actos pueden figurar no solo compradores violentos y terceros explotadores como los proxenetas, sino también, en ocasiones, autoridades policiales^{13, 14}; que los delitos que se cometen contra estas personas no se denuncian, no se investigan y no se castigan lo suficiente;

⁸ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, «Global study on homicide – Gender-related killing of women and girls» (Estudio mundial sobre el homicidio. Asesinato de mujeres y niñas por motivos de género), 2019.

⁹ Ministerio Federal de Familia, Personas de Edad Avanzada, Mujeres y Juventud, «Health, Well-Being and Personal Safety of Women in Germany– A Representative Study of Violence against Women in Germany» (Salud, bienestar y seguridad personal de las mujeres en Alemania - Estudio representativo de la violencia contra las mujeres en Alemania), 2004.

¹⁰ Scelles Foundation, «La prévalence de l'état de stress post-traumatique chez les personnes prostituées», 1 de marzo de 2019.

¹¹ Farley, M., «Prostitution is Sexual Violence», *Psychiatric Times*, 1 de octubre de 2004.

¹² Zuger, A., «Many Prostitutes Suffer Combat Disorder, Study Finds», *New York Times*, 18 de agosto de 1998.

¹³ Amnistía Internacional, «Body politics: a primer on criminalization of sexuality and reproduction», 12 de marzo de 2018, p. 54.

¹⁴ Global Network of Sex Work Projects, «Sex Workers Lack of Access to Justice», 2020, pp. 6-11 and p. 13.

- I. Considerando que la industria pornográfica y la explotación comercial en línea mediante la representación explícita de prácticas sexuales no simuladas trivializan y perpetúan la violencia sexual contra las mujeres y las niñas, la mercantilización de los cuerpos de las mujeres y los estereotipos de género nocivos afectados asimismo por la prostitución;
- J. Considerando que, puesto que las personas en situación de prostitución, y en especial las mujeres, han sido tradicionalmente marginadas y criminalizadas de facto, es importante adoptar un enfoque basado en los derechos humanos¹⁵, teniendo en cuenta que, dado que las personas en situación de prostitución se encuentran en una situación vulnerable, a menudo no son conscientes de sus derechos, ya que su acceso a la justicia se ha visto comprometido habitualmente por estigmas y estereotipos discriminatorios; que la presunción de criminalidad respecto a las personas en situación de prostitución y el trato discriminatorio que se les dispensa da lugar a que estas personas suelen mostrarse reticentes a denunciar los casos de abuso y violencia ante las autoridades, o a solicitar acceso a la justicia por temor a no ser tenidas en cuenta, no recibir apoyo o ser multadas, detenidas o deportadas¹⁶, o a que, por el contrario, acaben siendo objeto de una investigación penal¹⁷; que, por consiguiente, es urgente que en todos los Estados miembros se imparta periódicamente formación a las autoridades policiales con el fin de garantizar un trato justo y respetuoso a las personas, especialmente a las mujeres y a las personas LGBTIQ+, en situación de prostitución;
- K. Considerando que el acceso a los servicios sanitarios, incluidos los relacionados con la salud sexual y reproductiva, es vital para que las personas en situación de prostitución puedan mantener su salud; que en algunos Estados miembros, tales como Polonia, el acceso a estas prestaciones sanitarias se ha visto gravemente restringido, causando un estrés y una ansiedad indebidos, así como efectos adversos para la salud de quienes las necesitan; que, según algunos estudios¹⁸, la despenalización de las personas en situación de prostitución podría reducir las infecciones por VIH entre un 33 y un 46 % en la próxima década; que la criminalización de las personas, en particular de las mujeres, en situación de prostitución da lugar a un menor uso de preservativos, lo que propicia un aumento de los casos de infecciones y enfermedades de transmisión sexual; que escasea en el conjunto de la Unión la igualdad de acceso a la medicación preventiva del VIH, como los medicamentos PREP o PEP; que las mujeres y las personas LGBTIQ+ en situación de prostitución que han sido objeto de actuaciones policiales represivas tienen tres veces más probabilidades de sufrir violencia sexual o física y dos veces más probabilidades de tener el VIH¹⁹;

¹⁵ Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea

¹⁶ Consejo de Europa, «Impact of Covid-19 on Women's Access to Justice» (Impacto de la covid-19 en el acceso de las mujeres a la justicia), 2022.

¹⁷ Global Network of Sex Work Projects, «Sex Workers' Lack of Access to Justice» (La falta de acceso de los trabajadores sexuales a la justicia), 2020 e informe del Consejo de Europa titulado «The impact of COVID-19 on women's access to justice» (El impacto de la COVID-19 en el acceso de las mujeres a la justicia), p. 68.

¹⁸ Wong, S., «Decriminalizing sex work would cut HIV infections by a third», (Despenalizar el trabajo sexual recortaría las infecciones por VIH en un tercio) *Imperial College London*, 24 de julio de 2014.

¹⁹ Platt, L. y cols., «Associations between sex work laws and sex workers' health: a systematic review and meta-analysis of quantitative and qualitative studies» (Asociaciones entre la legislación sobre el trabajo sexual y la salud de los trabajadores sexuales: una revisión sistemática y un metaanálisis de estudios)

- L. Considerando que la prostitución se desplaza cada vez más hacia el espacio virtual, independientemente de la legislación vigente; que esto no solo se refiere al proceso de reclutamiento e iniciación, sino también a la forma en que tiene lugar el acto sexual en sí; que la prostitución en el espacio virtual ejerce los mismos efectos perjudiciales para las mujeres que en la vida real, aunque, en algunos casos, la distancia física puede ayudar a atenuar la exposición a algunas formas de violencia; que las nuevas tecnologías y herramientas digitales han facilitado la protección del anonimato de terceros y otras personas relacionadas, como compradores de sexo, traficantes y proxenetas, dificultando así la aplicación de la ley; que las medidas reguladoras deben centrarse en particular en la publicidad en línea y en la facilitación de los contactos, con el fin de garantizar la eficacia en la prevención de la explotación a través de la prostitución de terceros, como también se destaca en la propuesta de la Comisión de revisión de la Directiva contra la trata de seres humanos, que hace referencia explícita a la necesidad de luchar mejor contra la trata de seres humanos facilitada por las tecnologías de la información y la comunicación, incluida Internet y las redes sociales;
- M. Considerando que numerosos factores dan lugar a que las personas entren y permanezcan en la prostitución, en particular la pobreza derivada de las injusticias sociales y la exclusión, las desigualdades, las oportunidades de empleo o de emprendimiento limitadas, la toxicomanía, la violencia estructural y la discriminación interseccional, la falta de oportunidades de migración seguras y legales y de políticas de integración globales, unas políticas educativas, sociales y laborales deficientes, otras condiciones sociales y económicas previas y unas opciones de subsistencia limitadas, todo lo cual contribuye a agravar la situación de las mujeres y a menoscabar su estatus social, lo que conduce a la falta de alternativas a la entrada en la prostitución;
- N. Considerando que son las mujeres y los niños en situación de pobreza y afectados por situaciones de discriminación estructural e interseccional los más vulnerables a la explotación sexual a través de la prostitución y la esclavitud, así como a las prácticas de captación, al «método del donjuán» y a las trampas tendidas por redes delictivas (de proxenetas); que, entre otros factores, la drogadicción se utiliza a menudo como medio para atraer y atrapar a las víctimas hacia la prostitución; que en la aplicación de todas las políticas y leyes vigentes no se ha abordado aún suficientemente estas causas profundas, ni el estigma y la discriminación que sufren las personas, especialmente las mujeres, en situación de prostitución;
- O. Considerando que los grupos protegidos, como los niños, los jóvenes, las personas con discapacidades mentales y físicas y las personas pertenecientes a minorías, son víctimas de una explotación acumulativa en forma de abusos sexuales, acoso sexual y violación;
- P. Considerando que la precariedad es una característica persistente del mercado de trabajo de la Unión, que favorece la acumulación de beneficios por parte de los grandes grupos económicos y afecta sobre todo a las mujeres, que sufren discriminaciones en materia salarial, se ven más afectadas por el trabajo a tiempo parcial y, por tanto, perciben salarios más bajos y tienen una protección social menor y menos oportunidades de alcanzar la independencia económica;
- Q. Considerando que los prejuicios y los estereotipos impiden a las mujeres desarrollar y

cuantitativos y cualitativos), *PLOS Medicine*, Vol. 15, No 12, 2018.

hacer realidad sus ambiciones, lo que les supone un lastre y las obliga a vivir en condiciones de pobreza sin haber hecho nada para merecerlo;

- R. Considerando que es necesario abordar estas causas de forma urgente y exhaustiva para hacer frente a las circunstancias e impedimentos que dan lugar a una falta de alternativas a la prostitución; que tales medidas deben seguir un enfoque integral, encaminado a lograr una sociedad equitativa en materia de género, haciendo hincapié en las políticas de educación, sociales, laborales y migratorias con el fin de reducir las vulnerabilidades y, por tanto, la susceptibilidad a la explotación o a las decisiones que se adoptan por falta de alternativas; que la Unión también debe apoyar a los países vecinos y no pertenecientes a la UE para que aumenten la financiación destinada a prestar apoyo social y garantizar el acceso a los servicios a las víctimas potenciales de la trata de seres humanos y la explotación sexual, entre otras vías, mediante el apoyo educativo, psicológico y social de especialistas, y creen servicios especializados dedicados a la plena inclusión social y económica de las mujeres y las niñas en situaciones vulnerables para protegerlas del riesgo de la explotación sexual;
- S. Considerando que el fenómeno de los «sugar daddies» es alarmante y especialmente frecuente en lugares como las universidades, pero también en las redes sociales y en línea; que consiste en el empleo de anuncios que fomentan la prostitución de estudiantes, en particular de mujeres jóvenes, y la explotación sexual de menores por parte de hombres más adinerados e influyentes; que las autoridades han tenido que actuar para minimizar la generalización de esta práctica; que los adolescentes deben recibir una información y una educación exhaustivas sobre los métodos empleados por los delincuentes para iniciar las interacciones, con el fin de garantizar que estén mejor informados, más alerta y más vigilantes respecto a esta táctica, así como sobre las estrategias de los «loverboys» o donjuanes, el inicio de los contactos en línea y la posterior captación;
- T. Considerando que los órganos de la fiscalía neerlandesa estiman que, de las cerca de 30 000 personas en situación de prostitución en los Países Bajos, hasta un 70 % habrían sido obligadas a prostituirse mediante la violencia o fueron inducidas por un «loverboy»;
- U. Considerando que la mayoría de las mujeres desean abandonar la prostitución²⁰; que la falta de programas de salida de alta calidad, fácilmente accesibles y suficientemente financiados con arreglo a un enfoque integral dificulta que quienes desean abandonar la prostitución lo acaben logrando²¹; que es necesario fomentar la adopción y la ejecución de programas de salida consistentes en la provisión de una asistencia y un apoyo integrales para ayudar a las personas en situación de prostitución a superar las dificultades y facilitar el acceso a un empleo seguro y estable;
- V. Considerando que el abandono de la prostitución constituye a menudo un proceso difícil y prolongado que requiere un amplio apoyo socioeconómico, incluida la dotación de

²⁰ Farley, M. y cols., «Prostitution and Trafficking in 9 Countries: Update on Violence and Posttraumatic Stress Disorder» (Prostitución y trata en nueve países: actualización sobre violencia y trastorno de estrés postraumático), *Journal of Trauma Practice*, Vol. 2, No 3-4, 2003.

²¹ Dunphy, L., «Report finds 90% of sex workers want to leave trade but resources are not there to help them», *Irish Examiner*, 29 de enero de 2020.

presupuestos suficientes y asesoramiento individual que tenga en cuenta los diferentes factores de atracción y de rechazo con el fin de ofrecer programas de apoyo orientados a la atención de necesidades y hacer que dichos programas sean un éxito para las personas que desean abandonar la prostitución; que las relaciones sociales dentro de una comunidad y entre personas son importantes para promover las vías de salida; que los Estados miembros deben fomentar programas de prevención, vías de salida, programas de abandono e inclusión y programas educativos amplios y exhaustivos sobre la trata de seres humanos, la explotación sexual, la prostitución y el consentimiento, tanto en las escuelas como en la sociedad en general, especialmente en el país o los países de origen de la persona en situación de prostitución; que estos programas deben incluir alojamientos y cuidados seguros, atención médica adecuada, ayuda psicológica (terapia de traumas), oportunidades de educación/formación, apoyo para la integración en la economía en general, ayuda especializada para mujeres con adicciones y para mujeres con hijos; que la UE ha establecido varios programas de financiación para apoyar esta importante labor y los Estados miembros deben hacer uso de estos programas que están a su disposición;

- W. Considerando que Ursula von der Leyen ha declarado anteriormente que la prostitución no es una profesión como las demás y que la meta debe ser siempre su abandono;
- X. Considerando que existe un fuerte vínculo entre la prostitución y la trata de seres humanos con fines de explotación sexual; que la trata de personas se define como la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas mediante la amenaza, el uso de la fuerza, el fraude, el engaño, el rapto, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad u otras formas de coacción, con el fin de explotarlas con fines lucrativos; que la trata de seres humanos constituye un problema en numerosos ámbitos²², pero que, como se destaca en el informe de la Comisión sobre los avances en la lucha contra la trata de seres humanos²³, la trata de seres humanos con fines de explotación sexual sigue siendo, con diferencia, la forma más prevalente de trata de seres humanos en la UE, dado que el 51 % de las víctimas de esta práctica en la UE son objeto de trata con fines de explotación sexual²⁴; que, según la OSCE, la trata con fines de explotación sexual genera por sí sola 100 mil millones USD al año²⁵, que consisten principalmente en el dinero pagado por hombres para mantener relaciones sexuales con mujeres víctimas de la trata; que el artículo 2 de la Directiva contra la trata de seres humanos establece que el consentimiento de una víctima de la trata de seres humanos

²² «Los hombres constituyen la mayoría de las víctimas identificadas de la trata con fines laborales, en sectores tan diversos como la agricultura, la construcción, la hostelería y la pesca. Las mujeres también son víctimas de la trata con fines de explotación laboral, a menudo en el entorno más aislado del trabajo doméstico y asistencial» (GRETA – Grupo de Expertos sobre la Acción contra la Trata de Seres Humanos, «Human trafficking for the purpose of labour exploitation» (La trata de seres humanos con fines de explotación laboral) – Capítulo temático del 7º Informe general sobre las actividades de GRETA», Consejo de Europa, 2019, p. 6.).

²³ Informe de la Comisión de 19 de diciembre de 2022 sobre los progresos realizados en la lucha contra la trata de seres humanos (Cuarto informe) (COM(2022)0736).

²⁴ El 49 % restante se divide entre los casos de trata con otros fines, cada uno de ellos con un porcentaje mucho menor, razón por la cual la explotación sexual constituye con mucho la categoría más numerosa, aunque «solo» representa el 51 %.

²⁵ Oficina del Representante Especial y Coordinador para la Lucha contra la Trata de Seres Humanos de la OSCE, «Discouraging the demand that fosters trafficking for the purpose of sexual exploitation» (Desalentar la demanda que fomenta la trata con fines de explotación sexual), Viena, 2021.

para su explotación, prevista o consumada, es irrelevante cuando se obtiene mediante la entrega o recepción de pagos o beneficios; que las víctimas de la trata de seres humanos pueden ser de todos los sexos, géneros, edades y orígenes, pero que la trata de seres humanos con fines de explotación sexual afecta desproporcionadamente a las mujeres, las niñas y diversos grupos marginados en los Estados miembros de la Unión y en todo el mundo; que los tratantes de personas utilizan a menudo la violencia, las agencias de empleo fraudulentas y las falsas promesas de oportunidades de educación o empleo para engañar y coaccionar a sus víctimas y se benefician de una red delictiva muy desarrollada y bien financiada;

- Y. Considerando que las víctimas de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual en la UE proceden en gran medida de otros Estados miembros de la UE, aunque muchas de ellas proceden también del sudeste asiático y de América Latina; que existen estrechos vínculos entre la prostitución y la pornografía, así como entre las actividades de delincuencia organizada, como la trata de menores, la explotación sexual de menores y los abusos sexuales a menores^{26, 27}; que es necesario adoptar un enfoque global para proteger a las mujeres y las niñas de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual y para poner fin a la impunidad de los autores de estos abusos;
- Z. Considerando que un informe de la Oficina Federal Alemana de Policía Judicial revela que más de la mitad de los casos de trata de personas con fines de explotación sexual en Alemania son perseguidos gracias a la denuncia de terceros; que, como conclusión, el informe afirma que las víctimas de explotación rara vez se identifican como tales o se abstienen de denunciar debido a la falta de confianza en las autoridades y la policía;
- AA. Considerando que los territorios de Chipre ocupados por Turquía son utilizados por los tratantes de personas para explotar a mujeres vulnerables con la promesa de visados y matrículas de estudios, únicamente para obligarlas posteriormente a prostituirse a su llegada y someterlas a condiciones de vida inhumanas; que los territorios de Chipre ocupados por Turquía sirven de zona de impunidad para los tratantes de personas que se dedican a la prostitución;
- AB. Considerando que acontecimientos tales como los conflictos internacionales y las dificultades económicas ejercen un fuerte impacto de refuerzo de las tendencias de la trata de personas²⁸; que las mujeres y los menores no acompañados o que viajan con desconocidos son especialmente vulnerables a la trata con fines de explotación y abuso sexuales;
- AC. Considerando que la prostitución, su explotación²⁹ y la trata de personas con fines de

²⁶ Europol, «Situation Report – Trafficking in human beings in the EU» (Informe de situación - La trata de seres humanos en la UE), La Haya, 2016, pp. 12, 14 y 22-23.

²⁷ Informe de la Comisión de 20 de octubre de 2020 titulado «Tercer informe sobre el progreso en la lucha contra la trata de seres humanos (2020) con arreglo a lo exigido en virtud del artículo 20 de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas (COM(2020)0661).

²⁸ Sima Bahous, Directora Ejecutiva de ONU Mujeres, «Statement: Crisis drive a increase in human trafficking – Here's how we stop it» (Declaración: la crisis impulsa un aumento de la trata de seres humanos - Así es como lo detenemos), ONU Mujeres, 29 de julio de 2022.

²⁹ Fundación Scelles, «Sexual Exploitation – New Challenges, New Answers» (Explotación sexual: nuevos retos, nuevas respuestas), 2019.

explotación sexual³⁰ siguen aumentando en algunas regiones de Europa; que, según un informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito³¹, las cifras disminuyeron a escala mundial debido al impacto de las restricciones y los confinamientos relacionados con la COVID-19; que la trata de seres humanos con fines de explotación sexual fue la forma más predominante de trata de seres humanos en la UE en 2021³² y constituye una forma grave de violencia que afecta mayoritariamente a mujeres y niñas; que la prostitución, su explotación y la trata con fines de explotación sexual son fenómenos específicos de género, poseen una dimensión global y afectan a los miembros más marginados de nuestras sociedades; que la gran mayoría de las personas en situación de prostitución son mujeres y niñas y los compradores de sexo son mayoritariamente hombres³³; que, en este contexto, la prostitución no solo es perjudicial para las mujeres en situación de prostitución, sino que también aumenta aún más las desigualdades entre mujeres y hombres; que, por consiguiente, la prostitución, su explotación y la trata con fines de explotación sexual constituyen tanto una causa como una consecuencia de las desigualdades de género y un problema mundial creciente con una dimensión transfronteriza cuyo abordaje requiere la colaboración de las autoridades de los Estados miembros; que la formulación de políticas debe garantizar la protección de los miembros más vulnerables de nuestra sociedad; que todos los Estados miembros tienen la obligación legal de desalentar y erradicar la trata de personas y la delincuencia organizada;

AD. Considerando que la principal intención de todas las medidas legislativas relativas a la prostitución en los Estados miembros es proteger a las mujeres y las niñas de la explotación; que en los Estados miembros de la UE se aplican diversos sistemas jurídicos y enfoques distintos respecto a la formulación de políticas, con modelos y submodelos diferentes; que existe asimetría entre las distintas legislaciones nacionales sobre prostitución en la UE; que las medidas reguladoras de la prostitución diferentes, o la ausencia de las mismas, ejercen efectos distintos, que repercuten en la interpretación de cada sociedad de la igualdad de género y de los derechos y la dignidad de las mujeres, y transmiten mensajes y normas, incluso sobre la violencia contra las mujeres; que en la aplicación de las políticas y leyes vigentes no se aborda suficientemente las causas profundas, ni el estigma, la discriminación o la violencia a que se enfrentan las personas en situación de prostitución; que es necesario evaluar de manera realista el impacto de todos los modelos para determinar qué medidas y estrategias basadas en los derechos fundamentales protegen mejor los derechos de las mujeres y promueven la igualdad de género; que, por tanto, debe rechazarse la premisa de una batalla ideológica excesivamente simplificada y de un enfoque binario que polariza el debate en dos bandos, ya que, si no, se corre el riesgo de pasar por alto las ventajas e inconvenientes de determinadas medidas y estrategias;

³⁰ Aunque la explotación sexual seguía siendo la forma predominante de explotación en 2020, alcanzó su punto más bajo desde 2008 (Eurostat, «Estadísticas sobre la trata de seres humanos», enero de 2023).

³¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, «Informe mundial sobre la trata de personas 2022», 2023.

³² Eurostat, «Victims of trafficking of human beings up 10% in 2021» (El número de víctimas de trata de seres humanos aumenta en un 10 % en 2021), 9 de febrero de 2023.

³³ Oficina del Representante Especial y Coordinador para la Lucha contra la Trata de Seres Humanos de la OSCE, «Discouraging the demand that fosters trafficking for the purpose of sexual exploitation» (Desalentar la demanda que fomenta la trata con fines de explotación sexual), Viena, 2021.

- AE. Considerando que la prostitución tiene implicaciones transfronterizas y afecta a los derechos de la mujer y a la igualdad de género; que, debido a la falta de cooperación por parte de los Estados miembros, han fracasado hasta la fecha las acciones encaminadas a prevenir la violencia y la explotación de las personas en situación de prostitución; que los sistemas en las regiones fronterizas deben coordinarse mejor con el fin de evitar puntos de acceso conflictivos; que la disparidad de la legislación en materia de prostitución en la Unión beneficia a los tratantes de personas y a las redes de delincuencia organizada;
- AF. Considerando que el modelo nórdico/de igualdad, que conlleva la despenalización de la persona en situación de prostitución mientras criminaliza al comprador de sexo, no constituye una solución universal para reducir la demanda, el tráfico sexual, la violencia o la explotación; que, no obstante, las pruebas recabadas en Suecia y otros países indican que la prostitución callejera se redujo a la mitad cuando se aplicó el modelo nórdico/de igualdad³⁴; que la demanda de prostitución en Suecia descendió del 13,6 % al 7,9 % entre 1995 y 2008 como resultado de la aplicación del modelo nórdico/de igualdad³⁵; que los datos acreditativos³⁶ recabados en Francia ponen de relieve asimismo que el modelo nórdico/de igualdad da lugar a resultados positivos, ya que más de 800 personas en situación de prostitución en el país se han beneficiado de un programa de salida desde 2016, y que el 87,5 % de las personas recibieron el apoyo de organizaciones de base francesas y encontraron un empleo estable a la conclusión del programa de salida; que el número de investigaciones penales relativas al proxenetismo y la trata de seres humanos se ha elevado en un 54 % desde 2016; que cerca de 2,35 millones EUR confiscados a proxenetas se han reinvertido en la protección y rehabilitación de las víctimas de la prostitución y el tráfico sexual; que, sin embargo, la insuficiente presupuestación de los programas de salida representa un problema persistente y que, por tanto, debe reforzarse la financiación que propicie una vida sin prostitución;
- AG. Considerando que, de acuerdo con Europol³⁷, hay Estados miembros en los que la prostitución es legal, lo que facilita en gran medida a los tratantes el uso del entorno jurídico para explotar a sus víctimas; que los tratantes de seres humanos utilizan a menudo empresas legales para encubrir sus actividades de explotación; que, por consiguiente, la prostitución legalizada sirve de incentivo para la trata de seres humanos con fines de explotación sexual³⁸; que los informes de Europol establecen que, cuando la prostitución es legal, la trata de seres humanos y la violencia perpetrada contra sus víctimas y otras personas en situación de prostitución se multiplican por diez, ya que los

³⁴ Crouch, D., «Swedish Prostitution law Targets Buyers, but Some Say It Hurts Sellers» (La Ley sueca sobre prostitución actúa contra los compradores, pero algunos afirman que perjudica a los vendedores), *New York Times*, 14 de marzo de 2015.

³⁵ Claude, K., «Targeting the Sex Buyer – The Swedish Example: Stopping Prostitution and Trafficking Where It All Begins» (Contra el comprador de sexo - El ejemplo sueco: atajar la prostitución y la trata de raíz), Instituto sueco, 2010.

³⁶ Inspection générale des affaires sociales, «Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées», 2019.

³⁷ Cho, S.-Y., y cols., «Does legalized prostitution increase human trafficking?» (¿Aumenta la prostitución legalizada la trata de seres humanos?), *World Development*, vol. 41, 2013, pp. 67-82.

³⁸ Farley, M. y cols., 'Männer in Deutschland, die für Sex zahlen – und was sie uns über das Versagen der legalen Prostitution beibringen: ein Bericht über das Sexgewerbe in 6 Ländern aus der Perspektive der gesellschaftlich unsichtbaren Freier', Berlín, 8 de noviembre de 2022.

autores de estos abusos pueden ocultarse tras las estructuras jurídicas; que la delincuencia organizada y la corrupción, la trata de seres humanos, los delitos de gran violencia y la corrupción crecen cuando se legalizan todas las facetas de la prostitución; que la demanda de «servicios sexuales» es amplia y se encuentra generalizada, y que los compradores no pueden o no intentan ver la coerción que empuja a las personas a la prostitución; que esta demanda no puede satisfacerse sin las mujeres y niñas víctimas de la trata o las que abandonarían la prostitución si pudieran; que, por lo tanto, es imposible separar el debate sobre la prostitución y sus diversos tipos de regulación en los Estados miembros del debate en torno a la lucha contra la trata de personas con fines de explotación sexual y del debate sobre los factores sociales que dan lugar a la falta de alternativas para que las personas en situaciones vulnerables puedan ganarse la vida, lo que, en última instancia, conduce a la prostitución;

- AH. Considerando que, en Alemania, a finales de 2021, 23 700 personas se habían registrado oficialmente como personas en situación de prostitución, mientras que las estimaciones situaban la cifra real entre 90 000 y 400 000 personas en situación de prostitución en el país;
- AI. Considerando que el dictamen de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE de 2022 titulado «Opinion on Acts of Germany on Prostitution and Trafficking in Human Beings» (Dictamen sobre leyes de Alemania relativas a la prostitución y la trata de seres humanos) muestra que la legislación actual del país no parece incluir garantías suficientes para las personas en situaciones vulnerables que se encuentran en situación de prostitución, ni para aquellas que se encuentran fuera del sistema de registro, lo que podría socavar los esfuerzos para prevenir la trata de personas; que una de las principales exigencias derivadas de este dictamen jurídico es la introducción de herramientas y medidas destinadas a reducir la demanda;
- AJ. Considerando que la regulación de la prostitución en todos los Estados miembros debe tener también por objeto poner fin a la trata de seres humanos y a la delincuencia organizada, haciendo especial hincapié en la protección de las personas, especialmente de las mujeres, en situaciones vulnerables; que la prostitución ejerce un efecto abrumador no solo en las mujeres y sus derechos, sino también en el conjunto de la sociedad y en la igualdad de género, por lo que requiere medidas específicas para combatir sus causas; que se necesitan un enfoque y una interpretación comunes del uso de la fuerza, la coacción, la explotación de la vulnerabilidad, el abuso de poder y las desigualdades en la legislación y los reglamentos sobre prostitución vigentes en varios Estados miembros de la Unión; que esta lucha solo puede ser eficaz para proteger a las mujeres y las niñas de la explotación cuando se implementa un enfoque que protege a las víctimas y aborda la demanda de prostitución, y cuando se aplican medidas como las que criminalizan a los explotadores; que las investigaciones de la OSCE³⁹ han demostrado que el uso de medidas de prevención destinadas a reducir la demanda sigue siendo bajo en general, pero se concentra en gran medida en países en los que la compra de sexo es ilegal o en los que se tipifica como delito la utilización de servicios prestados por víctimas de la trata de personas; que Irlanda y Nueva Zelanda tienen un número similar de habitantes, pero la cifra de personas en situación de prostitución en Irlanda es

³⁹ Oficina del Representante Especial y Coordinador para la Lucha contra la Trata de Seres Humanos de la OSCE, «Discouraging the demand that fosters trafficking for the purpose of sexual exploitation» (Desalentar la demanda que fomenta la trata con fines de explotación sexual), Viena, 2021.

entre cinco y ocho veces menor debido a la introducción del modelo nórdico/de igualdad en el país^{40, 41};

- AK. Considerando que los Estados miembros deben velar por que el ejercicio del proxenetismo, y la contratación o incitación de otra persona con fines de prostitución, así como la obtención de beneficio derivado de la prostitución de terceros, sean sancionables como infracciones penales; que los Estados miembros deben velar por que, cuando un delito se cometa con la intención de obtener un beneficio o lucro o cuando un delito produzca realmente un beneficio o lucro derivado de la prostitución de otra persona (es decir, el lucro procedente de la trata de personas), dicho lucro se considere una circunstancia agravante;

Comparación entre Estados miembros

1. Observa que los enfoques para afrontar la prostitución varían de un Estado miembro de la Unión a otro y abordan tres componentes esenciales de este sistema mediante el uso del Derecho administrativo o penal: las personas en situación de prostitución, la compra de sexo (es decir, la demanda) y la participación de terceros explotadores, como el proxenetismo⁴²; subraya que las distintas legislaciones tienen efectos diferentes sobre las mujeres en situación de prostitución, sus derechos, su capacidad para acceder a la asistencia sanitaria, los servicios sociales y el sistema judicial, los derechos de las mujeres en general, la igualdad de género, la demanda, la trata de seres humanos, las actitudes sociales y los Estados miembros vecinos; pone de relieve la obligación de todos los Estados miembros de promover una sociedad integradora y proteger a las personas, especialmente a las mujeres, en situaciones vulnerables;
2. Subraya que cuanto mayor sea la asimetría entre las legislaciones nacionales en materia de prostitución dentro de la Unión, dado que los mercados de la prostitución y sus agentes actúan a escala transfronteriza, mayor será el número de víctimas de la trata de personas con fines de explotación sexual; recalca, además, que la diferencia entre las normativas de los Estados miembros sobre prostitución crea un terreno propicio para los grupos y los particulares dedicados a la delincuencia organizada⁴³; señala que algunos Estados miembros pueden atraer más flujos de trata de personas con fines de explotación sexual que otros; pide a los Estados miembros que adopten medidas eficaces para reducir la demanda de prostitución y, por tanto, la trata de seres humanos, la explotación sexual y la actividad de grupos de delincuencia organizada;
3. Lamenta la falta de datos fiables, precisos y comparables entre los países en relación

⁴⁰ Crouch, D., «Swedish Prostitution law Targets Buyers, but Some Say It Hurts Sellers» (La Ley sueca sobre prostitución actúa contra los compradores, pero algunos afirman que perjudica a los vendedores), *New York Times*, 14 de marzo de 2015.

⁴¹ Claude, K., «Targeting the Sex Buyer – The Swedish Example: Stopping Prostitution and Trafficking Where It All Begins» (Contra el comprador de sexo - El ejemplo sueco: atajar la prostitución y la trata de raíz), Instituto sueco, 2010.

⁴² Según se define el Convenio de las Naciones Unidas para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena.

⁴³ Di Nicola, A., «The different EU Member States' regulations on prostitution and their cross-border implications on women's rights» (La normativa diferente de los Estados miembros de la Unión en materia de prostitución y sus implicaciones transfronterizas para los derechos de las mujeres), Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Interiores, Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, 27 de julio de 2021.

con la prostitución, la explotación sexual, la violencia en la prostitución y el impacto de los programas de salida; pone de relieve la urgente necesidad de avanzar en la mejora y la coordinación de la cooperación transfronteriza en cuanto a la recogida y el intercambio de datos fiables, precisos y anonimizados, desglosados, entre otros factores, por género, origen racial o étnico, edad, clase socioeconómica y nacionalidad, que sean comparables entre los Estados miembros; pide, por tanto, a los Estados miembros que cooperen aún más con la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el Instituto Europeo de la Igualdad de Género y Europol para intensificar la colaboración y los intercambios de información y datos y examinar sus experiencias sobre la base de tales datos;

4. Señala que varios países europeos se afanan por proteger a las personas en situación de prostitución y sus derechos mediante la creación de marcos jurídicos diferentes sobre las distintas facetas de la prostitución, incluyen a las personas tradicionalmente discriminadas y marginadas en situación de prostitución en la formulación de políticas, y proporcionan subvenciones para ayudar a sus organizaciones de base a abordar mejor las necesidades de los más marginados; observa que en países como Austria⁴⁴, Alemania y los Países Bajos, las autoridades han llegado a la conclusión de que resultaría más beneficioso para los derechos de las personas en situación de prostitución crear un marco jurídico que legalizara todas las facetas de la prostitución, mientras que otros países como Suecia, Francia, España e Irlanda han decidido en cambio proteger los derechos de las mujeres que se encuentran en esa situación optando por despenalizar a las personas en situación de prostitución y criminalizar a los compradores, aplicando el enfoque del «modelo nórdico/y de igualdad»;

La realidad de la prostitución

5. Señala que las mujeres en situación de prostitución sufren más violencia que la media de las mujeres; se remite a un estudio de 2013 elaborado por el Ministerio Federal alemán de Familia, Mayores, Mujer y Juventud⁴⁵, según el cual el 41 % de las mujeres prostituidas encuestadas habían sufrido violencia física o sexual (o ambas) en el contexto de la prostitución;
6. Subraya las conclusiones de varios estudios con respecto a las experiencias de las mujeres en situación de prostitución con los malos tratos en la infancia y la adolescencia⁴⁶; observa^{47, 48, 49} que estas experiencias pueden llevar a mujeres y niñas a normalizar la prostitución; pone de relieve, en este sentido, la necesidad urgente de

⁴⁴ Grupo de trabajo sobre prostitución de la Cancillería Federal de la República de Austria, «Regelung der Prostitution in Österreich – Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Prostitution“», abril de 2021.

⁴⁵ Ministerio Federal de Familia, Personas de Edad Avanzada, Mujeres y Juventud, «Health, Well-Being and Personal Safety of Women in Germany– A Representative Study of Violence against Women in Germany» (Salud, bienestar y seguridad personal de las mujeres en Alemania - Estudio representativo de la violencia contra las mujeres en Alemania), 2004.

⁴⁶ Ídem.

⁴⁷ Pennsylvania Coalition Against Rape, «The Intersection Between Prostitution and Sexual Violence» (La interconexión entre la prostitución y la violencia sexual), 2013.

⁴⁸ Göttfried, N., «Prostitution as a result of child abuse» (La prostitución como resultado del maltrato infantil), Hope for the Future, consultado el 14 de julio de 2023.

⁴⁹ Fundación Scelles, «Sexual Exploitation – New Challenges, New Answers» (Explotación sexual: nuevos retos, nuevas respuestas), 2019.

luchar firmemente contra el maltrato infantil, y destaca la responsabilidad de las familias en toda su diversidad y de todos aquéllos que tienen el deber de cuidar de los niños, como profesores y formadores, entre otros;

7. Subraya que el Parlamento Europeo reconoció, en su Resolución de 26 de febrero de 2014 sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género, que la prostitución y la explotación sexual son violaciones de la dignidad humana, contravienen principios de derechos humanos como la igualdad de género y, por lo tanto, son contrarias a los principios de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; recuerda que definió la prostitución como una forma grave de violencia y explotación en su Resolución, de 5 de julio de 2022, sobre la pobreza de las mujeres en Europa⁵⁰;

Impacto en las mujeres en situación de prostitución

8. Señala que la prostitución no es un acto individual de una persona que alquila su cuerpo por dinero, sino que se trata de un sistema organizado con fines lucrativos, un sistema intrínsecamente violento, discriminatorio y profundamente inhumano que funciona como un negocio y crea un mercado, en el que los proxenetas planifican y actúan para asegurar y aumentar sus mercados y en el que los compradores de sexo desempeñan un papel fundamental para incentivarlos;
9. Condena la realidad de la coacción, la manipulación, la violencia y la explotación en la prostitución, y señala que la falta de conocimientos lingüísticos de las mujeres y los menores, así como sus vulnerabilidades y condiciones precarias, se aprovechan para que estas personas entren y permanezcan en la prostitución; reconoce que la prostitución está vinculada a una violencia estructural a la que las mujeres están expuestas de forma desproporcionada y que a menudo crea situaciones de vida precarias que empujan a las mujeres y a las niñas a la prostitución; subraya, además, que es difícil salir de la prostitución; pide un enfoque a escala de la Unión basado en el modelo nórdico/de igualdad para utilizar de forma definitiva todos los instrumentos prometedores que han demostrado su eficacia para reducir la trata de personas con fines de explotación sexual; exige la introducción de políticas eficientes que eliminen la pobreza y mejoren la protección social, aborden el fracaso escolar, promuevan la educación, incluida la educación sobre sexualidad y relaciones, y la igualdad de oportunidades y de trato, y el establecimiento de políticas inclusivas que fomenten el empoderamiento y la independencia económica de las mujeres, junto con medidas que condenen a quienes las explotan;
10. Observa que el deterioro de la situación social y económica como consecuencia de la pandemia de la COVID-19 ha aumentado todas las formas de abuso y violencia contra las mujeres, incluida la explotación sexual, que conculca sus derechos humanos; advierte de que tal situación se agravará aún más con la actual crisis energética y del coste de la vida, en la que numerosas mujeres en situaciones vulnerables se ven empujadas a la pobreza y la exclusión social; pone de relieve, como ejemplo extremo, el elevado riesgo al que se exponen las mujeres y las niñas ucranianas víctimas de la trata con fines de explotación sexual debido a su situación vulnerable tras huir de la guerra de

⁵⁰ DO C 47 de 7.2.2023, p. 2.

agresión de Rusia contra Ucrania y reubicarse en otros países⁵¹; señala que estos procesos afectan por lo general a las mujeres y niñas que huyen de regiones que sufren crisis y conflictos y residen en ellas⁵²;

11. Subraya que un elemento inherente a la voluntad es la capacidad de otorgar y denegar el consentimiento; señala que el consentimiento solo puede darse libremente cuando no existe un desequilibrio de poder entre las personas implicadas y cuando no se recurre a la amenaza, la violencia, el engaño o la coacción; advierte, además, que el consentimiento obtenido mediante la entrega o la recepción de pagos o beneficios carece de fundamento; señala, al mismo tiempo, que puede resultar extremadamente difícil para las personas darse cuenta de que son víctimas, sobre todo cuando no están al corriente de sus derechos, y recuerda la dinámica de una relación abusiva; subraya, además, que deben escucharse siempre las voces de las mujeres en situación de prostitución, y recuerda la necesidad de programas educativos y de sensibilización informativos y respetuosos formulados para que las mujeres tomen conciencia de sus derechos y obligaciones y proporcionarles autonomía y la posibilidad de tomar decisiones informadas y libres sobre su vida privada y sexual;
12. Condena que las personas en situación de prostitución, especialmente las mujeres en situación de pobreza, así como las personas migrantes, racializadas y LGBTIQ+, carezcan de seguridad jurídica debido a su criminalización desproporcionada y de facto, a los elevados niveles de vigilancia, a la imposición de multas y a las redadas domiciliarias; señala que esto significa que se enfrentan a la amenaza constante de la persecución policial y judicial, están sujetas a una marginación y estigmatización complementarias que menoscaban su salud física y mental, por lo que tienen dificultades al tratar de recabar ayudas y, a menudo, carecen de acceso a los derechos fundamentales; condena, además, el hecho de que la presunción de criminalidad y el trato discriminatorio les impida a menudo acudir a la justicia cuando se exponen a actos de violencia física o sexual o extorsión por temor a convertirse en el foco de una investigación penal⁵³ o a experimentar una publicidad y una presión social ilimitadas que puedan afectar a su vida privada y su familia; aboga por el pleno acceso a servicios sanitarios y sociales no discriminatorios, universales y de alta calidad, así como al sistema judicial para todos, en particular para las personas y mujeres en situación de prostitución; lamenta que, al mismo tiempo, los terceros explotadores, incluidos los propietarios de burdeles y los tratantes de personas, así como los compradores, queden a menudo impunes; insta a las autoridades competentes de los Estados miembros a que intensifiquen sus esfuerzos para poner fin a su impunidad;
13. Señala las consecuencias negativas de la despenalización del proxenetismo y de la compra de sexo, que, a través de la aparente normalización social de estas actividades, da lugar a un aumento de la trata de personas con fines de explotación sexual y oculta la realidad de coacción, manipulación, violencia y explotación que se da en la prostitución, donde se aprovechan la falta de conocimientos lingüísticos, las situaciones de

⁵¹ Siegfried, K., «Ukraine crisis create new trafficking risks» (La crisis de Ucrania crea nuevos riesgos en materia de trata), Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 13 de abril de 2022.

⁵² Carling, J., «Trafficking in Women from Nigeria to Europe» (La trata de mujeres de Nigeria a Europa), Migration Policy Institute, 1 de julio de 2005.

⁵³ Consejo de Europa, «Impact of COVID-19 on women's access to justice» (Impacto de la COVID-19 en el acceso de las mujeres a la justicia), 2022.

vulnerabilidad y las condiciones precarias para hacer que las mujeres entren en la prostitución y no salgan; lamenta el hecho de que ni siquiera la legalización de la prostitución, el proxenetismo y la compra de sexo suponga poner fin a la estigmatización de las mujeres en situación de prostitución;

Demanda

14. Señala que la prostitución y la trata de personas con fines de explotación sexual existen porque hay demanda; subraya que, además de abordar la vulnerabilidad de las posibles víctimas y perseguir a los tratantes y facilitadores, entre otros, la reducción de la demanda constituye un instrumento esencial para la prevención y la reducción de la trata de seres humanos, ya que se dirige a los incentivos financieros; cree, por tanto, que se debe seguir avanzando en la consideración de la demanda en el marco de la revisión de la Directiva de la UE contra la trata de seres humanos; subraya la importancia de desalentar la demanda de forma que no perjudique ni cree repercusiones negativas para quienes se encuentran en situación de prostitución; señala que las estrategias en materia de demanda deben centrarse en los derechos de las personas y en abordar las actitudes y creencias discriminatorias, en particular las dirigidas contra las mujeres y los migrantes⁵⁴;
15. Señala que el enfoque del «uso consciente» de las víctimas de la trata de personas ha demostrado ser ineficaz para reducir la explotación sexual debido a la imposibilidad de demostrar el conocimiento del comprador; destaca, en este contexto, que las personas que están voluntariamente en situación de prostitución son tan pocas que por sí solas no pueden satisfacer la demanda; pide, por tanto, que se tome conciencia del hecho de que las personas que desean adquirir «servicios sexuales» corren un alto riesgo de promover de facto la explotación debido al elevado número de personas obligadas o atraídas a la prostitución;
16. Señala que la despenalización del proxenetismo y de la compra de sexo aumenta la demanda, empodera a los demandantes y normaliza la compra de sexo; subraya que, no obstante, persiste en este sistema la estigmatización de las personas en situación de prostitución; se remite a estudios^{55, 56, 57} que demuestran que la normalización de la compra del cuerpo de las mujeres va de la mano de un mayor uso de la violencia contra las mujeres y de un mayor sentimiento de superioridad respecto a las mujeres en situación de prostitución y a las mujeres en general; señala que solo si se aminora la demanda podrá reducirse el mercado de la prostitución y, por tanto, el número de los que son explotados en él;

⁵⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas», 20 de mayo de 2002.

⁵⁵ Farley, M. y cols., «Comparing sex buyers with men who do not buy sex: New data on prostitution and trafficking» (Comparación de los compradores de sexo con los hombres que no lo compran: nuevos datos sobre prostitución y trata de personas), *Journal of Interpersonal Violence*, vol. 32, nº 23, pp. 3601-3625, 2017.

⁵⁶ Demand Abolition, «Who Buys Sex? – Understanding and Disrupting Illicit Market Demand» (¿Quién compra sexo? Comprender y atajar la demanda de mercado ilícita), noviembre de 2018.

⁵⁷ Farley, M. y cols., ‘Männer in Deutschland, die für Sex zahlen – und was sie uns über das Versagen der legalen Prostitution beibringen: ein Bericht über das Sexgewerbe in 6 Ländern aus der Perspektive der gesellschaftlich unsichtbaren Freier’, Berlín, 8 de noviembre de 2022.

17. Toma nota de que varios países están adoptando y aplicando el modelo nórdico/de igualdad de diversas maneras; apoya el objetivo global específico de género de este modelo, que persigue la reducción de la demanda, y su meta de lograr la igualdad de género, incluido un cambio de paradigma; destaca los efectos positivos del modelo en los derechos de las personas, en particular de las mujeres, en situación de prostitución, el efecto normativo en la sociedad y la lucha contra la trata de seres humanos^{58, 59, 60}; destaca, no obstante, que todavía se requiere trabajo e investigación para garantizar la consecución práctica de los objetivos del modelo; subraya que, al aplicar el modelo nórdico/de igualdad, los Estados miembros deben aprovechar las buenas prácticas empleadas en otros Estados miembros;
18. Subraya que la despenalización de las personas en situación de prostitución representa la forma más eficaz de generar confianza en las fuerzas del orden y otros servicios de asistencia; destaca que todas las medidas adoptadas no pueden causar daños ni tener repercusiones negativas para las personas en situación de prostitución, y deben ofrecer salvaguardas suficientes que garanticen la erradicación de la discriminación contra las personas que sufren una mayor vulnerabilidad debido a su identidad de género, orientación sexual, situación social y económica, situación jurídica y orígenes, que impregna todos los aspectos de su vida, incluso en el contexto de la pobreza y la migración;
19. Pide a los Estados miembros que adopten medidas urgentes para hacer frente a la publicidad en línea y la facilitación de contactos que fomenten directa o indirectamente la prostitución o busquen atraer compradores, con el fin de prevenir la explotación de la prostitución ajena también en línea, incluida la de estudiantes, en particular de mujeres jóvenes, y la explotación sexual de menores por parte de hombres más ricos e influyentes, conocidos asimismo como «sugar daddies»;

Impacto en la trata de personas para la explotación sexual

20. Condena enérgicamente la trata de personas con fines de explotación sexual como una violación grave de los derechos humanos; destaca que, según diversos estudios, sus víctimas son especialmente mujeres y niñas, sobre todo las que se encuentran en situaciones vulnerables, como las mujeres migrantes, las mujeres presentes en zonas de guerra y de conflicto o que proceden de estas, así como las que proceden de entornos desfavorecidos, y las personas LGBTIQ+;
21. Señala que algunos Estados miembros han tomado medidas para tratar de resolver los problemas persistentes relacionados con la prostitución, mediante la legalización de todas las facetas de esta actividad, con el fin de poner fin a la estigmatización y la

⁵⁸ Di Nicola, A., «The different EU Member States' regulations on prostitution and their cross-border implications on women's rights» (La normativa diferente de los Estados miembros de la Unión en materia de prostitución y sus implicaciones transfronterizas para los derechos de las mujeres), Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Internas, Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, 27 de julio de 2021.

⁵⁹ Oficina del Representante Especial y Coordinador para la Lucha contra la Trata de Seres Humanos de la OSCE, «Discouraging the demand that fosters trafficking for the purpose of sexual exploitation» (Desalentar la demanda que fomenta la trata con fines de explotación sexual), Viena, 2021.

⁶⁰ Inspection générale des affaires sociales, «Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées», 2019.

dependencia de las mujeres en situación de prostitución y dotarlas de mayor seguridad y derechos laborales; reconoce, sin embargo, que el modelo de legalización no dio lugar a tales mejoras pretendidas para las mujeres en situación de prostitución, como muestran las cifras de varios países de la Unión; considera con preocupación que, en aquellos casos en los que la prostitución es legal, resulta mucho más fácil para los tratantes servirse del marco jurídico para explotar a sus víctimas, y que el empleo de empresas legales para encubrir actividades de explotación es bastante común para los tratantes de seres humanos, lo que dificulta, al mismo tiempo, que la policía y otros cuerpos y fuerzas de seguridad combatan eficazmente la trata de seres humanos; subraya que los explotadores tratan cada vez más de explotar a sus víctimas en el contexto de acuerdos empresariales supuestamente voluntarios, en los que las víctimas deben entregar una parte de sus ingresos a cambio de protección y apoyo⁶¹; pide, por tanto, a los Estados miembros que se aseguren de que la legislación y la normativa vigentes se revisan adecuadamente para evitar cualquier laguna que permita a los delincuentes actuar con impunidad; recuerda que el mercado de la prostitución y sus participantes operan a escala transfronteriza; aboga, por tanto, por que se adopten medidas a escala de la Unión y de los Estados miembros encaminadas a abordar eficazmente las consecuencias transfronterizas de la prostitución, y por que los Estados miembros y la Comisión coordinen un enfoque paneuropeo mediante la recogida de datos exhaustivos que puedan constituir la base de un estudio que analice las diferentes medidas a escala de los Estados miembros, haciendo hincapié en la prohibición de la compra de personas en situación de prostitución en general, y de las menores de 21 años, de las personas embarazadas en situación de prostitución y de las personas que desarrollan esta actividad en la calle, y una prohibición general de la publicidad de la prostitución; pide a la Comisión que elabore directrices comunes de la UE que garanticen los derechos fundamentales de las personas en situación de prostitución;

22. Hace hincapié en que la trata de personas con fines de explotación sexual, incluido el abuso sexual de menores, está aumentando debido a la elevada demanda^{62, 63, 64, 65}; señala que esta circunstancia resulta especialmente visible en los países con un modelo normativo liberal, mientras que Estados miembros como Francia y otros países que han adoptado estrategias como el modelo nórdico/de igualdad ya no constituyen grandes

⁶¹ Europol, «European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment – A Corrupting Influence: The Infiltration and Undermining of Europe’s Economy and Society» (Evaluación de la amenaza de la delincuencia grave y organizada en la Unión Europea - Una influencia corruptora: la infiltración y el menoscabo de la economía y la sociedad europeas), 14 de diciembre de 2021.

⁶² Di Nicola, A., «The different EU Member States’ regulations on prostitution and their cross-border implications on women’s rights» (La normativa diferente de los Estados miembros de la Unión en materia de prostitución y sus implicaciones transfronterizas para los derechos de las mujeres), Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Internas, Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, 27 de julio de 2021.

⁶³ Oficina del Representante Especial y Coordinador para la Lucha contra la Trata de Seres Humanos de la OSCE, «Discouraging the demand that fosters trafficking for the purpose of sexual exploitation» (Desalentar la demanda que fomenta la trata con fines de explotación sexual), Viena, 2021.

⁶⁴ Statista, «Anzahl der abgeschlossenen Ermittlungsverfahren im Bereich Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung in Deutschland von 2005 bis 2021», octubre de 2022, consultado el 14 de julio de 2023.

⁶⁵ Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, «Demand fosters human trafficking» (La demanda promueve la trata de personas), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2 de julio de 2013.

mercados para la trata de personas destinada a ese fin⁶⁶; observa que, debido a las medidas de reducción de la demanda adoptadas en estos países, la trata con fines de explotación sexual sigue existiendo, pero disminuye^{67, 68}; pide, por tanto, a los Estados miembros que adopten un enfoque global para proteger mejor a las mujeres en situación de prostitución, y que introduzcan el modelo nórdico/de igualdad para abordar la trata, la explotación sexual y la prostitución de un modo que incorpore de manera proactiva los aspectos positivos de la prostitución regulada, garantizando que todas las partes pertinentes, como la policía y otros cuerpos y fuerzas de seguridad, los servicios sociales y médicos y las organizaciones no gubernamentales (ONG), reciban apoyo, participen en los procesos de toma de decisiones y colaboren en un marco de estrecha cooperación;

23. Hace hincapié en que la lucha contra la trata de personas, la pobreza y la exclusión social están indisolublemente unidas, y sus aspectos clave son: el desarrollo económico, la mejora del nivel laboral y de los trabajadores, el aumento de los salarios y las pensiones, una distribución más justa de la riqueza, el desarrollo de un sólido sistema público de seguridad social, un sistema nacional de salud público, universal y gratuito, y escuelas públicas que garanticen a todas las personas la igualdad de derechos y oportunidades;
24. Subraya que el 12 de abril de 2023, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos acordó considerar las denuncias de 261 trabajadoras del sexo de Francia que pedían que se reconociera que la legislación francesa vulnera sus derechos fundamentales, en especial el derecho a la salud y la seguridad y el derecho al respeto de la vida privada;
25. Subraya la necesidad de hacer frente a la prostitución en los territorios de Chipre ocupados por Turquía y pide a la Comisión que aborde esta cuestión con efecto inmediato;

Impacto transfronterizo

26. Señala que las mujeres en situación de prostitución tienen derechos y niveles de protección diferentes en los distintos Estados miembros de la UE; subraya que, si bien la competencia para regular la prostitución sigue correspondiendo a los Estados miembros de la Unión, las personas en situación de prostitución deben poder disfrutar de los derechos recogidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; condena el carácter altamente sexista, racista y marginador del sistema de prostitución, dado que, por término medio, el 70 % de las personas en situación de prostitución en la UE son mujeres migrantes⁶⁹, lo que refleja las diferencias sociales y

⁶⁶ Fundación Scelles, «Sexual Exploitation – New Challenges, New Answers» (Explotación sexual: nuevos retos, nuevas respuestas), 2019.

⁶⁷ Di Nicola, A., «The different EU Member States' regulations on prostitution and their cross-border implications on women's rights» (La normativa diferente de los Estados miembros de la Unión en materia de prostitución y sus implicaciones transfronterizas para los derechos de las mujeres), Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Internas, Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, 27 de julio de 2021.

⁶⁸ Oficina del Representante Especial y Coordinador para la Lucha contra la Trata de Seres Humanos de la OSCE, «Discouraging the demand that fosters trafficking for the purpose of sexual exploitation» (Desalentar la demanda que fomenta la trata con fines de explotación sexual), Viena, 2021.

⁶⁹ Según el Lobby Europeo de Mujeres. En comparación, se estima que entre el 90 % y el 95 % de las

económicas en la Unión y en todo el mundo⁷⁰;

27. Destaca que la mayoría de los flujos de tráfico sexual dentro de la Unión implican a ciudadanos de la Unión; recuerda que el 53 % de las víctimas de la trata de personas con fines de explotación sexual dentro de la Unión poseen la ciudadanía de la Unión⁷¹; recuerda que en un estudio se constató que el 73,6 % de las personas que recurrían a mujeres extranjeras en situación de prostitución tenían una probabilidad media o alta de haber entrado en contacto con víctimas del tráfico sexual⁷²; subraya que las pruebas demuestran que los hombres reconocen los signos de trata de personas cuando los observan, tales como el escaso conocimiento de la lengua local o los signos visibles de abuso de la persona en situación de prostitución⁷³; destaca que la investigación demuestra que los individuos emplean «técnicas de neutralización» destinadas a negar la existencia de la trata de personas⁷⁴;
28. Resalta que en algunos Estados miembros de la Unión hay más víctimas de la trata de personas que en otros;

Impacto en la igualdad de género y los derechos de la mujer y las minorías sexuales

29. Recuerda que las mujeres de las comunidades LGBTIQ+, así como las propias personas en situación de prostitución, deben participar de forma significativa e incluirse en el desarrollo de las políticas nacionales sobre prostitución y en los debates europeos más amplios;
30. Destaca que, a las mujeres, en toda su diversidad, les asisten, entre otros, los derechos fundamentales a la integridad física y mental, al respeto de la vida privada y familiar y a elegir una ocupación y a trabajar;
31. Destaca que el carácter específico de género asociado a la prostitución y su explotación refleja y reproduce las relaciones de poder predominantes; insiste en que la discriminación transversal agrava aún más este desequilibrio de poder; subraya que la mayoría de las personas en situación de prostitución son mujeres, lo que amplía la brecha de desigualdad entre géneros; incide, además, en que la prostitución y la explotación sexual son tanto una causa como una consecuencia del trato desigual de mujeres y hombres, el sexismo, el racismo, la discriminación por razón de capacidad, la

personas registradas en el sector de la prostitución en Austria son inmigrantes, según Berufsvvertretung Sexarbeit Österreich, «Zahlen/Daten/Fakten», consultado el 14 de julio de 2023.

⁷⁰ Oficina Federal de Estadística de Alemania, «En torno a 23 700 prostitutas se registraron ante las autoridades a finales de 2021», comunicado de prensa n.º 277, 1 de julio de 2022. Según https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/07/PD22_277_228.html, por ejemplo, en Alemania solo 1 de cada 5 de las personas registradas en el sector de la prostitución poseen la nacionalidad alemana, y la mayoría de las personas, especialmente las mujeres, en situación de prostitución en Alemania (78 %) tienen entre 21 y 44 años de edad.

⁷¹ Di Nicola, A., «The different EU Member States' regulations on prostitution and their cross-border implications on women's rights» (La normativa diferente de los Estados miembros de la Unión en materia de prostitución y sus implicaciones transfronterizas para los derechos de las mujeres), Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Interiores, Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, 27 de julio de 2021.

⁷² Ídem.

⁷³ Ídem.

⁷⁴ Ídem.

pobreza y la exclusión social, y replican y perpetúan estereotipos sobre mujeres y hombres y otros géneros, y los grupos marginados en general;

32. Recalca los diferentes efectos de las distintas medidas reguladoras y, por tanto, de los estereotipos y relaciones de poder perpetuados, sobre los hombres, los jóvenes y la sociedad en su conjunto; subraya que la normalización de la prostitución mediante la legalización de la adquisición de sexo ejerce un impacto negativo en las percepciones y expectativas de los jóvenes sobre la sexualidad y las relaciones entre mujeres y hombres, así como en su comprensión de la igualdad de género; destaca que parece haberse producido un cambio significativo y positivo en las actitudes de los niños y los hombres en Suecia tras la introducción del modelo nórdico, según el cual las mujeres en situación de prostitución son vistas menos como objetos para satisfacer el deseo sexual del hombre y más como víctimas de la explotación, y esta percepción les disuade de adquirir sexo; destaca los resultados de un estudio dirigido por Estados Unidos⁷⁵ sobre las opiniones de los compradores de la prostitución en diferentes países; destaca que el 55 % de los compradores de sexo alemanes entrevistados para este estudio admitieron haber visto o pagado a un proxeneta o traficante cuando realizaban la compra de sexo, y el 39 % de los compradores de sexo alemanes entrevistados se sentían con derecho a hacer lo que quisieran con una mujer en situación de prostitución tras pagar por ella; señala que los derechos humanos de las mujeres y las niñas son inalienables, pero que se vulneran sistemáticamente en el mercado de la prostitución debido a sus condiciones de explotación, en particular su derecho a la dignidad; pide a la Comisión que proponga campañas de sensibilización con el objetivo de desalentar la demanda, destacando el vínculo existente entre la demanda de servicios sexuales y el fenómeno de la trata de personas con fines de explotación sexual, así como el elevado número de mujeres víctimas de la trata de personas dentro de la Unión y con destino a ella; hace asimismo un llamamiento a la concienciación sobre los riesgos particulares a los que se enfrentan las personas y, en especial, las mujeres en situación de prostitución, tales como la elevada incidencia de la violencia por razones de género; pide que estas campañas se dirijan más a los jóvenes y a los hombres, y que ayuden a desmontar los estereotipos;
33. Hace hincapié en que la educación sexual es una medida esencial para trabajar por una sociedad libre de violencia, ya que cuestiona los estereotipos de género perjudiciales, y promueve la diversidad, la autonomía corporal y la integridad física y mental; señala que la educación sexual permite arrojar luz sobre el tabú social de la sexualidad y abordarla como una parte integral de nuestras vidas relacionada con nuestra salud y bienestar;
34. Condena los efectos negativos de ciertos tipos de pornografía que reproducen estereotipos nocivos y alteran las percepciones sobre las relaciones y la sexualidad, impidiendo así la igualdad de género;

Función de los Estados miembros y de la Unión

35. Subraya la obligación legal de los Estados miembros de proteger los derechos y la integridad física de las mujeres y de promover la igualdad de género y la diversidad;

⁷⁵ Farley, M. y cols., ‘Männer in Deutschland, die für Sex zahlen – und was sie uns über das Versagen der legalen Prostitution beibringen: ein Bericht über das Sexgewerbe in 6 Ländern aus der Perspektive der gesellschaftlich unsichtbaren Freier’, Berlín, 8 de noviembre de 2022.

destaca el papel de la UE en el desempeño de tales tareas en la comunidad internacional, así como en la de garantizar la misma protección y salvaguardar la igualdad de derechos en todos los Estados miembros; pide a los Estados miembros que aún no lo hayan hecho que ratifiquen el Convenio de Estambul con la mayor celeridad posible.

36. Felicita a los Estados miembros que se esfuercen por lograr la inclusión de las personas en situación de prostitución y que conceden subvenciones para apoyar a sus organizaciones de base y ONG con el fin de abordar mejor sus necesidades y los derechos de las personas más marginadas, incluida la identificación y derivación de personas explotadas y víctimas de la trata; invita a los Estados miembros a formar y educar al personal a todos los niveles, especialmente en el ámbito de los cuerpos y fuerzas de seguridad, incluida la policía, así como en los servicios judiciales y otros servicios jurídicos, con el fin de garantizar el disfrute de los derechos sin prejuicios contra las personas en situación de prostitución y evitando su estigmatización; pide, además, a los Estados miembros que garanticen que las personas, en particular las mujeres en situación de prostitución, y estos servicios se comuniquen entre sí sobre la base de la confianza y que, por consiguiente, estos servicios sean capaces de detectar la explotación con la mayor rapidez y eficacia posibles; condena el hecho de que las leyes y políticas encaminadas a combatir la trata de personas se hayan utilizado a menudo para identificar, detener y deportar a migrantes indocumentados sin proporcionarles asistencia ni compensación⁷⁶ y den lugar a que las mujeres migrantes en situación de prostitución sean desalojadas de sus hogares, detenidas y deportadas; recuerda que las personas que sufren una mayor vulnerabilidad debido a su identidad de género, orientación sexual, situación social y económica, situación jurídica y origen se encuentran sobrerrepresentadas en la prostitución; condena el hecho de que sean objeto de especial persecución y criminalización; pide a los Estados miembros que garanticen, entre otros aspectos, que las mujeres en situación de prostitución tengan el mismo acceso a la justicia, la atención sanitaria, la vivienda, el empleo y los servicios públicos y reciban la misma protección ante la ley; pide a los Estados miembros que garanticen un suministro adecuado de anticonceptivos para las personas en situación de prostitución como método de prevención de las infecciones de transmisión sexual, así como de los embarazos no deseados; pide, en particular, al Gobierno de Polonia que flexibilice las restricciones de este país en materia de contracepción, especialmente en materia de contracepción urgente, y de atención al aborto seguro y legal;
37. Pide a la Comisión que garantice que la financiación del programa Ciudadanos, Derechos, Igualdad y Valores sea accesible para toda la sociedad civil;
38. Pide a los Estados miembros que adopten medidas en los ámbitos de la prevención, la despenalización de las personas y, especialmente, de las mujeres en situación de prostitución, la reducción de la demanda, el castigo de los compradores de sexo, la desestigmatización y la eliminación de estereotipos, y que garanticen programas y vías de salida suficientemente financiados, de fácil acceso y de alta calidad; pide a los Estados miembros que reduzcan la demanda, protegiendo al mismo tiempo a las personas en situación de prostitución y sus derechos, así como el acceso incondicional a los sistemas de seguridad social y la integración, avanzando hacia la adopción del

⁷⁶ «Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes», 25 de septiembre de 2018, apartado 70.

modelo nórdico/de igualdad; hace hincapié en que el camino a seguir consiste en adoptar medidas de apoyo que ayuden a las personas a abandonar la prostitución para construir la vida que desean; pide a los Estados miembros que garanticen que las personas en situación de prostitución participen activamente en la formulación de políticas que atañen a sus derechos;

39. Pide a los Estados miembros que elaboren campañas de información y sensibilización que pongan de relieve la importancia del consentimiento;
40. Llama la atención sobre las normas formuladas en el Reglamento (UE) 2016/679⁷⁷ respecto al uso y la puesta en común de datos personales más allá del ámbito para el que se recogen; subraya que los datos recabados de las víctimas que buscan ayuda no pueden transmitirse a otras autoridades, salvo con arreglo a la base jurídica del consentimiento expreso del interesado; toma nota de que el intercambio ilegal de datos personales puede tener graves consecuencias para el interesado y debe considerarse en virtud del artículo 83, apartado 5, de dicho Reglamento;
41. Pide a los Estados miembros que garanticen que se castigue como infracción penal el hecho de solicitar, aceptar u obtener un acto sexual de una persona a cambio de una remuneración, la promesa de una remuneración, el suministro de un beneficio en especie o la promesa de tal beneficio;
42. Pide a los Estados miembros que garanticen que se castiga como delito penal la explotación de la prostitución de otra persona, incluso con el consentimiento de la misma;
43. Pide a los Estados miembros que adopten medidas para luchar contra las causas económicas, sociales y culturales de la prostitución, para que las mujeres en situación de pobreza, exclusión social, discriminación y migración no sean víctimas de esta forma de explotación;
44. Pide a los Estados miembros que aborden todo tipo de condiciones laborales inseguras, de conformidad con el principio de que deben preverse contratos de trabajo indefinidos que ofrezcan empleos permanentes, con el fin de mejorar la protección social durante el desempleo y hacer frente a la creciente pobreza, especialmente entre las mujeres;
45. Señala que a la mayoría de las mujeres en situación de prostitución les gustaría abandonarla y que, por lo tanto, se debe procurar el fomento de alternativas y vías de salida para que las mujeres que así lo deseen tengan la confianza y el apoyo, incluido el del Estado, para poder labrarse una vida libre de violencia y ajena a la prostitución; pide a los Estados miembros que emprendan iniciativas de sensibilización encaminadas a informar a las personas en situación de prostitución de sus derechos, independientemente de su situación jurídica y de su acceso a alternativas; subraya que, para que un programa de salida tenga éxito, debe ser fácilmente accesible y, además, ha de poder ayudar a las mujeres que padecen enfermedades mentales, a las que no hablan

⁷⁷ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

el idioma del Estado miembro de que se trate, a las que hayan experimentado situaciones de coacción y explotación, así como a las que poseen antecedentes de adicción^{78, 79}; pide a los Estados miembros que apliquen medidas específicas y proporcionen apoyo financiero suficiente a las personas que deseen abandonar la prostitución, con el fin de facilitar su integración social y profesional; pide a los Estados miembros que destinen los recursos necesarios a programas sociales diseñados para abordar y mitigar las causas profundas que hacen que las personas entren y permanezcan en la prostitución mediante el refuerzo de la asistencia médica, financiera, jurídica, laboral, educativa y formativa para las personas en situación de prostitución y se encuentran en situaciones vulnerables; pide, además, a los Estados miembros que comprometan recursos para prestar apoyo a las víctimas de la violencia doméstica y sexual, y para los centros de acogida, tal como se solicita en la propuesta de Directiva de la Comisión sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica; pide que tales programas se ejecuten de forma gradual, que se apoye a las mujeres en sus itinerarios personales, que se reconozca el potencial de las personas, y que se adapten los programas de formación profesional y educación continua para tener en cuenta esta circunstancia, haciendo especial hincapié en las personas de origen migrante;

46. Pide a los Estados miembros que introduzcan un amplio apoyo psicológico, médico y socioeconómico y administrativo, así como medios de asistencia para la regularización del estatuto de residencia de las víctimas y supervivientes de la prostitución; pide que estas ayudas incluyan un conjunto de medidas que faciliten su inclusión social y profesional, como las relativas al acceso sencillo a los mecanismos de protección social (renta básica mínima, apoyo a la vivienda y a la asistencia sanitaria, escolarización complementaria y acceso a la formación profesional), y que garanticen el acceso de sus hijos a las prestaciones sociales; hace hincapié en que este apoyo y asesoramiento deben ser confidenciales y estar diseñados para proteger el anonimato de la víctima cuando así lo solicite; pide a la Comisión que integre la elaboración de presupuestos con perspectiva de género en todos los instrumentos del marco financiero plurianual 2021-2027, incluido el programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores, el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y los fondos estructurales y de cohesión; pide, además, a la Comisión que utilice estos fondos para garantizar el acceso a servicios esenciales como la vivienda, la asistencia sanitaria y la educación, así como para garantizar vías de salida de la explotación laboral, especialmente para los grupos más marginados, incluidas las personas en situación de prostitución;
47. Subraya la necesidad de que los programas de salida se beneficien del talento de las mujeres y de su potencial y faciliten el desarrollo de sus capacidades y su acceso a la formación, la educación, el empleo y el crédito; pone de relieve el papel crucial que desempeña el sector privado, complementario a la obligación del Estado; subraya la necesidad de que las mujeres que ejerzan como modelos de conducta, pioneras y

⁷⁸ Anklesaria A. y Gentile, J., «Psychotherapy with women who have worked in the “sex industry”» (Psicoterapia con mujeres que han trabajado en la «industria del sexo»), *Innovations in Clinical Neuroscience*, Vol. 9, No 10, 2012, pp. 27-33.

⁷⁹ Ministerio Federal de Familia, Personas de Edad Avanzada, Mujeres y Juventud, «Health, Well-Being and Personal Safety of Women in Germany– A Representative Study of Violence against Women in Germany» (Salud, bienestar y seguridad personal de las mujeres en Alemania - Estudio representativo de la violencia contra las mujeres en Alemania), 2004.

propietarias de empresas contribuyan a apoyar a las personas que estuvieron en situación de prostitución para que aprovechen al máximo su talento y lleven a cabo sus propios proyectos, incluidos los de emprendimiento; señala que los programas dirigidos a las mujeres que desean abandonar la prostitución son los que mejor pueden ayudarlas en una economía integradora, dinámica, creativa e innovadora que les permita acceder a puestos de trabajo de buena calidad, bien remunerados y socialmente reconocidos que representen una alternativa viable a la prostitución; pide a la Unión que fomente los programas de sensibilización y las oportunidades de empleo, en particular a través del FSE+; pide asimismo a la Comisión que ponga en marcha un programa para animar a las personas que estuvieron o están en situación de prostitución a incorporarse a un plan de formación que las ayude a poner en marcha su propia actividad empresarial;

48. Destaca el hecho de que las personas que han tenido que cometer actos delictivos mientras eran explotadas no deberían ser perseguidas por esos actos;

o

o o

49. Encarga a su presidenta que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El debate sobre la cuestión de la prostitución y su regulación está teniendo lugar actualmente en muchos Estados miembros y en todo el mundo. Los Reglamentos, que difieren de un Estado miembro a otro, dan lugar a realidades e impactos diversos para las personas en situación de prostitución, que resultan decepcionantes y no les hacen justicia ni a ellas ni a sus situaciones particulares.

Este tema, que en principio solo afecta de forma directa a unas pocas personas de la sociedad, se aborda desde un punto de vista emocional, en ocasiones de forma despiadada. Teniendo en cuenta que la prostitución, su explotación y la trata con fines de explotación sexual son fenómenos crecientes, específicos de género y de alcance mundial que afectan a las personas más discriminadas de nuestras sociedades, tenemos que asegurarnos de que los derechos de las mujeres sean la cuestión en torno a la que gire este debate. Además, debemos reconocer un hecho: son las mujeres y niñas más vulnerables de la sociedad las que están en situación de prostitución, en todo el mundo. Por otra parte, se sabe que las personas más marginadas no se encuentran en esa situación por una decisión verdaderamente libre, sino a menudo por una amarga falta de alternativas en una sociedad capitalista y patriarcal. La aparente normalización de la prostitución que se realiza en muchos Estados miembros enmascara la realidad de la coacción, la manipulación, la violencia y la explotación. Oculta el hecho de que la falta de habilidades lingüísticas, las situaciones precarias, la pobreza y la exclusión social sirven para introducir a las mujeres en la prostitución con el fin de garantizar el acceso de los hombres al cuerpo de estas. Un nuevo estudio en el que se pregunta a los clientes de prostitutas en Alemania ha revelado que la mayoría de los compradores de sexo saben que las mujeres en situación de prostitución no son libres ni están en esa situación de forma voluntaria. Es más, demuestra que lo aceptan, que prefieren hacer la vista gorda ante su situación o que incluso les proporciona una sensación adicional de poder.

La prostitución es una forma de violencia y, al mismo tiempo, causa y consecuencia de la desigualdad de género. Su carácter específico en cuanto al género refleja las relaciones de poder predominantes en nuestra sociedad. La prostitución reproduce y perpetúa los estereotipos sobre las mujeres y los hombres. Esto incluye claramente la visión de que los cuerpos de las mujeres y las niñas deben estar a la venta para satisfacer la demanda masculina de sexo, y la visión de que los hombres deben y tienen derecho a vivir su sexualidad con otra persona. Esto también tiene un impacto evidente en la igualdad de género y en el avance de los derechos de la mujer.

La prostitución también tiene implicaciones transfronterizas para las mujeres, sus derechos y la igualdad de género, y por ello debe abordarse de forma colectiva, en el plano europeo, para garantizar que todas las mujeres, sean de donde sean, cuenten con los mismos derechos y protección. Porque las cifras demuestran que las mujeres en situación de prostitución están cada vez más expuestas a la violencia y la explotación. Su situación sanitaria es especialmente precaria en comparación con la del resto de la población. La estigmatización que sufren, y que persiste tanto si se legaliza la prostitución como si no, también contribuye a ello. Solo se desestigmatiza la parte de la compra, así como el beneficio obtenido por la prostitución de otra persona. Sin embargo, las personas en situación de prostitución siguen estando marginadas y estigmatizadas. Además, se obstaculiza el acceso a sus derechos fundamentales.

También existe una serie de vínculos entre la prostitución y la delincuencia organizada, como la trata de personas, el tráfico de drogas, etc. Se sabe que en los países donde el proxenetismo y la compra de sexo están despenalizados y que cuentan con la infraestructura jurídica asociada, se facilita y fomenta la trata de mujeres y menores vulnerables destinada a la explotación sexual.

Se necesita un enfoque global europeo para que la demanda y el mercado de la prostitución no se trasladen sin más al siguiente Estado miembro y para que los derechos de las mujeres puedan estar salvaguardados en cualquier país y todas las mujeres puedan estar protegidas frente a la explotación.

La criminalización de las personas en situación de prostitución no puede ser una solución. Esta opción solamente se traduce en ausencia de seguridad jurídica, con la amenaza constante de la persecución policial y judicial, una mayor vulnerabilidad y estigmatización, y efectos negativos sobre la salud y la seguridad, así como la consiguiente dificultad a la hora de ponerse en contacto con los servicios de apoyo y la falta de acceso a los derechos básicos para las personas en situación de prostitución. Por todo ello, ya es hora de que los Estados miembros tomen medidas en los ámbitos de la prevención, la despenalización de las personas en situación de prostitución, a la vez que apoyan estrategias de salida y programas de reinserción, la desestigmatización y la reducción de los estereotipos, sin que les tiemble la mano a la hora de castigar a los compradores. Porque, en última instancia, es la demanda lo que sostiene la explotación que se manifiesta a través de la prostitución. La demanda hace que el comercio de mujeres sea atractivo. La demanda se aprovecha de las vulnerabilidades y la falta de alternativas. Y la demanda legitima un sistema de desigualdad y explotación en el que las mujeres y los niños son las principales víctimas.

El feminismo es la lucha contra un sistema, contra el patriarcado. Esta lucha siempre ha provocado protestas. El hecho de que no se produzcan protestas en el caso de la legalización del proxenetismo y la compra de sexo debería dar que pensar.

OPINIÓN MINORITARIA

Los términos utilizados en el presente informe, a saber, «prostitución», «mujeres en situación de prostitución», denotan juicios de valor, contienen connotaciones de criminalidad e inmoralidad, y estigmatizan a una comunidad marginada; las personas que venden servicios sexuales prefieren el término «trabajadores del sexo» porque el uso de «prostituta» contribuye a su exclusión de la sociedad, también en lo que atañe al acceso a servicios sanitarios, jurídicos y sociales;

Consideramos que la criminalización de cualquier aspecto del trabajo sexual compromete a menudo la seguridad de las personas que venden servicios sexuales, lo que les lleva a trabajar de manera encubierta y les impide organizar y abordar eficazmente la explotación en la industria del sexo.

La legislación sobre el trabajo sexual debe desarrollarse con un enfoque basado en los derechos humanos. Instamos a la Comisión y a los Estados miembros a que desarrollen medidas y estrategias para reconocer y proteger a los trabajadores del sexo, abordando la discriminación a la que se enfrentan y garantizando su consulta e inclusión en todas las conversaciones en torno a las políticas que afectan a sus vidas.

Los estereotipos de género profundamente arraigados relacionados con la sexualidad y la moralidad de las mujeres contribuyen aún más a la estigmatización y la discriminación de los trabajadores del sexo, sobre la base de su presunta transgresión de las normas sociales y sexuales de género. Lejos de contribuir a la lucha por la igualdad de género, el presente informe omite las voces de personas, especialmente mujeres, que llevan años luchando por que se las escuche.

Firmado,

Monika Vana y Karen Melchior,
Radka Maxova
Pina Picierno
Samira Rafaela
Diana Riba i Giner
Marco Zullo

**INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO**

Fecha de aprobación	27.6.2023
Resultado de la votación final	+: 16 -: 10 0: 3
Miembros presentes en la votación final	Isabella Adinolfi, Christine Anderson, Robert Biedroń, Vilija Blinkevičiūtė, Annika Bruna, Margarita de la Pisa Carrión, Rosa Estaràs Ferragut, Frances Fitzgerald, Lina Gálvez Muñoz, Alice Kuhnke, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska, Radka Maxová, Karen Melchior, Johan Nissinen, Maria Noichl, Sandra Pereira, Pina Picierno, Samira Rafaela, Evelyn Regner, Diana Riba i Giner, Maria Veronica Rossi, Sylwia Spurek, Marco Zullo
Suplentes presentes en la votación final	Heléne Fritzon, Ewa Kopacz, Eleni Stavrou, Monika Vana
Suplentes (art. 209, apdo. 7) presentes en la votación final	Colm Markey, Sira Rego

VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO

16	+
PPE	Isabella Adinolfi, Rosa Estaràs Ferragut, Frances Fitzgerald, Ewa Kopacz, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska, Colm Markey, Eleni Stavrou
Grupo S&D	Robert Biedroń, Vilija Blinkevičiūtė, Heléne Fritzon, Lina Gálvez Muñoz, Maria Noichl, Evelyn Regner
Grupo The Left	Sandra Pereira, Sira Rego
Grupo Verts/ALE	Alice Kuhnke

10	-
ID	Christine Anderson, Annika Bruna, Maria Veronica Rossi
Grupo Renew	Karen Melchior, Samira Rafaela, Marco Zullo
Grupo S&D	Radka Maxová
Grupo Verts/ALE	Diana Riba i Giner, Sylwia Spurek, Monika Vana

3	0
Grupo CRE	Johan Nissinen, Margarita de la Pisa Carrión
Grupo S&D	Pina Picierno

Explicación de los símbolos utilizados

+ : a favor

- : en contra

0 : abstenciones